

2.6.2017

EOAK/1487/2017-6

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén

MAAHANMUUTTOVIRASTON MENETTELY LAPSEN TURVAPAIKKAHAKEMUKSEN KÄSITTELYSSÄ

1 KANTELU

Kantelija arvostelee Maahanmuuttoviraston menettelyä liittyen edustamansa alaikäisen turvapaikanhakijan turvapaikkahakemuksen käsittelyyn ja iän määrittämiseen.

Kantelija katsoo, että Maahanmuuttoviraston päätös lähettää hakija oikeuslääketieteellisen iänmääritykseen yli yhdeksän kuukautta maahan saapumisen jälkeen on viivästyttänyt hakijan turvapaikkamenettelyä. Kantelija katsoo, ettei Maahanmuuttovirastolla ole ollut perusteita iänmääritykselle eikä hakija ole saanut riittävää ja asianmukaista tietoa menettelystä. Maahanmuuttovirasto ei ole kuullut hakijaa oikeuslääketieteellisen tutkimuksen tuloksista, ennen kuin hänet on rekisteröity täysi-ikäiseksi. Maahanmuuttovirasto on katsonut edustajanmääräyksen yksipuolisesti päättyneeksi. Täysi-ikäiseksi katsottu hakija on myöhemmin todettu alaikäiseksi aidoksi todetun henkilöllisyystodistuksen perusteella. Kantelijan mukaan Maahanmuuttovirasto on toiminut lapsen edun vastaisesti, koska hänet on sijoitettu aikuisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen ja koska alaikäinen hakija on siirretty useita kertoja vastaanottokeskuksesta toiseen. Lapsi ei ole päässyt kouluun, koska hänet oli virheellisesti todettu täysi-ikäiseksi. Kantelija katsoo, että Maahanmuuttoviraston menettelyt ovat olleet lain ja hyvän hallinnon vastaisia.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto Maahanmuuttovirastolta.

Käytettävissäni on ollut myös seuraavat asiakirjat:

Turvapaikkailmoitus

Espoon käräjäoikeuden 4.12.2015 tekemä päätös edustajan määräämisestä

Kutsu saapua turvapaikkapuhutteluun 8.7.2016.

Oikeuslääketieteen osaston tutkimustodistus 30.8.2016

Edustajan kommentit iänmääritystestiin ja sitä seuranneeseen kuulemistilaisuuteen liittyen 4.11.2016

Pöytäkirja henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittämiseksi U3A

Turvapaikkapuhuttelupöytäkirja 12.8.2016 ja 19.10.2016.

Maahanmuuttoviraston 11.1.2017 tekemä päätös hakijan kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevaan hakemukseen

Espoon ryhmäkodin sosiaalityöntekijän selvitys Maahanmuuttovirastolle 27.4.2017

3 RATKAISU

3.1. Turvapaikkahakemuksen käsittelyaika

Kantelun alaikäinen turvapaikanhakija on saapunut Suomeen ilman huoltajaa 25.10.2015. Maahanmuuttovirasto on tehnyt päätöksen hakijan kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen 11.1.2017. Turvapaikkahakemuksen käsittely on kestänyt yli 14 kuukautta. Ensimmäinen turvapaikkapuhuttelu on järjestetty 12.8.2016 yli yhdeksän kuukautta hakijan maahan saapumisen jälkeen.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Ulkomaalaislain 6 §:n mukaan alaikäistä lasta koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisesti. Alaikäistä koskevan asian käsittelyssä erityistä huomiota on kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin.

Kantelun tapauksessa hakijalle on lähetetty 8.7.2016 kutsu 12.8.2016 pidettyyn turvapaikkapuhutteluun. Maahanmuuttovirastossa on samana päivänä pidetty henkilöllisyyttä, matkareittiä ja maahantuloa koskeva turvapaikkakuulustelu. Sekä turvapaikkakuulustelu että turvapaikkapuhuttelu on pidetty yli yhdeksän kuukautta hakijan maahan saapumisen jälkeen. Ennen turvapaikkapuhuttelua turvapaikkatutkinnassa ei Maahanmuuttoviraston selvityksen perusteella ole tehty merkittäviä toimenpiteitä.

Maahanmuuttovirasto toteaa selvityksessään, että turvapaikkahakemusten käsittely oli vuosina 2015-2016 erittäin ruuhkautunut. Hakemusprosessin ja tutkinnan eri vaiheet pitkittyivät joka taholla eri viranomaisissa. Tämä ruuhkautuminen on vaikuttanut myös kantelussa mainitun hakijan asian käsittelyyn.

