

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 11/2025 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 11/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Tuuli Tuunanen, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Miira Mikonsaari, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Siiri Veijonen, Maahanmuuttovirasto
- poliisitarkastaja Marjo Tyynelä, Poliisihallitus
- juristi Hanna Laari, Pakolaisneuvonta ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- lapsiasiavaltuutetun toimisto
- yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- suojelupoliisi
- Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei huomautettavaa:

- sosiaali- ja terveysministeriö

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp

Esityksen mukaan oleskelulupa perhesiteen perusteella voitaisiin myöntää puolisolle vain, jos molemmat puoliset ovat vähintään 21-vuotiaita. Edellytystä ei kuitenkaan sovellettaisi Suomen kansalaiseen myönnettäessä oleskelulupa tämän puolisolle. Kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saaneen alaikäisen henkilön perheenjäsenelle oleskelulupa voitaisiin pääsääntöisesti myöntää vain, jos tämän toimeentulo on turvattu. Kansainvälistä suojelua saaneen perheenkokoajan perheenjäsenelle ja muulle omaiselle oleskelulupa voitaisiin myöntää vain, jos perheenkokoaja on asunut Suomessa vähintään kaksi vuotta.

Lapsen alaikäisyyden määrittämistä koskevaa säännöstä muutettaisiin Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun johdosta. Lisäksi kansainvälistä suojelua saaneen henkilön perheenjäsenen oleskeluluvan epäämistä kansanterveydellisen syyn nojalla koskevaa säännöstä muutettaisiin Euroopan komission rikkomusmenettelyn johdosta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 15.5.2025.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Ehdotetussa ulkomaalaislain (301/2004) muuttamisessa on kyse perheenyhdistämisen edellytysten muuttamisesta. Perheenyhdistämisen edellytyksiä tiukennetaan ottamalla käyttöön ns. perheenyhdistämisdirektiivin¹ mahdollistamia lisäedellytyksiä direktiivin sisältämän kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perheenyhdistämisen edellytyksiä muutetaan ottamalla käyttöön puolisojen vähimmäisikää, alaikäisen perheenkokoajan toimeentuloa sekä asumisaikaa koskevat lisäedellytykset.

Esityksen mukaan kaikkien lisäedellytysten keskeisenä tavoitteena on edistää kotoutumista lisäämällä maahanmuuttajan omaa vastuuta kotoutumisestaan ja muuttamalla järjestelmää velvoittavammaksi. Lisäksi tavoitteena on pyrkiä täydentämään olemassa olevia keinoja kitkeä yhteiskunnallisesti ja yksilön näkökulmasta haitallisia ilmiöitä, kuten lasten käyttämistä maahantulon välineenä sekä pakko- ja lumeavioliittoja, ja tätä kautta edistää myös sisäistä turvallisuutta. Esityksellä myös perheenyhdistämistä koskeva kansallinen politiikka ja lainsäädäntö saavuttavat verrokkimaiden yleiseurooppalaisen tason.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutoksia, jotka perustuvat Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Näitä ovat alaikäisyyden määrittämiseen tehtävä muutos sekä kansainvälistä suojelua saaneen henkilön perheenjäsenen oleskeluluvan epäämistä kansanterveydellisen syyn nojalla koskeva muutos.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 11/2025 vp) mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

¹ Neuvoston direktiivi 2003/86/EY, annettu 22 päivänä syyskuuta 2003, oikeudesta perheenyhdistämiseen.

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Vähimmäisikä, toimeentuloa ja asumisaikaa koskevat edellytykset

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin lisättäväksi uusi 38 a §, jonka mukaan oleskeluluvan myöntäminen perhesiteen perusteella puolisolle edellyttää, että kumpikin puolisoista on täyttänyt 21 vuotta, kun oleskelulupa tulee voimaan. Edellytystä vähimmäisiästä ei sovelleta Suomen kansalaiseen myönnettäessä oleskelulupa tämän puolisolle. Edellytys koskee tilanteita, joissa perheenkokoajan maassa oleskelun perusteena on esimerkiksi työ, opiskelu taikka kansainvälinen tai tilapäinen suojelu.

