

30.12.2019

EOAK/3417/2018

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén**

## **LAPSIPERHEEN KÄÄNNYTYSPÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO**

### **1 KANTELU**

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto pyysi eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan viranomaisten toimintaa turvapaikanhakijana Suomeen tulleen naisen ja hänen tapahtuma-aikana kuusivuotiaan tyttärensä maasta poistamista edeltänyttä säilöön ottamista ja lapsen sijoittamista.

Maahanmuuttovirasto oli tehnyt kielteisten päätöksen ja päättänyt käännyttää äidin ja tyttären Italiaan. Päätös oli täytäntöönpanokelpoinen. Maastapoistaminen epäonnistui 27.11.2017, koska poliisin tullessa noutamaan äitiä ja tytärtä lapsi ei ollut asunnossa. Poliisi nouti äidin ja lapsen ennalta ilmoittamatta sunnuntaina 3.12.2017. Äiti sijoitettiin poliisivankilaan Pasilaan, koska Metsälän ja Joutsenon säilöönottoyksiköt olivat täynnä. Lapsi sijoitettiin kiireellisesti sosiaaliviranomaisen toimesta. Torstaina 7.12.2017 lapsi otettiin säilöön ja sekä lapsi että äiti siirrettiin Joutsenon säilöönottoyksikköön. Joutsenosta heidät siirrettiin Metsälän säilöönottoyksikköön 12.12.2017 ja palautettiin Italiaan 14.12.2017.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyysi Eduskunnan oikeusasiamieheltä tutkimaan viranomaisten menettelyä äidin ja lapsen oikeuksien näkökulmasta. Lisäksi Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyysi arvioimaan haavoittuvassa asemassa olevan turvapaikanhakijan sijoittamista poliisivankilaan sekä säilöön ottamisen kestoja ennen maasta poistamista.

### **2 SELVITYS**

Asian tutkimista varten hankittiin lausunto ja selvitys Poliisihallitukselta sekä Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimen toimialalta.

Poliisihallituksen lausunnossa todetaan, että saadun selvityksen mukaan äiti ja lapsi oli haettu kotoaan 3.12.2017. Tämän jälkeen äiti oli otettu säilöön ja sijoitettu säilöönottoyksiköiden täynnä ollessa poliisivankilaan. Lapsi oli sijoitettu kiireellisesti lastensuojeluviranomaisten päätöksellä.

Poliisihallitus toteaa, että tässä vaiheessa äitiä ja lasta ei ole voitu sijoittaa yhdessä säilöönottoyksikköön, koska soveliaat yksiköt (Joutseno ja Metsälä) olivat tuolla hetkellä täynnä. Näin ollen äiti oli sijoitettava ensin poliisivankilaan. Lasta ei voinut sijoittaa poliisivankilaan, joten hänet oli sijoitettu kiireellisesti. Kun sopiva paikka säilöönottoyksikössä Joutsenosta oli vapautunut, oli tehty säilöönottopäätös myös lapsen osalta (7.12) huoltajan ja lapsen perheyhteyden ylläpitämiseksi ja molemmat oli samana päivänä yhdessä sijoitettu Joutsenon säilöönottoyksikköön.

Poliisihallitus toteaa, että äiti ja lapsi joutuivat siis olemaan erossa noin neljä vuorokautta.

Poliisihallitus katsoo yhteneväisesti Helsingin poliisilaitoksen kanssa, että poliisin menettely asiassa on ollut kokonaisuutena arvioiden lain- ja asianmukaista ottaen erityisesti huomioon äidin oman menettelyn asiassa (lapsen piilottaminen). Poliisihallituksen näkemyksen mukaan säilöönotto tapauksessa on ollut välttämätöntä ulkomaalaisen maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi.

Poliisihallitus katsoo myös, että lapsen edun kannalta menettely on ollut asianmukainen ottaen huomioon sen, että äiti ja lapsi on saatettu yhteen heti kun se on ollut mahdollista ja toisaalta sen, että lapselle stressaava palauttamismenettely ei ole tarpeettomasti pitkittynyt.