Maahanmuuttovirasto selvittää edelleen, että yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita saapui Suomeen suuren hakijamäärän mukana vuonna 2015 yhteensä 3024 kun sitä edellisena vuonna hakijoita oli 196. Yksintulleiden alaikäisten turvapaikkahakemuksen käsittelyä priorisoidaan mutta alaikäisten edun ja oikeusturvan takaamiseksi säädetyt erityisjärjestelyt aiheuttivat osaltaan vuosien 2015 ja 2016 poikkeusoloissa myös nimenomaan alaikäisten hakemusten käsittelyn ruuhkautumisen. Käsittelyaika alaikäisten hakijoiden kohdalla pidentävät usein esimerkiksi edustajan määräyksen saaminen käräjäoikeudesta, aikataulujen yhteensovittaminen alaikäisen edustajan, avustajan, tulkkien ja Maahanmuuttoviraston välillä, sosiaalityöntekijöiden lausuntojen saaminen sekä iänselvittämistutkimuksen tekeminen ja tuloksista kuuleminen.

Kantelua koskevassa tapauksessa ei ole käynyt ilmi, että hakijan oikeusturvan ja lapsen edun takaamiseksi säädetyt erityisjärjestelyt olisivat aiheuttaneet asiassa viivästystä. Edustajanmääräystä koskeva hakemus tuli vireille käräjäoikeudessa 1.12.2015 ja se on ratkaistu 4.12.2015. Käsittelyaika on ollut alle viikon. Asiassa ei ole esitetty viivästyksiä johtuen hakijan avustajan aikatauluista ja pyydyt tutkimukset on tehty suhteellisen nopeasti. Hakijalle on tehty oikeuslääketieteellinen iänmääritys 25.8.2016, jonka tulokset ovat saapuneet Maahanmuuttovirastolle 8.9.2016.

Hakijalle on päätetty tehdä oikeuslääketieteellinen iänselvitys yli yhdeksän kuukautta sen jälkeen kun turvapaikkahakemus on tullut vireille. Tämän jälkeen hakijalle on varattu mahdollisuus tulla kuulluksi ja hänelle on järjestetty toinen turvapaikkapuhuttelu 19.10.2016. Vasta tässä vaiheessa on käynyt ilmi, että hakijalla on mahdollisuus saada kotimaastaan

tazkera, (afganistanilainen henkilöllisyyttä osoittava asiakirja), jonka hakijan avustaja on toimittanut 5.12.2016 Maahanmuuttovirastolle. 19.12.2016 ulkomaalaisrekisteriin on merkitty tieto siitä, että hakijan tazkera on palautunut Rajavartiolaitoksen asiakirjatutkimuksesta, eikä siinä ole todettu väärennöksen merkkejä.

Totean, että Maahanmuuttoviraston asiassa esittämät turvapaikkahakemuksen tutkintaan liittyvät selvitystoimet ovat normaaleja alaikäisen turvapaikkahakemuksen tutkintaan liittyviä toimenpiteitä. Näitä ei voida pitää sellaisina selvitystoimenpiteinä, jotka tekisivät turvapaikkahakemuksen käsittelyn viivästymisen hyväksyttäväksi. Ainoastaan ikätutkimusta koskevat toimenpiteet ovat sellaisia, joita ei tehdä kaikille hakijoille. Ikätutkimuksen tulokset ovat saapuneet virastolle alle kuukauden sisällä Maahanmuuttoviraston tekemästä pyynnöstä. Toisaalta tapauksessa on merkille pantavaa se, että ikätutkimuspyyntö on tehty hyvin myöhäisessä vaiheessa turvapaikkamenettelyä. Lisäksi hakijan mahdollisuus saada kotimaastaan henkilöllisyyttä todistava asiakirja on käynyt ilmi vasta iänselvityksen jälkeen avustajan nostettua asian esille.

YK:n lapsen oikeuksien yleiskommentti 6 ohjaa lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen soveltamista ilman huoltajaa oleviin alaikäisiin turvapaikanhakijoihin. Komitean suositus korostaa lapsen henkilöllisyyden mahdollisimman nopeaa selvittämistä.

En pidä kantelun tapauksessa mainittua viivettä hakijan iänmäärittämiseen lähettämisessä perusteltuna. Näkemykseni mukaan päätös mahdollisesta iänmäärittämisestä oikeuslääketieteellisen tutkimuksen avulla tulisi tehdä turvapaikkatutkimuksen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tämä turvaisi parhaiten hakijoiden oikeusturvaa ja turvaisi parhaalla tavalla alaikäisten turvapaikanhakijoiden edun ja turvallisuuden.

Totean että, alaikäisillä on korostunut oikeussuojan tarve. Pitkä käsittelyaika voi vaikuttaa siihen, että alaikäinen hakija tulee menettelyn aikana täysi-ikäiseksi, mikä voi vaikuttaa hänen hakemuksensa ratkaisemiseen kielteisesti. Lisäksi käsittelyajalla on merkitystä hakijan tulevaan mahdolliseen perheenyhdistämiseen.