Hallintovaliokunta toteaa, että vähimmäisikävaatimus vastaa siihen huoleen, joka liittyy iän perusteella erityiseen haavoittuvuuteen joutua hyväksikäytetyksi, jos hyvin nuori henkilö avioliiton perusteella saa oleskeluoikeuden Suomeen ja oleskeluoikeus on tällöin sidottu toiseen henkilöön. Valiokunta katsoo, että kyseessä on yksi keino muiden keinojen tueksi puuttua yhteiskunnan ja yksilön näkökulmasta erittäin haitallisiin ilmiöihin.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty lapsen edun huomioimiseen vähimmäisikävaatimusta koskevassa sääntelyssä. Valiokunta korostaa, että lapsen edun arvioiminen ulkomaalaislain 6 §:n mukaan on osa perhesideperusteisen oleskelulupahakemuksen käsittelyä, kuten myös lain 66 a §:n mukainen harkinta. Vähimmäisikävaatimusta koskeva edellytys koskee puolisolle myönnettävää oleskelulupaa. Huoltajalla on edelleen voimassa olevan lain mukaan mahdollista saada oleskelulupa suhteessa lapseen ja lapsella suhteessa huoltajaansa.

Lisäksi hallintovaliokunta toteaa perhesidepäätöksen tiedoksi antamisesta, että asiaa koskevan ulkomaalaislain 69 a §:n tarkoituksena on varmistaa, että päätökset perhesidehakemuksiin lähtökohtaisesti annetaan tiedoksi perheen yhdistämisdirektiivin edellyttämällä tavalla yhdeksän kuukauden määräajassa. Vähimmäisikä koskevan sääntelyn osalta on huomioitava myös ehdotettu 114 §:n 3 momentti, joka sisältää pakolaisaseman saaneiden perheenjäsenelle poikkeuksen toimeentuloedellytyksestä, jos perheenjäsenen hakemus jätetään kolmen kuukauden määräajassa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kyseessä on keskeinen oikeus, jonka toteutuminen tulee varmistaa yhteensovittamalla se vähimmäisikävaatimuksen kanssa. Tämän johdosta on välttämätöntä, että kolmen kuukauden määräajan katkaisevan perheenjäsenen oleskelulupahakemuksen voi näissä tilanteissa tehdä silloinkin, kun vähimmäisikä ei vielä ole täyttynyt. Käytännössä tämä tarkoittaa, että oleskelulupahakemus jää odottamaan ratkaisua yli laissa säädetyn yhdeksän kuukauden ja mahdollisesti melko pitkäänkin. Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan näissä tilanteissa kyse on lain 69 a §:ssä tarkoitettusta pidemmän käsittelyajan mahdollistavasta poikkeuksellisesta olosuhteesta, koska tavoitteena on varmistaa hakijan oikeuksien täysimääräinen toteutuminen.

Esityksessä ehdotetaan toimeentuloedellytyksen palauttamista kansainvälistä suojelua saaneen alaikäisen henkilön perheenjäsenen ja muun omaisen oleskeluluvan edellytykseksi. Ehdotuksen tavoitteena on, että muutoksella on ehkäisevä vaikutus lasten käyttämiseen maahantulon välineenä eikä lapsia saapuisi maahan ilman huoltajaa. Hallintovaliokunta pitää tavoitetta tärkeänä. Toi-

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp

meentuloedellytystä koskevan kategorisen poikkeuksen poistaminen alaikäisiltä lapsilta on yksi keinoista, joilla pyritään vähentämään kannustimia lasten hyväksikäytölle. Valiokunta toteaa, että toimeentuloedellytyksestä on jatkossakin mahdollista poiketa, jos lapsen etu tai poikkeuksellisen painava syy sitä vaatii.

Voimassa olevassa ulkomaalaislaissa ei ole säädetty perheenkokoajaa koskevasta asumisaikavaatimuksesta perheenyhdistämisessä. Oikeus perheenyhdistämiseen syntyy tyypillisesti heti perheenkokoajan oleskeluluvan saamisen jälkeen. Esityksessä ehdotetaan, että henkilön tulee asua Suomessa kaksi vuotta ennen kuin hänen perheenjäsenensä taikka muu omaisensa voi hakea perheenyhdistämistä. Asumisaikavaatimus koskee kansainvälistä suojelua saavia. Asumisaikaa koskevasta vaatimuksesta voidaan kuitenkin yksittäisessä tapauksessa poiketa, jos siihen on poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatii.