Helsingin sosiaali- ja kriisipäivystyksen johtavan sosiaalityöntekijän selvityksestä käy ilmi, että Ulkomaalaispoliisi otti yhteyttä Helsingin sosiaalipäivystykseen 3.12.2017 klo 16.00 ja ilmoitti, että poliisi aikoo ottaa äidin säilöön Pasilan poliisivankilaan. Poliisin mukaan vastaanottokeskukset olivat täynnä ja näin ollen sosiaalipäivystyksen tulisi turvata lapsen tilanne äidin ollessa poliisivankilassa. Poliisin toimittaessa äidin poliisivankilaan lapsen kasvun ja kehityksen turvaamiseksi lapsi sijoitettiin kiireellisesti Oulunkylän vastaanottoon.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että lapsen etu ja sen toteutuminen on keskeinen arviointiperuste kaikissa lastensuojelulain mukaisissa lastensuojelutoimenpiteissä. Asiassa annettujen selvitysten mukaan lapsi on sijoitettu kiireellisesti tilanteessa, jossa lapsen äiti, joka on samalla ainoa lapsen hoidosta vastuussa oleva henkilö, on poliisin toimesta viety poliisivankilaan. Päätös kiireellisestä sijoituksesta on jouduttu tekemään nopeasti. Sijoitus on kuitenkin ollut välttämätön ja lapsen edun mukainen ratkaisu tilanteessa, jossa ei ole ollut muuta tapaa huolehtia lapsen hyvinvoinnista. Sosiaalipäivystyksessä on farsinkielen tulkkaa käyttäen keskusteltu äidin ja lapsen kanssa tilanteesta ja kiireellisen sijoituksen merkityksestä. Oulunkylän perhetukikeskuksessa lapsen kanssa on puhuttu englantia ja suomea. Selvityksen mukaan lapsi on ymmärtänyt molempia kieliä, pystynyt saapumistilanteessa vastaamaan englanniksi ja myöhemmin ruvennut puhumaan myös ymmärrettävää suomea. Sijoituksen aikana lapsen yhteydenpito äitiin on turvattu ja ajalla 3.12.–7.12.2017 lapsi ja äiti ovat puhuneet puhelimesta kolme kertaa.

### **3 RATKAISU**

Katson Helsingin ulkomaalaispoliisin menetelleen virheellisesti käännytystä edeltävissä täytäntöönpanotoimissa. Haavoittuvassa asemassa olevan yksinhuoltajaäidin ja hänen lapsensa erottaminen neljäksi päiväksi toisistaan on rajoittanut heidän oikeuksiaan enemmän kuin on ollut välttämätöntä. Käännetyksen täytäntöönpanossa lapsen etua ei arvioitu ja otettu huomioon riittävällä tavalla.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

#### **3.1. Oikeusohjeita**

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Ulkomaalaislain 1 §:n mukaan ulkomaalaislain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea koskevat kansainväliset sopimukset.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Samanaikaisesti sopimuksen 9 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti paitsi, kun toimivaltaiset viranomaiset, joiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi, toteavat soveltuvien lakien ja menettelytapojen mukaisesti sen olevan lapsen edun mukaista.

Lapsen oikeuksien sopimusta valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea ohjaa lapsen oikeuksien sopimuksen tulkintaa yleiskommenteillaan. Lapsen oikeus saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon on käsitelty yleiskommentissa 14. Lapsen edun arviointi ja määrittäminen on välttämätöntä tilanteessa, jossa lapsi saatetaan erottaa vanhemmistaan (Yleiskommentti No. 14, kohta 58). Perheen erottamisen estäminen ja perheen yhtenäisyyden säilyttäminen ovat lastensuojelujärjestelmän keskeisiä elementtejä ja perustuvat 9 artiklan 1 kohdassa määriteltyyn oikeuteen, joka edellyttää, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti, paitsi jos sen arvioidaan olevan lapsen edun mukaista.