Katson, ettei asiassa ole ilmennyt hyväksyttäviä perusteita sille, miksi kantelun kohteena olevan alaikäisen turvapaikanhakijan hakemuksen käsittely on kestänyt yli 14 kuukautta. Olen ottanut tässä arviossani huomioon syksyn 2015 poikkeuksellisen tilanteen ja hyväksynyt siitä johtuvan osittaisen viivästymisen. Esille on kuitenkin tullut se, että viivästykseen on johtanut erityisesti ajanjaksot ilman toimenpiteitä sekä joidenkin toimenpiteiden tekeminen hyvin myöhäisessä vaiheessa menettelyä. Käsitykseni mukaan lapsen hakemus ei ole edennyt Maahanmuuttovirastossa ilman aiheetonta viivästystä eikä ulkomaalaislain velvoite alaikäisten turvapaikanhakijoiden hakemusten kiireellisestä käsittelystä ole toteutunut.

3.2. Oikeuslääketieteellinen tutkimus iän selvittämiseksi

Henkilöllisyyden selvittäminen on osa turvapaikkatutkintaa. Ulkomaalaislain 6 a §:n mukaan hakijan iän selvittämiseksi voidaan tehdä oikeuslääketieteellinen tutkimus, jos on olemassa ilmeisiä perusteita epäillä hänen iästään antamiensa tietojen luotettavuutta.

Ulkomaalaislain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan hakijan ikää selvitetään ensisijaisesti asiakirjojen ja rekistereiden sekä hakijan kuulemisen avulla. Lähtökohtana pidetään hakijan ilmoittamaa ikää, jollei hakijan iästä ole luotettavaa näyttöä tai jollei muutoin ole aivan ilmeistä, että hakijan todellinen ikä ei voi olla sama kuin hänen ilmoittamansa ikä.

Jos iän selvittäminen ei näillä keinoilla ole mahdollista, voi oikeuslääketieteellisen ikätutkimuksen tekeminen olla tarpeen (HE 240/2009 vp s. 33).

Ulkomaalaislain 6 a §:n 2 momentin mukaan tutkimuksen tekeminen edellyttää, että tutkittava on antanut tietoon ja vapaaseen tahtoon perustuvan kirjallisen suostumuksensa siihen. Lisäksi edellytetään hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa kirjallista suostumusta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että tutkittavan suostumuksen olisi oltava aidosti tämän vapaaseen tahtoon perustuva, nimenomainen ja milloin tahansa peruutettavissa. Suostumusta pyydetessä olisi varmistuttava siitä, että sekä tutkittavalla että hänen huoltajallaan tai laillisella edustajallaan on ulkomaalaislain 6 a §:n 4 momentissa tarkoitettut tiedot (HE 240/2009 vp s 34).

Ulkomaalaislain 6 a §:n 3 momentin perusteella tutkimuksesta kieltäytymisestä seuraa, että asianomaista kohdellaan täysi-ikäisenä, jollei kieltäytymiselle ole hyväksyttävää syytä. Tutkimuksesta kieltäytyminen ei yksinään voi olla peruste sille, että kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hylätään.

Ulkomaalaislain 6 a §:n 4 momentin mukaan ennen suostumuksen pyytämistä hakijalle tai perheen kokoajalle sekä hakijan tai perheen kokoajan huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle on annettava tiedot iän selvittämisen merkityksestä, siinä käytettävistä oikeuslääketieteellisistä tutkimusmenetelmistä, näiden mahdollisista terveysvaikutuksista, tutkimuksen seurauksista sekä tutkimuksesta kieltäytymisen seurauksista.

Maahanmuuttovirasto päätti lähettää kantelua koskevassa tapauksessa hakijan oikeuslääketieteelliseen tutkimukseen iän selvittämiseksi.

Kantelun mukaan alaikäiselle turvapaikanhakijalle ja hänen edustajalleen ei ole annettu asianmukaista tietoa iänmäärityksestä ennen suostumuksen pyytämistä. Heille ei myöskään ole selvitetty niitä perusteita, joiden vuoksi ylitarkastaja päätti lähettää hakijan oikeuslääketieteelliseen tutkimukseen iän selvittämiseksi. Kantelijan mukaan ylitarkastaja oli turvapaikkapuhuttelun jälkeen kertonut, että ”Maahanmuuttovirastolla on tällainen yleinen käytäntö kuin iänmääritystesti, johon asiakas lähetetään.” Ylitarkastaja oli tämän jälkeen antanut edustajalle ja alaikäiselle allekirjoitettavaksi suostumuksen iänmääritystestin tekemiseen.