Hallituksen esityksen mukaan kahden vuoden asumisajan tavoitteena on edistää kotoutumista. Vaikutuksia kotoutumiseen on arvioitu esityksen luvussa 4.2.7., jossa myös todetaan, että perheenyhdistämisen edellytysten tiukentamisen suhde kotoutumisen edistämiseen on vaikeasti mitattavissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esityksen taustalla olevana oletuksena on, että mitä korkeampi perheenkokoajan kotoutumisaste on ja mitä pidemmän aikaa hän viettää kohdemaassa, sitä paremmin ja tehokkaammin myös hänen perheenjäsenensä kotoutuvat osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Kotoutumisen lisäksi esityksen tavoitteena on pyrkiä ehkäisemään lumeavioliittoja, kun oleskelulupaa perhesiteen perusteella ei saa heti, kun perheenkokoaja saa oman oleskeluoikeutensa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan edellytyksen vaikuttavuus on si-doksissa sen mahdollisimman laajaan soveltamisalaan.

Edellytys lapsen alaikäisyydestä

Ehdotetun 38 §:n 3 momentin mukaan oleskeluluvan myöntäminen turvapaikan saaneen lapselle edellyttää, että lapsi on ollut alaikäinen sinä päivänä, jolloin perheenkokoaja jätti hakemuksen, jolla hänelle annettiin turvapaikka. Säännös on erityissäännös suhteessa saman pykälän 1 momentin pääsääntöön, jonka mukaan lapsen alaikäisyys määrittyy oleskelulupahakemuksen vireilletulohetken mukaan. Lapsen alaikäisyyden määrittämistä koskeva muutos perustuu Euroopan unionin tuomioistuimen perheenyhdistämisdirektiivin tulkintaa koskevaan ratkaisuun asiassa C-279/20, joka koskee turvapaikkaa hakeneita pakolaisaseman saaneita perheenkokoajina toimivia vanhempia.

Osa lausunnonantajista piti lasten yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisena, että eri suojelusemasta riippuen alaikäisyys määritellään eri tavoin. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 11/2025 vp), että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, mutta sen mielestä yhdenvertaisuuden kannalta parempi vaihtoehto olisi kuitenkin turvapaikanhakijana Suomeen saapuneiden ja kiintiöpakolaisten yhdenmukainen kohtelu.

Hallintovaliokunta toteaa saamaansa selvitykseen perustuen, että toissijaista tai tilapäistä suojelua saaneet henkilöt eivät kuulu perheenyhdistämisdirektiivin soveltamisalaan eikä edellä mainittu tuomioistuimen ratkaisu siten koske heitä, vaan he jäävät poikkeussäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Soveltamisalan ulkopuolelle jäävät myös kiintiöpakolaiset sillä perusteella, että he eivät tuomion mukaisesti hae turvapaikkaa pakolaisaseman saamiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp

Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan alaikäisyyden määrittämistä koskevan unionin tuomioistuimen ratkaisun johdosta täysi-ikäistynyt lapsi (jälkeläinen seuraavassa sukupolvessa) tulkitaan tietyissä tilanteissa alaikäiseksi siten, että hänelle voidaan myöntää perheenjäsenen oleskelulupa suhteessa huoltajaansa. Keskeistä asiassa on, että kyse on oleskeluluvan myöntämisestä perheenjäsenelle ja tavoitteena on suojata perhe-elämää. Jos lapsi perustaa oman perheen avioitumalla, ei vastaavaa tarvetta enää ole suojata vanhemman ja lapsen perhe-elämää siten, että alaikäisyyden määrittämisestä seuraava oleskeluluvan myöntäminen on perusteltua tai unionin tuomioistuimen ratkaisullaan tavoitteleman oikeustilan mukaista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kasvattilapsien osalta ehdotuksen tavoitteena ei ole muuttaa niitä edellytyksiä, joiden pohjalta huoltajan ja kasvattilapsen suhdetta arvioidaan. Näin ollen, jos edellytys tosiasiallisesta huollosta tai sen tarpeesta ei täyty, ei myöskään ole perusteita myöntää oleskelulupaa, vaikka alaikäisyyden määrittämistä koskeva edellytys sinänsä täyttyisi-kin. Myös hallituksen esityksessä (s. 51) todetaan, että täysi-ikäistyneen kasvattilapsen osalta alaikäisyyden määrittämistä koskeva muutos tulisi käytännössä sovellettavaksi biologisia lapsia harvemmin. Käytännössä tosiasiallinen huolto tai sen tarve saattaisi liittyä esimerkiksi lapsen mahdollisiin erityistarpeisiin.