Lapsen oikeuksien komitea on useassa yhteydessä korostanut lapsen edun arvioinnin ehdottomuutta: artikla ei jätä jäsenvaltioille harkintavalttaa asiassa. Komitean mukaan kaikkien hallintoviranomaisten, muun muassa maahanmuuttoviranomaisten, on tekemissään yksittäisissä päätöksissä arvioitava lapsen etua, jonka on ohjattava niin päätöksiä kuin täytäntöönpanotoimenpiteitäkin (Yleiskommentti No. 14, kohta 30). Lapsen edun ensisijaista huomioon ottamista edellyttävät myös EU:n turvapaikkamenettely- (2013/32/EU) ja vastaanottodirektiivi (2013/33/EU).

Koska vanhemmista erottamisella on tuntuja vaikutuksia lapseen, tällaisen erottamisen pitäisi olla ainoastaan viimeinen vaihtoehto silloin, kun lapsi on vaarassa kokea välitöntä vahinkoa tai kun tämä on muutoin välttämätöntä (Yleiskommentti No. 14, kohta 61).

Ulkomaalaisen toiseen EU:n jäsenvaltioon käännättämisen täytäntöönpanoa koskevassa asiassa on otettava huomioon myös Euroopan unionin lainsäädäntö.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artikla koskee lapsen oikeuksia. Artiklan 1 kohdan mukaan lapsella on oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon. Artiklan toisen kohdan mukaan kaikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 6 § määrittellään lain soveltaminen haavoittuvassa asemassa olevaan. Lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Erityistarpeet otetaan huomioon koko kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn ajan.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (vastaanottodirektiivi) määrittelee turvapaikanhakijoiden vastaanoton vähimmäisvaatimukset.

Vastaanottodirektiivin johdanto-osan 9 kohdan mukaan tätä direktiiviä soveltaessaan jäsenvaltioiden on pyrittävä noudattamaan täysimääräisesti lapsen etua ja perheen yhtenäisyyden suojaamista koskevia periaatteita. Euroopan unionin perusoikeuskirjan, vuonna 1989 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen mukaisesti.

Vastaanottodirektiivin 21 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kuten alaikäisten, ilman huoltajaa olevien alaikäisten, vammaisten, vanhusten, raskaana olevien naisten, yksinhuoltajien, joilla on alaikäisiä lapsia, ihmiskaupan uhrien, vakavista sairauksista kärsivien henkilöiden, mielenterveyshäiriöistä kärsivien henkilöiden sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen välivallan kohteeksi joutuneiden henkilöiden, kuten naisten sukuelinten silpomisen uhrien erityistilanne kansallisessa lainsäädännössään, jolla tämä direktiivi pannaan täytäntöön.

## Turvaamistoimet

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Saman lainkohdan 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuinten tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Ulkomaalaislain 5 §:n mukaan lakia sovellettaessa ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä. Lain soveltamisesta alaikäisiin on säädetty ulkomaalaislain 6 §:ssä. Sen mukaan ulkomaalaislain nojalla tapahtuvassa päätöksenteossa, joka koskee alle 18-vuotiasta lasta, on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin.

Ulkomaalaislain 7 luku käsittelee turvaamistoimia. Ulkomaalaiseen voidaan kohdistaa lain tarkoittama turvaamistoimi, jos sekä yleiset että erityiset edellytykset täyttyvät. Säilöön ottaminen merkitsee henkilön perusoikeuksien huomattavaa rajoittamista. Säilöön ottaminen on viimesijainen keino. Siksi aina ensin on arvioitava, voidaanko käyttää muita säilöön ottamista lievempiä turvaamistoimia. Ainoastaan jos lievemmät vaihtoehdot eivät ole riittäviä voidaan yksilöllisen arvioinnin perusteella päättää henkilön säilöön ottamisesta jos sen edellytykset täyttyvät.

Lapsen säilöön ottamisen edellytyksistä säädetään ulkomaalaislain 122 §:ssä. Lapsen säilöön ottamisen edellytyksenä on yleisten edellytysten lisäksi se, että yksilöllisen arvioinnin perusteella todetaan muut turvaamistoimet riittämättömiksi ja säilöönotto viimesijaisena keinona välttämättömäksi.