Kantelija kirjoittaa kysyneensä ylitarkastajalta tarkempia perusteita iänmääritystestiin sen jälkeen kun hakija oli jo poistunut tilanteesta. Ylitarkastaja oli kantelijan mukaan vastannut sen olevan ”fiilis pohjalta”. Tämä oli ainoa peruste, mikä oli annettu. Alaikäiselle hakijalle ei selitetty iänmäärityksen tarkkuudesta, lopputuloksesta tai seurauksista mitään. Kantelija on pyytänyt puhuttelun äänitteeseen kuuntelemista, jotta voidaan harkita sitä, oliko ylitarkastajan tiedoksi antamisen tapa asiallinen ja riittävä.

Kantelun asiakirja-aineistosta ja Maahanmuuttoviraston toimittamasta selvityksestä käy ilmi, että alaikäiseltä turvapaikanhakijalta ja hänen edustajaltaan on pyydetty suostumusta iänmääritykseen 12.8.2016 pidetyn turvapaikkapuhuttelun jälkeen. Pöytäkirjasta ei ilmene, että hakijalle tai edustajalle olisi kerrottu niitä perusteita, miksi iänmääritys on päätetty tehdä ja minkälaisia ilmeisiä perusteita Maahanmuuttovirastolla oli epäillä hakijan iästään antamien tietojen luotettavuutta. Pöytäkirjasta ei myöskään ilmene, että hakijalle olisi annettu tietoa oikeuslääketieteellisen iänmäärityksen merkityksestä, menetelmistä ja seurauksista.

Asiassa on jäänyt epäselväksi, millä perusteella puhuttelun suorittanut ylitarkastaja on katsonut hakijan iän selvittämisen tarpeelliseksi ja mitkä seikat ovat antaneet hänelle aihetta katsoa, että on olemassa ilmeisiä perusteita epäillä hakijan iästään antamien tietojen luotettavuutta. Maahanmuuttovirasto kirjoittaa selvityksessään, että tässä tapauksessa dokumenteista ei käy ilmi tarkemmin, mitä hakijalle on kerrottu mm. liittyen arvioon iänmäärityksen tarpeellisuudesta. Maahanmuuttovirasto ei ole ohjeistanut, että nämä perusteet tulisi kirjata turvapaikkapuhuttelupöytäkirjaan. Käytäntönä on, että pöytäkirjaan kirjataan hakijan kanssa aiheesta käyty keskustelu. Nauhoitetta 12.8.2016 pidetystä turvapaikkapuhuttelusta ei ole käytettävissä. Maahanmuuttoviraston sähköisten palveluiden selvityksen mukaan nauhoitetta ei ole löytynyt lainkaan. Maahanmuuttovirasto on selvityksessään tuonut jälkikäteen ilmi niitä perusteita, joita viraston käsityksen mukaan iänmääritykselle oli.

Maahanmuuttovirasto ei ole voinut osoittaa, että hakijalle ja hänen edustajalleen olisi ennen suostumuksen pyytämistä annettu ulkomaalaislain edellyttämät tiedot oikeuslääketieteellisestä iän selvittämisestä. Turvapaikkapuhuttelupöytäkirjaan ei ole kirjattu tietojen antamisesta mitään ja turvapaikkapuhuttelua koskevaa nauhoitetta ei löydy virastosta. Turvapaikkapuhuttelun suorittanut ylitarkastaja ei ole enää töissä Maahanmuuttovirastosta, joten häneltä ei ole selvitetty asiaa.

Totean, että viranomaisen on sen toiminnan jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa kyettävä osoittamaan, että kaikki laissa määritellyt hakijan oikeusturvan takeena olevat edellytykset ja menettelyvaatimukset on täytetty. Perustuslaissa taattuun hyvään hallintoon kuuluu asioiden asianmukaisen käsittelyn vaatimus, johon sisältyy yleinen huolellisuusvelvollisuus, jota Maahanmuuttovirastossa ei tässä tapauksessa ole saamiene selvitysten perusteella noudatettu.

3.3. Edustajan läsnäolo

Ulkomaalaislain 6 b §:n 2 momentin mukaan tutkittavan huoltajalla tai muulla laillisella edustajalla on oikeus olla läsnä tutkimusta suoritettaessa.

Hakijan edustaja sai tiedon iänmääritystestin ajankohdasta päivää ennen tutkimuksen tekemistä. Kantelun mukaan kutsua ei lähetetty suoraan edustajalle tiedoksi, vaan hän sai tiedon asumisyksikön johtajalta. Edustajalla ei ollut mahdollisuutta osallistua tutkimukseen seuraavana päivänä.

Maahanmuuttovirasto selvittää, että kutsu iänmääritykseen on lähetetty 24.8.2016. Paikalle on kutsuttu myös edustaja sekä mahdollinen avustaja. Kutsu on lähetetty sähköpostilla vastaanottokeskukseen ja samalla tiedoksi edustajalle. Syynä erityisen nopeaan aikatauluun on selvityksen mukaan ollut hakijan etu, koska jo seuraavalle päivälle on ollut vapaa aika. Kantelija on saanut tiedon ajanvarauksesta ja hänelle on annettu siten mahdollisuus osallistua tilaisuuteen tai tarvittaessa pyytää tilaisuuden siirtämistä, mikäli hän olisi sen perustellusta syystä katsonut tarpeelliseksi.