Lapsen etu

Perustuslakivaliokunta nosti lausunnossaan (PeVL 11/2025 vp) esiin huomauttaneensa aiemmin painokkaasti, että perheenyhdistämistä koskevassa päätöksenteossa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksiin ja otettava huomioon ulkomaalaislain 6 §:n sääntely lapsen edusta, sekä painotti lapsen edun huomioon ottamista edelleen.

Hallintovaliokunta toteaa, että esityksen vaikutusarviointiin sekä säätämisyjärjestysperusteluihin sisältyvät lapsen etua koskevat arvioinnit. Ehdotetut säännökset sisältävät elementtejä, joilla varmistetaan lapsen edun toteutuminen. Ehdotettu puolisoiden vähimmäisikävaatimus ei sisällä erillistä poikkeamisperustetta, mutta muutos ei vaikuta oleskeluluvan myöntämiseen lapsen ja huoltajan välillä. Toimeentuloedellytyksen lapsen edun mukaisuus on juuri sitä, että sääntelyn tavoitteena on estää lasten käyttämistä maahantulon välineenä. Tavoitteena sääntelylle on, että lapsia ei lähetetä yksin Suomeen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kyseistä ryhmää koskeva voimassa olevan lain mukainen systemaattinen poikkeus toimeentuloedellytyksestä voi toimia kannustimena hyväksikäyttöön, ja siksi siitä ehdotetaan luovuttavan. Tapauskohtainen poikkeaminen toimeentuloedellytyksestä kuitenkin varmistaa lapsen edun toteutumisen. Tätä lähtökohtaa myös perustuslakivaliokunta on aiemmin korostanut lausunnossaan (PeVL 27/2016 vp). Myös asumisaikavaatimuksesta on säädetty poikkeamismahdollisuus lapsen edun perusteella. Edellä todetun perusteella hallintovaliokunta katsoo, että valmistelussa on huomioitu lapsen asema ja etu.

Siirtymäsäännös

Lain voimaantuloon ehdotetaan siirtymäsäännöstä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tavoitteena on suojata olemassa olevaa perhe-elämää sekä välttää tilanteita, joissa jatkolupaa ei lainmuutoksen jälkeen muuten voida myöntää sen takia, että esimerkiksi voimaan tullut vähim-

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp

mäisikävaatimus ei vielä täyty. Hallintovaliokunta katsoo, ettei ole perusteltua, että asiassa tehdään kielteinen päätös jatkolupahakemukseen, jonka johdosta perheenjäsen joutuu palaamaan kotimaahansa mahdollisesti lyhyehköksi ajaksi odottamaan vähimmäisikävaatimuksen täytymistä. Käytännössä nämä tilanteet voivat johtaa valitusprosessiin, joiden kesto huomioiden henkilö todennäköisesti ehtii saavuttaa vähimmäisiän sen aikana. Valiokunta toteaa, että tällainen menettely ei ole tarkoituksenmukainen hakijan eikä viranomaisen kannalta. Asumisaikavaatimuksen soveltamisala huomioiden paluu kotimaahan ei käytännössä aina ole edes mahdollinen, jos perheenjäsenelle itselleen on myös annettu suojeluasema. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan siirtymäsäännös ei lähtökohtaisesti sovellu tilanteeseen, jossa jatkolupaa haetaan eri perhesiteen perusteella, koska siinä ei ole kyse olemassa olevan perhe-elämän suojaamisesta. Sama lähtökohta pätee tilanteisiin, joissa edellinen oleskelulupa on myönnetty muulla kuin perhesiteen perusteella.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 11/2025 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 29.4.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Ben Zyskowitz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Sanna Helopuro