Ulkomaalaislain 122 § 2 momentin mukaan huoltajansa kanssa säilöön otettavan lapsen osalta edellytetään lisäksi, että säilöön ottaminen on välttämätöntä lapsen ja hänen huoltajansa välisen perheyhteyden ylläpitämiseksi. Tässä on ollut tarkoituksena suojata yksinhuoltajan ja hänen alaikäisen lapsen perheyhteyden ylläpitämistä. Hallituksen esityksessä todetaan, että jos yksinhuoltajaperheessä pienen lapsen huoltaja otetaan säilöön, lapsen edun mukaista ei olisi joutua erilleen ainoasta huoltajastaan. Hallituksen esityksessä asiaa perustellaan seuraavalla tavalla:

”2 momentissa säädettäisiin lisäedellytyksenä huoltajansa kanssa olevan lapsen säilöön ottamiselle, että lapsen säilöön ottamisen tulisi olla välttämätöntä lapsen ja hänen huoltajansa välisen perheyhteyden ylläpitämiseksi. Käytännössä tämä edellytys nousee erityisesti esiin yksinhuoltajaperheissä, joissa lapsen ottaminen säilöön huoltajansa kanssa on ainoa keino turvata lapsen ja hänen huoltajansa välinen perheyhteys tilanteessa, jossa huoltajaa ollaan ottamassa säilöön.

Jos yksinhuoltajaperheessä pienen lapsen huoltaja otetaan säilöön, lapsen edun mukaista ei olisi joutua erilleen ainoasta huoltajastaan. Näissä tilanteissa on lapsen edun mukaista, että hänet voidaan ottaa säilöön huoltajansa kanssa. Tällöin säilöön ottamisen edellytysten arvioinnissa ei edellytetäisi lapsen omaa aktiivista toimintaa, vaan edellytyksen voitaisiin katsoa täyttyvän myös silloin, kun on aihetta olettaa, että edellytykset täyttyisivät lapsen kohdalla toisen henkilön, yleensä lapsen huoltajan, myötävaikutuksesta. Jos esimerkiksi huoltajan kohdalla on perusteltua aihetta olettaa, että hän piileskelisi, voidaan olettaa, että hän piilottaisi myös alaikäisen lapsensa ja säilöönoton edellytysten voitaisiin näin ollen katsoa täyttyvän myös pienen lapsen kohdalla. (HE 172/2014 vp. s.31.)”

Säilöön otettu kansainvälistä suojelua hakeva on pääsääntöisesti sijoitettava säilöönottoyksikköön.

Ulkomaalaislain 123 a §:n mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian sijoitettava säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetussa laissa tarkoitettuun säilöönottoyksikköön. Toisen momentin mukaan säilöön ottamisen päättämisestä oikeutettu virkamies voi päättää säilöön otetun ulkomaalaisen sijoittamisesta poikkeuksellisesti poliisin pidätystiloihin, jos säilöönottoyksiköt ovat tilapäisesti täynnä tai silloin kun ulkomaalainen otetaan säilöön kaukana lähimmästä säilöönottoyksiköstä, jolloin säilöön ottaminen saa poliisin pidätystiloissa kestää enintään neljä vuorokautta.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) on todennut, että poliisin pidätystilat ovat usein epäsovivia ulkomaalaisten säilöönottoon erityisesti silloin kun säilöönotto kestää pitkään. CPT katsoo, että säilöönotto tällaisissa tiloissa olisi rajattava alle vuorokauden pituiseksi (CPT Fact sheet on Immigration Detention 2017).

Ulkomaalaislain 123 a §:n mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian sijoitettava säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetussa laissa tarkoitettuun säilöönottoyksikköön. Toisen momentin mukaan säilöön ottamisen päättämisestä oikeutettu virkamies voi päättää säilöön otetun ulkomaalaisen sijoittamisesta poikkeuksellisesti poliisin pidätystiloihin jos säilöönottoyksiköt ovat tilapäisesti täynnä tai jos ulkomaalainen otetaan säilöön kaukana lähimmästä säilöönottoyksiköstä, jolloin säilöön ottaminen saa poliisin pidätystiloissa kestää enintään neljä vuorokautta.