Maahanmuuttovirasto on ohjeessaan katsonut, että edustajan tai huoltajan on oltava mukana, jos oikeuslääketieteellinen ikäselvittämistutkimus tehdään hakijan omasta aloitteesta.

En pidä kutsun lähettämistä päivää ennen tutkimuksen suorittamista asianmukaisena ja hyvän hallinnon mukaisena. Alaikäiselle määrätty edustaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä koskevissa asioissa. Edustajan tehtävänä on valvoa lapsen edun toteutumista

ja sitä, että lasta kohdellaan oikeudenmukaisesti ja asianmukaisesti. Edustajalle tulee antaa tosiasiallinen mahdollisuus olla läsnä tutkimusta suoritettaessa. Tämä edellyttää sitä, että edustaja saa kutsun hyvissä ajoin. Näkemykseni mukaan kutsu tulee toimittaa suoraan myös lapsen edustajalle.

3.4. Kuuleminen

Oikeus tulla kuulluksi kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeisiin. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kantelussa on arvosteltu Maahanmuuttoviraston menettelyä iänmäärityksen tulosten jälkeen tapahtuvasta kuulemisesta.

Maahanmuuttovirasto katsoo selvityksessään, että hakijan iänmääritystä koskeva lausunto tai sen pohjalta tehtävä ikää koskeva rekisterimerkintä ei ole hallintolain mukainen päätös, joka todisteellisesti annettaisiin tiedoksi hakijalle ja josta voisi erikseen valittaa. Maahanmuuttovirasto katsoo, että hakijaa kuullaan asiasta hallintolain mukaisesti ennen turvapaikkahakemuksen ratkaisemista.

Maahanmuuttoviraston ohjeen mukaan oikeuslääketieteellisen iän selvittämistutkimuksen tulos otetaan päätöksenteon pohjaksi, jos tulos on täysin kiistaton. Maahanmuuttovirasto pitää tutkimustulosta täysin kiistattomana, jos lausunnon mukaan tutkittava on esimerkiksi todennäköisesti "vähintään 19-vuotias", "vähintään 18-vuotias" tai "täyttänyt 18 vuotta". Tällöin Maahanmuuttovirasto katsoo hakijan olevan kiistatta täysi-ikäinen, vastoin hakijan omaa ilmoitusta.

Kantelijan mukaan kuulemistilaisuus iänmäärityksen tuloksista järjestettiin vasta avustajan vaatimuksesta ja sen jälkeen kun hakija oli jo Maahanmuuttovirastossa tulkittu täysi-ikäiseksi ja siirretty aikuisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen. Lisäksi Maahanmuuttovirasto oli ennen kuulemistä tulkinnut alaikäiselle määrätyn edustajan tehtävän lakanneen. Maahanmuuttovirasto ei kutsunut edustajaa kuulemistilaisuuteen eikä hänen annettu käyttää siellä puhevaltaa.

Maahanmuuttoviraston ohjeen perusteella, jos hakijan ikä korjataan täysi-ikäiseksi ikätutkimuslausunnon perusteella, uusi syntymäaika merkitään välittömästi lausunnon saapumisen jälkeen UMA-järjestelmään. Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan tämän jälkeen hakijalle varataan mahdollisuus tulla kuulluksi iän selvittämistutkimuksen tuloksesta.

Totean ensiksi, että hakijan iän selvittämiseksi tehdyn oikeuslääketieteellisen tutkimuksen tulosten tulkinnalla on merkittäviä oikeusvaikutuksia hakijan kannalta. Hakijan ikä voi muuttua siitä, mitä hän on itse ilmoittanut. Jos alaikäinen hakija todetaan täysi-ikäiseksi, sillä on usein kielteinen vaikutus hänen turvapaikka- ja oleskelulupa-asian ratkaisulle. Täysi-ikäiseksi todetulta hakijalta evätään alaikäisille hakijoille kuuluvat turvapaikkamenettelyyn ja vastaanottoon liittyvät oikeudet ja etuudet. Alaikäiselle määrätyn edustajan tehtävä lakkaa, alaikäisten ja täysi-ikäisten oikeusavussa on eroavaisuuksia, alaikäisille turvattu opiskeluoikeus lakkaa ja majoitus siirtyy alaikäisten keskuksista täysi-ikäisille tarkoitettuun keskukseseen.

Maahanmuuttovirasto tekee tutkimustulosten tulkinnan hakijan iästä ensin ja järjestää kuulemisen asiasta vasta sen jälkeen. Näin ollen hakijan mahdollisia selvityksiä ja näkemyksiä ei huomioida ennen kuin iästä tehdään tulkinta ja tosiasialliset vaikutukset rekisterimerkinnästä astuvat voimaan.