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esityksessä ulkomaalaislain muuttamiseksi tiukennetaan merkittävästi perheenyhdistämisen edellytyksiä. Esityksen mukaan oleskelulupa perhesiteen perusteella voitaisiin myöntää puolisolle vain, jos molemmat puoliset ovat vähintään 21-vuotiaita. Edellytystä ei kuitenkaan sovellettaisi Suomen kansalaiseen myönnettäessä oleskelulupa tämän puolisolle. Kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saaneen alaikäisen henkilön perheenjäsenelle oleskelulupa voitaisiin pääsääntöisesti myöntää vain, jos tämän toimeentulo on turvattu. Kansainvälistä suojelua saaneen perheenkokoajan perheenjäsenelle ja muulle omaiselle oleskelulupa voitaisiin myöntää vain, jos perheenkokoaja on asunut Suomessa vähintään kaksi vuotta.

Esitetyt muutokset eivät keskeisiltä osin ole kannatettavia. Erityisen merkittävä muutos on alaikäisen perheenkokoajan toimeentuloedellytyksen asettaminen. Muutoksilla ei korjata todellisia ongelmia, vaan heikennetään muun muassa kotoutumista. Eri tutkimuksissa on todettu, että perheenyhdistäminen edesauttaa maahan muuttaneen kotoutumista ja yhteiskuntaan kiinnittymistä. Jo hallituksen esityksessäkin todetaan, että perheenyhdistämisen edellytysten tiukentamisen suhde kotoutumisen edistämiseen on vaikeasti mitattavissa. Lisäksi hallituksen esityksen monet muutokset ovat kyseenalaisia etenkin yhdenvertaisuuden ja lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Hyvin ongelmallinen muutos yhdenvertaisuuden näkökulmasta on 21 vuoden vähimmäisikävaatimus, joka asettaa alle 21-vuotiaat perheenyhdistämisessä eri asemaan iän perusteella ja vaikeuttaa heidän mahdollisuuttansa viettää perhe-elämää. Esitystä on perusteltu pakko- ja lumeavioliittojen estämisellä, mikä on sinänsä kannatettava tavoite. Vähimmäisikävaatimuksen asettaminen kohdistuu kuitenkin kaikkiin eikä ole siten oikeasuhtainen toimenpide pakko- ja lumeavioliittojen ehkäisyssä. Vaatimuksesta ei ole myöskään mahdollisuutta poiketa silloin, kun on ilmeistä, ettei lume- tai pakkoavioliitosta ole kyseessä. Ikäraja on hyvin ristiriitainen muuhun lainsäädäntöömme nähden: 18 vuoden ikäraja on selkeä ja yksiselitteinen. Alle 18-vuotias on lainsäädännön ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsi, kun taas 18 vuotta täyttänyt henkilö on täysi-ikäinen ja täysivaltainen.

Kansainvälistä suojelua saavien perheenkokoajien perheenyhdistämisessä otettaisiin käyttöön kahden vuoden asumisaikaedellytys, ennen kuin perheenyhdistäminen olisi ylipäättään mahdollista. Pakolaisilla sama vaatimus muille kuin ydinperheen jäsenille. Tämä muutos ei ole kannatettava, sillä se rajoittaa merkittävästi kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden oikeutta perhe-elämän suojaan. On huomattava, että kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenet todennäköisesti oleskelevat alueella, jonka suhteen perheenkokoajan on todettu olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa. Kyse voi esimerkiksi olla konfliktialueesta, jossa oleskelu on hengenvaarallista, mutta josta perheenjäsenet eivät ole päässeet poistumaan turvallisten tai laillisten reittien puutteessa kokonaan. Huoli perheenjäsenten turvallisuudesta ei edistä Suomeen saapuneen suojelua saavan kotoutumista.