Ulkomaalaislain 123 a §:n neljännen momentin mukaan jos säilöön otettu ulkomaalainen on lapsi, häntä ei saa sijoittaa poliisin tai rajavartiolaitoksen pidätystiloihin, vaan hänet on aina sijoitettava säilöönottoyksikköön. Säännöksen perusteluissa todetaan, että jatkossa lapsiperheet sijoitetaan aina säilöönottoyksikköön.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisen perusteluiden mukaan 4 momentissa säädettäisiin siitä, että säilöön otettu lapsi olisi aina sijoitettava säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetussa laissa tarkoitettuun säilöönottoyksikköön. Lakimuutos tarkoittaisi sitä, että jatkossa ilman huoltajaa olevien lasten ohella myös lapsiperheet sijoitettaisiin aina säilöönottoyksiköihin. Käytännössä näin pyritään jo tänä päivänä toimimaan, eikä lapsia pääsääntöisesti ole sijoitettu poliisin pidätystiloihin. Säännöksen vaatimukset pystytään toteuttamaan hyvällä viranomaisten välisellä yhteistyöllä ja ennakoimalla perheisiin kohdistuvia säilöönoton tarpeita (HE172/ 2014 vp s, 33).

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) on Kyprosta koskevassa raportissaan nostanut esille käytännön, jossa lapset erotettiin äideistään säilöön otton ajaksi. CPT suosittelee Kyproksen viranomaisia ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin sen takaamiseksi, että naisia, joilla on alaikäisiä lapsia, otetaan säilöön ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa viimesijaisena keinona ja lyhyimmän mahdollisen ajan. Mikäli poikkeuksellisesti säilöön ottamista pidetään välttämättömänä, äiti ja lapsi tulee sijoittaa yhdessä heidän tarpeensa huomioivaan yksikköön (CPT /Inf. (2014) 31, kohta 36).

Poliisin ohje (POL- 2018-24625) käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa sisältää turvaamistoimista lyhyen kappaleen. Ohjeen mukaan säilöön otetut perheet ja haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt sijoitetaan ensisijaisesti Joutsenon säilöönottoyksikköön.

### **3.1. Lapsen edun arvioiminen täytäntöönpanosta päätettäessä**

Maahanmuuttovirasto oli päättänyt käännyttää yksinhuoltajaäidin ja hänen kuusi-vuotiaan lapsensa Suomesta Italiaan, joka vastuumäärittämisesetuksen mukaan oli vastuussa heidän turvapaikkahakemuksensa käsittelystä. Päätös oli täytäntöönpanokelpoinen ja poliisi oli ryhtynyt käännytyksen täytäntöönpanoon.

Poliisin ensimmäinen käännytysyritys 27.11.2017 oli epäonnistunut. Tämän jälkeen äiti ja lapsi oli noudettu asunnosta sunnuntaina 3.12.2017. Poliisi päätti samana päivänä ottaa äidin säilöön Pasilan poliisivankilaan. Lapsi sijoitettiin lastensuojeluviranomaisten päätöksellä kiireellisesti.

Suomessa lapsen ja hänen vanhempansa turvapaikka-asia käsitellään yleensä yhdessä. Lapsen ja vanhemman kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ratkaistaan samassa päätöksessä. Vastuumäärittämisasetuksen 20.3. artiklan mukaan lapsen tilannetta ei saa käsitellä erillään hänen vanhemman tilanteesta vaan se kuuluu saman jäsenvaltion vastuulle. Myös nyt käsitellyssä tapauksessa äidin ja lapsen turvapaikkahakemus on käsitelty yhdessä sekä Maahanmuuttovirastossa, että hallinto-oikeudessa.

Tässä tapauksessa poliisi erotti äidin ja lapsen asian käsittelyn turvaamistoimen osalta toisistaan erillisiin prosesseihin. Äidin kohdalla poliisi teki säilöönottopäätöksen ja ilmoitti sosiaaliviranomaiselle asiasta, joka teki päätöksen kiireellisestä sijoittamisesta.