Näkemykseni mukaan Maahanmuuttoviraston ohjeistus ja menettely kantelua koskevassa tapauksessa ei vastaa kuulemisen tarkoitusta keskeisenä hakijan oikeusturvan takeena ja ratkaisun oikeellisuutta edistävänä asian selvittämisen keinona. Tätä ilmentää hallintolain 34 §, jonka mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Oikeuslääketieteellisen tutkimustuloksen jälkeen Maahanmuuttovirasto tekee tulkinnan ja rekisterimerkinnän, jonka perusteella hakijan ikä viranomaisrekistereissä muuttuu. Tällä ratkaisulla on myös välittömiä vaikutuksia hakijan asemaan. Varsinainen päätös turvapaikka-asiassa, johon henkilöllisyyden selvittäminen sinällään liittyy, tehdään vasta myöhemmin. Tämä voi tapahtua useita kuukausia myöhemmin kuin varsinaiset iästä tehdyn tulkinnan vaikutukset ovat hakijan kohdalla alkaneet.

Tässä tapauksessa kuulemisessa tuli ilmi merkittäviä asian ratkaisuun vaikuttavia tekijöitä ja hakija piti viraston tulkintaa virheellisenä. Kuulemisessa kävi ilmi se, että hakijalla oli mahdollisuus saada kotimaastaan henkilöllisyystodistus, jonka hän myöhemmin toimitti Maahanmuuttovirastolle. Tämä oli ratkaiseva seikka, jonka perusteella hakija tulkittiin uudelleen alaikäiseksi ja siirrettiin takaisin alaikäisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen. Maahanmuuttoviraston hakijalle tekemässä kansainvälistä suojelua koskevassa päätöksessä hänet on katsottu alaikäiseksi.

Vaikka hakijan ikää koskeva ratkaisu ei ole erikseen valituskelpoinen hallintopäätös, mielestäni ratkaisun merkittävien välittömien vaikutusten takia lapsen etu ja oikeusturva sekä hyvän hallinnon mukainen menettely edellyttävät, että hakijaa kuullaan ennen ratkaisun tekemistä ainakin siinä tapauksessa, että hänen ikänsä aiotaan korjata täysi-ikäiseksi ikätutkimuslausunnon perusteella. Tämän vuoksi myöskään edustajan puhevaltaa ei voida evätä ennen kuin asiaa koskeva kuuleminen on järjestetty.

Kuten tämä tapaus osoittaa, hakijan kuulemisella voi näissä tilanteissa olla myös käytännössä ratkaisevan tärkeä merkitys. Katson, että Maahanmuuttoviraston menettely on ollut virheellistä.

3.5. Alaikäiselle määrätyn edustajan tehtävän lakkaaminen

Käräjäoikeus määrää edustajan alaikäiselle turvapaikanhakijalle, joka on maassa ilman huoltajaa. Kantelija oli määrätty kantelua koskevan alaikäisen edustajaksi käräjäoikeuden päätöksellä. Kantelija katsoo, ettei Maahanmuuttovirasto ole voinut yksipuolisesti ilman käräjäoikeuden päätöstä lakkauttaa edustajanmääräystä.

Kantelua koskevassa tapauksessa Maahanmuuttovirasto lähetti alaikäisen turvapaikanhakijan oikeuslääketieteelliseen tutkimukseen iän selvittämiseksi. Tutkimuksen johtopäätöksenä oikeushammaslääkärit pitivät todennäköisenä sitä, että tutkittava henkilö olisi ollut vähintään 18 vuotias. Johtopäätöksissä todetaan, että tulosten tulkinnassa on huomioitava se, ettei käytettävissä ole luotettavaa vertailuaineistoa tutkittavan kotimaasta.

Tutkimustulosten saapumisen jälkeen tulokset annettiin kirjeellä tiedoksi edustajalle. Läheteessä todettiin kantelijan edustajamääräyksen lakkaavan hakijan täysi-ikäistymisen vuoksi. Rekisterimerkintä ulkomaalaisrekisteriin tehtiin 9.9.2016. Hakijalle iänmäärityksen tiedoksianto toteutettiin 23.9.2016, minkä jälkeen hänet siirrettiin aikuisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen 29.9.2016. Kuuleminen iänmääritystä koskevasta tutkimustuloksesta järjestettiin 19.10.2016.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 43 §:n mukaan edustajan tehtävä lakkaa, kun 1) edustettava tulee täysi-ikäiseksi; 2) edustettava muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai 3) edustettavalle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa asiaa käsitellään vain suppeasti. Siinä todetaan, että edustajan tehtävät lakkaisivat ilman eri hakemusta ensinnäkin silloin, kun edustettava tulee täysi-ikäiseksi. Tämä koskee myös tilanteita, joissa edustajan määräämisen jälkeen käy esimerkiksi iän selvittämiseksi tehdyn oikeuslääketieteellisen tutkimuksen perusteella ilmi, että edustettava on ollut täysi-ikäinen jo edustajaa määrättäessä (HE 266/2010 vp).