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp
Vastalause 1

Ulkomaalaislakiin esitetään muutoksia, joilla ainoastaan ilman huoltajaa maassa oleva alaikäinen pakolainen olisi yksiselitteisesti oikeutettu perheen yhdistämiseen ilman toimeentuloedellytystä, kun voimassa olevassa lainsäädännössä kyseinen oikeus on ulotettu koskemaan kaikkia alaikäisiä. Esityksessä todetaan, että käytännössä toimeentuloedellytyksen piiriin tulisivat lähinnä toissijaista suojelua saaneet ilman huoltajaa olevat alaikäiset, sillä tilapäistä suojelua saaneiden ilman huoltajaa maassa oleskelevien perheenjäsenet ovat lähtökohtaisesti itsekkin oikeutettuja saamaan tilapäistä suojelua. Muutoksia perustellaan erityisesti sillä, että näin ehkäistäisiin lasten käyttämistä maahantulon välineenä. Tavoite on sinänsä kannatettava, mutta jos nyt ulkomaalaislaissa on viime vuonna hyväksytty säännös, jonka mukaan oleskelulupaa ei perhesiteen perusteella myönnetä, jos on perusteltua aihetta epäillä, että alaikäistä lasta on käytetty maahantulon välineenä. Nyt esitetty tiukennus ei siis tuo lisäarvoa itse ongelman korjaamiseen, mutta heikentää lapsen oikeuksien toteutumista kategorisella toimeentuloedellytyksen asettamisella alaikäiselle perheenkokoajalle.

Kannatettava muutos hallituksen esityksessä on, että lapsen alaikäisyyden määrittämistä koskevaa säännöstä muutettaisiin Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun johdosta. Muutos selvittää alaikäisyyden tulkintaa niissä tilanteissa, joissa perheenkokoajana toimivalle huoltajalle on annettu turvapaikka, mutta perheen yhdistämistä turvapaikan antamisen jälkeen hakevasta lapsesta on tullut täysi-ikäinen ennen turvapaikan antamista huoltajalle. Nämä muutokset ovat esityksessä perusteltuja.

Toissijaista tai tilapäistä suojelua saaneiden sekä kiintiöpakolaisten perheenkokoajana toimivien huoltajien lasten alaikäisyyden määrittäminen jää kuitenkin valitettavasti soveltamisalan ulkopuolelle.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 38 a §, 39 §, 114 a § ja 115 § poistetaan ja 36 § ja 114 § hyväksytään muutettuna seuraavasti.

36 §

Oleskeluluvan epääminen yhteiskunnan edun vuoksi

Oleskelulupaa ei myönnetä, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansallista 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, taikka oleskeluluvan myöntämistä 114 tai 114 a §:n perusteella. Kansainvälisten suhteiden vaarantaminen ei kuitenkaan estä oleskeluluvan

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp
Vastalause 1

myöntämistä perhesiteen perusteella taikka oleskeluluvan myöntämistä ulkomaalaiselle, jos hänelle on unionin jäsenvaltiossa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU

— — — — —

114 §

Oleskeluluvan myöntäminen ~~pakolaisen~~ kansainvälistä suojelua tai tilapäistä suojelua saaneen perheenjäsenelle

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.

Jos hakijan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, suoritetaan kokonaisharkinta, jossa otetaan huomioon perheenkokoajan mahdollisuus viettää perhe-elämää hakijan kanssa jossain kolmannessa maassa. Harkinnassa on otettava huomioon perhesiteen merkitys asianosaisille.

Jos perheenkokoaja on saanut oleskeluluvan toissijaisen suojelun perusteella ja luvan myöntämisen peruste on aseellinen selkkaus, taikka jos hän on saanut oleskeluluvan tilapäisen suojelun perusteella, kokonaisharkintaa suoritettaessa otetaan huomioon se, että ehdotonta estettä perheenkokoajan paluulle kotimaahan ei ole.