Vanhemman ja alle kouluikäisen lapsen erottaminen toisistaan on syvälle perusoikeuksiin ja lapsen oikeuksiin puuttuva päätös. Lapsen erottamisella vanhemmastaan voi olla tuntuja vaikutuksia lapseen. Lapsen ja vanhemman erottamisen pitäisi olla ainoastaan viimeinen vaihtoehto silloin, kun lapsi on vaarassa kokea välitöntä vahinkoa tai kun tämä on muutoin välttämätöntä.

Kansainvälistä suojelua hakeva yksinhuoltaja alaikäisen lapsen kanssa on haavoittuvassa asemassa. Turvapaikanhakijana lapsi on myös aina erityisen haavoittuvassa asemassa, mikä antaa aiheen lasten erityiseen suojeluun. Haavoittuva asema on otettava huomioon arvioitaessa säilöön ottamista ja käännytyksen täytäntöönpanoa.

Lapsen edun ensisijaisuus ja vanhemman ja lapsen perheyhteyden suojeleminen tulee olla lähtökohtana silloin, kun poliisi tekee täytäntöönpanovaiheen ratkaisun perheen hakemisesta ja turvaamistoimista. Saamastani selvityksestä ei käy ilmi, miten poliisi on arvioinut lapsen etua ennen käännytyksen täytäntöönpanoa edeltäviin turvaamistoimiin ryhtymistä. Selvityksestä ei myöskään käy ilmi, oliko ennen päätöstä äidin ja lapsen noutamisesta varmistuttu siitä, ettei lasta tarvitse erottaa vanhemmastaan. En myöskään ole saamani selvityksen perusteella voinut vakuuttua siitä, että noutaminen oli välttämätöntä toteuttaa, vaikka varmuutta siitä, että vastaanottokeskuksessa olisi tilaa ei ollut.

Huomioni kiinnittyi erityisesti siihen, ettei lapsen ja äidin erottamista tai erottamisen välttämättömyyttä ja lapsen edun mukaisuutta ole arvioitu asiassa tehdyissä päätöksissä. Poliisi on tehnyt 3.12.2017 päätöksen äidin säilöön ottamisesta. Tässä päätöksessä ei käsitelty lapsen ja vanhemman erottamista tai lapsen etua. Helsingin käräjäoikeus on käsitellyt äidin säilöönottamista 7.12.2017 ja määrännyt äidin edelleen säilössä pidettäväksi. Päätöksessä ei ole käsitelty lapsen ja äidin erottamista tai arvioitu ratkaisujen lapsen edun mukaisuutta. Lapsen säilöön ottamista 7.12.2017 perusteltiin kuitenkin sillä, että säilöön ottaminen on välttämätöntä lapsen ja hänen huoltajansa perheyhteyden ylläpitämiseksi. Samoin lapsen säilöön ottamista perusteli Etelä-Karjalan käräjäoikeus.

Lapsen oikeuksien komitea on useassa yhteydessä korostanut lapsen edun arvioinnin ehdottomuutta: artikla ei jätä jäsenvaltioille harkintavaltaa asiassa. Komitean mukaan kaikkien hallintoviranomaisten, muun muassa maahanmuuttoviranomaisten, on tekemissään yksittäisissä päätöksissä arvioitava lapsen etua, jonka on ohjattava niin päätöksiä kuin täytäntöönpanotoimenpiteitäkin.

Asiassa on menetelty virheellisesti, kun lapsen etua ei ole arvioitu vanhemman säilöönottoa toimeenpantaessa.

### 3.2. Haavoittuvan aseman huomioon ottaminen

Poliisilla on lähtökohtaisesti velvollisuus ryhtyä täytäntöönpanokelpoisen päätöksen jälkeen täytäntöönpanoon tähtääviin toimiin. Ulkomaalaislain 151 §:n 1 momentin mukaan poliisin on ryhdyttävä toimenpiteisiin ulkomaalaisen käännyttämiseksi, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä.