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan iänmäärityksen yhteydessä täysi-ikäiseksi todetun alaikäisen edustajan tehtävä lakkaa käytännössä tiedoksiantotilanteessa. Edustajan tehtävä lakkaa automaattisesti eikä siitä tehdä erillistä päätöstä. Toisaalta Maahanmuuttovirasto selvittää, että ”vastaanottolain perusteella ei ole johdettavissa luontevasti muuta päivää edustajan tehtävän lakkaamiselle kuin täysi-ikäistymistä koskevan rekisterimerkinnän tekeminen. Muutoin käytännössä tapauskohtaisesti edustajan tehtävän lakkaaminen voisi olosuhteista riippuen vaihdella huomattavasti ja tehtävä jatkua useitakin kuukausia sen jälkeen, kun tutkimuslausunnon kiistaton tulos on ollut tiedossa.”

Olen Maahanmuuttoviraston kanssa samaa mieltä siitä, että edustajan tehtävän voidaan katsoa lakkaavan silloin, kun hakijan täysi-ikäisyydestä tehdään rekisterimerkintä. Korostan kuitenkin sitä, että myös tästä syystä on tärkeää, että hakijaa ja edustajaa kuullaan edellä kohdassa 3.4 toteamani mukaisesti ennen kuin ikätutkimuslausunnon perusteella tehdään täysi-ikäisyyttä koskeva ratkaisu.

3.6. Alaikäisen lapsen siirrot vastaanottokeskuksesta toiseen, koulunkäynti ja lapsen etu

Maahanmuuttovirasto siirsi hakijan aikuisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen Otaniemeen iänmäärityksen jälkeen 29.9.2016. Otaniemestä hakija siirrettiin toiseen aikuisille tarkoitettuun keskukseen 12.12.2016 Siikajärvelle. Kun hakijan alaikäisyyden osoittanut tazkera oli todettu aidoksi, hänet siirrettiin 16.1.2017 alaikäisille tarkoitettuun yksikköön Jänismetsään. Alaikäinen hakija oli yhteensä kolme ja puoli kuukautta sijoitettuna aikuisille tarkoitettuun keskukseen.

Kantelija kirjoittaa ensimmäisestä siirrosta seuraavalla tavalla: ”Alaikäinen edustettavani siirrettiin suureen, aikuisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen Otaniemeen tarjoamatta hänelle itselleen, avustajalle tai edustajalle mahdollisuutta tulla kuulluksi asiassa. Tuossa yksikössä hän jakoi huoneen kuuden tuntemattoman aikuisen miehen kanssa, jotka kaikki olivat omassa, stressaavassa elämäntilanteessaan. Edustettavani kertoi viettäneensä mahdollisimman paljon aikaa yksikön ulkopuolella ja keskustelleensa mahdollisimman vähän kenenkään asukkaankin kanssa, jotta olisi voinut säilyttää jonkinlaisen mielen tasapainon.” Hakija siirrettiin toiseen aikuisyksikköön Siikajärvelle. Kantelija katsoo, että siirron johdosta hakijan

sosiaaliset suhteet, kulkeminen ja mahdollisuudet yleensä lähteä vähäksi aikaa pois vastaanottokeskuksen ilmapiiiristä vaikeutuivat.

Espoon alaikäisyksikön sosiaalityöntekijä kirjoittaa lausunnossaan, että hakija on kertonut viihtyvänsä Espoon ryhmäkodissa erityisesti siitä syystä, että hän saa osakseen työntekijöiden huolenpitoa. Asuessaan aikuisten vastaanottokeskuksessa hän ei ole saanut sellaista huolenpitoa ja aikuisten läsnäoloa sekä erityistukea, joihin alaikäisillä turvapaikanhakijoilla on erityinen tarve ja oikeus. Espoon ryhmäkodissa hakija on näyttäytynyt rauhalliselta, osallistuvalla ja kommunikaatiotaidoiltaan lahjakkaalta nuorelta, joka on asettunut hyvin ryhmäkodin sääntöihin ja arjen rutiineihin. Kuitenkin pitkäaikainen epä tietoisuudessa oleminen tulevaisuuden suhteen, menneisyyden vaikeat kokemukset, jatkuvat muutokset, kotiinpaluun pelko ja yhtäaikaaisesti arjen eläminen, koulunkäynti sekä ihmissuhteiden rakentaminen Suomeen ovat käyneet hänelle henkisesti raskaaksi. Hän on kärsinyt unettomuudesta ja psyykkisestä oireilusta. Hakija on käynyt kaksi kertaa psykiatrilla, mutta ei koe säännöllistä hoitokontaktia tarpeelliseksi.