Tässä pykälässä tarkoitetun oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu. Toimeentuloedellytystä ei kuitenkaan sovelleta, jos perheenkokoaja on ~~ih-~~ ~~man huoltajaa maassa oleva~~ alaikäinen ~~pakolainen~~, tai jos:

1) oleskelulupahakemus perhesiteen perusteella on jätetty kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun:

- a) perheenkokoaja on saanut tiedoksi päätöksen hänelle annetusta turvapaikasta;
- b) perheenkokoaja on saanut tiedoksi päätöksen hyväksymisestään Suomeen pakolaiskiintiössä; tai
- c) perheenkokoaja on saanut tiedoksi päätöksen perhesiteen perusteella hänelle myönnetystä pakolaisasemasta;

2) perheenkokoajan perhe on muodostettu ennen:

- a) perheenkokoajan Suomeen tuloa, jos hänelle on annettu turvapaikka;
 - b) perheenkokoajan hyväksymistä Suomeen pakolaiskiintiössä; tai
 - c) perheenkokoajalle perhesiteen perusteella myönnettävän pakolaisaseman antamista; ja
- 3) perheenyhdistäminen ei ole mahdollista sellaisessa kolmannessa maassa, johon perheenkokoajalla tai perheenjäsenellä on erityisiä siteitä.

~~Jos perhe on muodostettu perheenkokoajan maahantulon jälkeen tai sen jälkeen kun perheenkokoaja on hyväksytty Suomeen pakolaiskiintiössä tai sen jälkeen kun perheenkokoaja on saanut pakolaisaseman perheenjäsenenä, tässä pykälässä tarkoitetun oleskeluluvan myöntäminen perheenjäsenelle edellyttää, että perheenkokoaja on oleskellut Suomessa oleskeluvalla vähintään kaksi vuotta, kun perheenjäsenen oleskelulupahakemus jätetään. Asumisaikaa koskevasta vaati-~~

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp
Vastalause 1

~~muksesta voidaan yksittäisessä tapauksessa poiketa, jos siihen on poikkeuksellisen painava syy
tai lapsen etu sitä vaatii.~~

Helsingissä 29.4.2025

Eemeli Peltonen sd
Saku Nikkanen sd
Paula Werning sd

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Esitys jatkaa hallituksen ulkomaalais- ja ihmisvihamielisten osauudistusten sarjaa. Se sisältää viisi muutosta, joista kolmeen liittyy merkittäviä heikkouksia sekä itse esityksessä ilmaistujen tavoitteiden että yleisemmän yhteiskunnallisen kehityksen näkökulmasta.

Toimeentuloedellytyksen kiristäminen muodostaa merkittävän esteen perheiden yhdistämiselle. Useissa tapauksissa toimeentulovaatimusten täyttäminen on käytännössä mahdotonta erityisesti silloin, kun perheessä on useampia lapsia tai perheenkokoaja työskentelee matalapalkkaisella alalla. Lisäksi alaikäisiä koskee oppivelvollisuus, joten heidän tulisi olla koulussa, ei ansaitsemassa rahaa saadakseen elää perheensä kanssa.

Vaade perheenkokoajan kahden vuoden asumisedellytyksestä ennen perheenyhdistämistä johtaa puolestaan tarpeettoman pitkiin perheiden erossaoloihin. Tämä on ristiriidassa lapsen edun ja perheen yhtenäisyyden periaatteiden kanssa. Erityisen haitallisia vaikutuksia tällä on lapsiin ja heidän vanhempiinsa, sillä perhe-elämän viivästyminen vaikeuttaa kiintymyssuhteiden ylläpitämistä, perhedynamiikan säilymistä ja koko perheen kotoutumista yhteiskuntaan.

Lakiin sisältyy myös vähimmäisikävaatimus, jonka perusteella parisuhteen perusteella myönnettävien perheenyhdistämisen ehtona olisi jatkossa 21 vuoden ikä sekä perheenjäsenen että perheenkokoajan osalta kaikissa muissa tilanteissa paitsi silloin, kun perheenkokoaja on Suomen kansalainen. Muutosta on perusteltu pakkoavioliittojen estämisellä, mutta tähän sinänsä kannattavaan tavoitteeseen pyritään keinolla, joka rajoittaisi merkittäväällä tavalla nuorten parien mahdollisuutta yhteiselämään. Koska ajatus on suomalaisessa oikeuskäytännössä uusi, sitä tarkastellaan tässä tarkemmin:

Vuosittain Suomi myöntää joitakin satoja perhesideperustaisia oleskelulupia puolisoille niin, että päätöshetkellä jompikumpi osapuoli on alle 21-vuotias. Maahanmuuttoviraston mukaan päätösmäärien tätä tarkempi avaaminen on hankalaa, joten emme tiedä, kuinka monessa näistä luvuista perheenkokoaja on ollut vähintään 21-vuotiaan kanssa pariutunut Suomen kansalainen eikä näin ollen kuulu ryhmään, jota lakiesitys koskee. Muissa tapauksissa lakimuutos kuitenkin tarkoittaisi, että oleskelulupaa parisuhteen perusteella ei enää saisi. Esimerkiksi tilanteessa, jossa suomalainen nuori avioituisi 20-vuotiaan ns. kolmannen maan kansalaisen kanssa ja pari alkaisi odottaa lasta, ei heillä olisi jatkossa oikeutta yhteiselämään ja yhteisen kodin rakentamiseen raskausaikana — ainakaan Suomessa.

Kyse on siis merkittävästä heikennyksestä tietyn ryhmän perheoikeuksiin. Näin siitä huolimatta, että avioliiton solmimisen alaikäraja on Suomessa edelleen 18 vuotta ja tuolloin nuoren katsotaan saavuttaneen riittävän kypsyyden ja autonomian myös kantaakseen siitä vastuun. Lakiesityksessä kuitenkin lähdetään siitä, että puolisoiden passien leimojen perusteella tämä lähtökohta on syytä kyseenalaistaa. Yhteisen kodin perustamista voi joutua odottamaan jopa kolme vuotta.

Valiokunnan mietintö HaVM 12/2025 vp
Vastalause 2

Millainen sitten on se ilmiö, jota rajoituksella pyritään hillitsemään? Lakiesitys (s. 18) ei anna vertailukelpoista vuosikohtaista lukua alle 21-vuotiaiden pakkoavioliittojen määrästä, vaan tyytyy viittaamaan melko summaarisiin ihmiskauppatilastoihin. Vuoden 2023 loppuun mennessä (siis ilmeisesti vuosina 2006—2023²) ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä oli tunnistettu vähemmän kuin yhdeksän sellaista pakkoavioliittotapausta, jotka osuisivat päätettävänä olevan lakiesityksen alueelle. Tapauksia ei siis ole havaittu kaikkina vuosina lainkaan ja enimmilläänkin vain muutamia.

Pakkoavioliitoissa on kyse piilorikollisuudesta, joten on luonnollista, että tarkkoja lukuja ei voida esittää, ja on todennäköistä, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään päätyvien määrä antaa vain arviohaarukan minimin. Annettujen tietojen valossa ilmiön mittakaava on kuitenkin sitä luokkaa, että siihen voitaisiin oikeasuhtaisemmin puuttua tapauskohtaisesti jo nykyisen lainsäädännön (erityisesti ulkomaalaislaki 36 a § 1 mom. 6 kohta; rikoslaki 25 luku 3 §) puitteissa sekä huolehtimalla sukupuolittuneen väkivallan vastaisten toimien saavutettavuudesta myös maahanmuuttajille.

Esitykseen sisältyy myös kaksi sinänsä myönteistä muutosta. Velvoitteet alaikäisyyden määrittämisestä turvapaikkahakemuksen jättämishetken mukaan ja kansanterveydellisen syyn poistaminen perheenjäsenen oleskeluluvan epäämisperusteista tulevat Euroopan unionin oikeudesta, ja siten hallituksen tulee valmistella niistä uusi esitys, mikäli tämä kokonaisuus hylätään.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotame,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 29.4.2025

Anna Kontula vas

Tiina Elo vihr

2 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä perustettiin vuonna 2006. Hallituksen esityksestä ei käy ilmi tarkkaa tarkasteluväliä, mutta koska kyse ei ole vuosittaisesta luvusta, tämä on sanamuodon perusteella todennäköisin aikahaarukka.