Vaikka poliisilla on ollut lainmukainen velvollisuus ryhtyä toimiin täytäntöönpanossa olisi käsitykseni mukaan asiassa voitu toimia toisin sitten, että haavoittuvassa asemassa olevan yksinhuoltajan ja hänen lapsensa oikeuksia olisi kunnioitettu paremmin ja toisaalta täytäntöönpanotoimissa olisi voitu edetä.

Käännytys on ollut toiseen EU-valtioon, jolloin täytäntöönpanon järjestämistä ei voida pitää erityisen monimutkaisena tai aikaa vievänä. Helsingin poliisilaitoksen ulkomaalaispoliisin lausunnossa todetaan seuraavalla tavalla:

”Käännyttämisen täytäntöönpanossa ei viivytelty. Perheiden ja haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden palauttamisessa Italiaan on sovittu, että saapumisesta ilmoitetaan vähintään 10 päivää ennen palautusta. Tässä tapauksessa palautusilmoitus on tehty Italiaan 4.12.2017 (palautus tapahtui 14.12.2017) Aika rajoitus on Italian viranomaisten pyytämä ja tässä tapauksessa perheen hyvinvoinnin kannalta nopeampaa palautusta ei olisi ollut syytä pyytää.

Katson, että säilöönottomenettely on ollut tähän tapaukseen parempi kuin vaihtoehtona oleva yllättäen eteen tuleva palautus. Edellä kerrotuilla perusteilla täytäntöönpanoa on vastustettu eikä poliisin löytäessä lapsen ole ollut takeita siitä, että hakija tekisi yhteistyötä jatkossa palautuksen suhteen.

Palautuksen olisi voinut tehdä myös palautettavalle ennalta ilmoittamatta. Toisin sanoen noutaa asunnosta lähtöpäivän aamuyöllä ilman mitään ennakkotietoa. Näin toimitaan vain erittäin harvoissa tilanteissa. Tässä tapauksessa palautettavat saivat tiedon palautuksesta hyvissä ajoin, heillä oli mahdollista hyvästellä sukulaiset sekä valmistautua paluuseen Yhdenvertaisuusvaltuutettu on useissa valvontaraporteissa kiinnittänyt poliisin huomiota lähtöpäivän ilmoittamisen tärkeydestä.”

Äidin säilöönotto on kestänyt yli kymmenen vuorokautta. Poliisin selvityksen mukaan haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palauttamisessa Italiaan on sovittu, että ilmoitus tehdään viimeistään 10 päivää ennen palautusta. Tämä ei kuitenkaan näkemykseni mukaan edellytä säilöön ottamista vaan kyseinen ilmoitus voidaan tehdä riippumatta turvaamistoimista.

Poliisi on arvioinut, että säilöönottomenettely oli parempi kuin vaihtoehtona oleva yllättäen ilman ennakkoilmoitusta toteutettu palautus. Olen samaa mieltä siitä, että palautettavan on tärkeää saada tieto palautuksesta hyvissä ajoin ja saada mahdollisuus hyvästellä mahdolliset läheiset ja sukulaiset ja muutoinkin valmistautua paluuseen.

Saamastani selvityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, miksi äiti ja lapsi oli ollut välttämätöntä noutaa yli kymmenen päivää ennen käännytystä. En ole sen vuoksi voinut vakuuttua siitä, ettei äidin ja lapsen noutamista olisi voitu tehdä myöhemmin. Näkemykseni mukaan poliisin antamassa selvityksessä ei ole esitetty hyväksyttäviä perusteita sille, miksi haavoittuvassa asemassa oleva yksinhuoltaja kuusi vuotiaan lapsen kanssa on noudettu, vaikka heille soveltuvaa säilöönottoa paikkaa ei ollut vapaana.

Näkemykseni mukaan, mikäli säilöön ottaminen on ollut välttämätöntä, poliisin olisi tullut noutaa äiti ja lapsi vasta sen jälkeen, kun paikka haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille ja lapsiperheille soveltuvasta Joutsenon säilöönottoyksiköstä olisi vapautunut. Tämä olisi turvannut

sekä täytäntöönpanoa, että ottanut huomioon yksinhuoltajaperheen tarpeet ja erityisesti lapsen edun. Ennen kaikkea lasta ja hänen äitiään ei olisi tarvinnut erottaa toisistaan.