Kantelijan mukaan hakijan koulunkäynti on keskeytynyt ja viivästynyt. Espoon alaikäisyksikön sosiaalityöntekijä kirjoittaa lausunnossaan, että hakijan suomen kielen taito on kehittynyt hyvin, mutta hänen koulunkäyntinsä Suomessa on ollut katkonaista hänen ikänsä vuoksi. Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan hakijan koulunkäynnin järjestämisessä on toimittu ohjeiden mukaisesti. Hakija on käynyt loppuun alaikäisyksikössä aloittamansa koulutusohjelman, joka loppui 16.12.2016. Siirryttyään takaisin alaikäisyksikköön hakija on aloittanut Helsingin Diakonialaitoksen valmistavassa koulutuksessa 6.3.2017. Hakijan edustaja on toiminut aktiivisesti edistääkseen hakijan koulunkäynnin jatkamista. Edustaja on myös antanut tiedon mahdollisesta koulutuspaikasta, jossa hakija myöhemmin aloitti.

Maahanmuuttovirasto on katsonut selvityksessään, että hakijan siirtojen osalta on toimittu asianmukaisesti ja viraston ohjeiden mukaisesti. Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan asiakkaan siirryttyä aikuisille tarkoitettuun Otaniemen yksikköön on hänen katsottu olevan iänmäärityksen perusteella täysi-ikäinen.

Olen Maahanmuuttoviraston kanssa samaa mieltä siitä, että on lasten edun mukaista, että alaikäisyksiköissä ei majoiteta täysi-ikäisiä asiakkaita. Samalla on huomattava, että on lapsen edun vastaista sijoittaa alaikäinen turvapaikanhakija aikuisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen.

Tässä tapauksessa on käynyt ilmi, että hakija on ollut alaikäinen koko ajan. Virheellinen tulkinta hakijan iästä on tehty ja korjattu myöhemmin, kun hakijaa on kuultu ja asiassa on ilmennyt, että hakijalla oli mahdollisuus saada henkilöllisyystodistus. Maahanmuuttovirasto on tehnyt hakijalle päätöksen, jossa hänet katsottiin alaikäiseksi.

Jälkikäteen arvioituna pidän selvänä, että asiassa on toimittu vakavasti lapsen edun vastaisesti. Alaikäinen turvapaikanhakija on siirretty aikuisille tarkoitettuun vastaanottokeskukseen. Hakija on jakanut huoneen usean hänelle vieraan aikuisen miehen kanssa. Hänet on siirretty neljän kuukauden aikana vastaanottokeskuksesta toiseen kolme kertaa. Pitkäaikainen epä tietoisuus ja jatkuvat muutokset muiden tekijöiden ohella on johtanut hakijan psyykkiseen oireiluun. Hakijan koulunkäynnin järjestäminen kevätlukukaudelle on viivästynyt

Olen 24.3.2016 antamassani päätöksessä (Dnro 3683/4/15) todennut, että jos turvapaikanhakijan ikä on epäselvä, voidaan hänet siirtää aikuisten yksikköön vasta sen

jälkeen, kun on varmistunut, että hän on täysi-ikäinen. Tässä tapauksessa Maahanmuuttovirasto ei kuitenkaan ollut pitänyt hakijan ikää epäselvänä. Nähdäkseni hakijan ikää koskenut sittemmin virheelliseksi osoittautunut ratkaisu ja siitä johtuneet edellä todetut tapahtumat olisi ilmeisesti vältetty, mikäli hakijaa ja hänen edustajaansa olisi edellä esitetyn mukaisesti kuultu ennen täysi-ikäisyyttä koskevan ratkaisun tekemistä. Tämäkin korostaa kuulemisen tärkeyttä.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Maahanmuuttovirastolle huomautuksen edellä kohdassa 3.1 selostetusta asian käsittelyn viivästyisestä ja kohdassa 3.2 ja 3.3 selostetuista hyvän hallinnon vastaisista puutteista hakijan iän selvittämiseen liittyvässä menettelyssä.

Saatan edellä kohdissa 3.4, 3.5 ja 3.6 esittämäni käsitykset hakijan ja tämän edustajan kuulemisesta ennen täysi-ikäisyyttä koskevan ratkaisun tekemistä Maahanmuuttoviraston tietoon.

Käsitykseni mukaan Maahanmuuttoviraston tulisi muuttaa ikätutkimuksiin liittyvää kuulemiskäytäntöään. Esitän myös Maahanmuuttoviraston harkittavaksi, minkälaisia muutoksia iän selvittämiseen liittyviin menettelytapoihin olisi tehtävä edellä kohdassa 3.2 ja 3.3 todettujen puutteiden välttämiseksi vastaisuudessa.

Pyydän Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan minulle 29.9.2017 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut aihetta.