Poliisivankilaa voidaan käyttää säilöön otetun henkilön sijoituspaikkana vain poikkeuksellisessa lain määrittämässä tilanteessa. Lapsia ei voi sijoittaa poliisivankilaan. Lainsäädännön perusteista käy selvästi ilmi se, että lapsiperheet tulee aina sijoittaa säilöönottoyksikköön. Yksinhuoltajaperheen osalta hallituksen esityksessä todetaan, että jos pienen lapsen huoltaja otetaan säilöön, lapsen edun mukaista ei olisi joutua erilleen ainoastaan huoltajastaan. Hallituksen esityksen perusteluissa arvioidaan, että tämä pystytään toteuttamaan hyvällä viranomaisien välisellä yhteistyöllä ja ennakoimalla perheisiin kohdistuvia säilöönoton tarpeita (HE172/ 2014 vp s, 33).

Nyt arvioitavanani olevassa tapauksessa poliisi ei ole voinut sijoittaa äitiä ja lasta yhdessä säilöön, koska lapsiperheille soveltuva Joutsenon vastaanottokeskus oli täynnä.

Poliisin lausunnossa todetaan, että Helsingin poliisilaitoksella on olemassa säilöön ottamisen koordinointiin liittyvä yhteyspiste. Yhteyspiste antaa säilöönottopaikkoja aikaprioriteettijärjestyksessä. Poliisin näkemyksen mukaan velvollisuus varmistua siitä, että kiinniotetut voidaan sijoittaa heille soveltuviin tiloihin voisi johtaa siihen, ettei kiinniottoja suoritettaisi, jos säilöönottokapasiteettia ei olisi saatavilla. Toisekseen tämä voisi johtaa siihen, että poliisi joutuisi valitsemaan kenet päästetään säilöönottotiloihin ja kuka joutuu odottamaan vuoroaan poliisin tiloissa. Näistä syistä poliisi pitää aikaprioriteettijärjestystä oikeudenmukaisena sekä yhdenvertaisena.

Totean, että vaatimus lapsen edun huomioon ottamisesta koskee myös säilöön ottamista ja käännytyksen täytäntöönpanoa. Myös muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet on otettava huomioon koko kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn ajan. Tämä voi edellyttää myös poikkeamista aikaprioriteettijärjestyksestä.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea on edellyttänyt, että naisia, joilla on alaikäisiä lapsia, otetaan säilöön ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa viimesijaisena keinona ja lyhyimmän mahdollisen ajan. Mikäli poikkeuksellisesti säilöön ottamista pidetään välttämättömänä, äiti ja lapsi tulee sijoittaa yhdessä heidän tarpeensa huomioivaan yksikköön (CPT /Inf. (2014) 31, kohta 36).

En pidä hyväksyttävänä sitä, että lapsen oikeudet jäävät toteuttamatta sen vuoksi, ettei säilöönottoyksikössä ole tilaa. Lapsen oikeuksien ja lapsen edun sekä haavoittuvien ryhmien erityistarpeiden huomioon ottaminen vaatii myös täytäntöönpanovaiheessa poliisilta erityisiä toimia.

Totean vielä, että näkemykseni mukaan poliisin käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa koskevassa ohjeessa (POL- 2018-24625) on käsitelty puutteellisesti turvapaikanhakijan haavoittuvan aseman ja lapsen edun ensisijaisuuden merkitystä täytäntöönpanovaiheessa tehtäviin ratkaisuihin.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä esittämäni käsityksen virheellisestä menettelystä Helsingin ulkomaalaispoliisin tietoon.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Poliisihallituksen tietoon. Pyydän Poliisihallitusta ilmoittamaan 1.3.2020 mennessä mihin käsitykseni käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa koskevan ohjeen (POL- 2018-24625) puutteellisuudesta on antanut aihetta.