

10.6.2020

Al-Holin leirillä pidettyjen suomalaisten palaaminen Suomeen 31.5.2020

Arvoisa ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja, hyvät valiokunnan jäsenet,

Esittämänne pyynnön mukaisesti täydennetään valiokunnan suullisessa kuulemisessa 3. kesäkuuta 2020 annettua selostusta.

Tausta

Sunnuntaina iltapäivällä 31.5.2020 Suomeen palasi Turkista yhdeksän suomalaista lasta ja heidän kolme huoltajaansa (äitiään). Lapset ja naiset olivat oleskelleet useita vuosia Syyriassa, jossa heidät oli vuoden 2019 alussa internoitu Koillis-Syyrian autonomisen hallinnon ylläpitämälle al-Holin leirille. Kaikki kolme perhettä olivat myöhemmin itse poistuneet (paenneet) leiriltä eri aikoina. Kaikki ovat Suomen kansalaisia. Lapset ovat iältään alle kymmenvuotiaita.

Viranomaisen toiminta perustuu aina lakiin. Ulkoministeriö ja Suomen Ankaran suurlähetystö ovat avustaneet sunnuntaina saapuneita lapsia ja heidän huoltajiaan konsulipalvelulain mukaisesti. Tarkempi säädöspohja avustamiselle on ollut lain 4 luku (palvelut kriisitilanteessa). Velvoittava säädöspäätös muodostuu myös perustuslain 9 §:stä (liikkumisvapaus), jonka mukaan Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan. Kyseessä ovat olleet haavoittuvassa asemassa olevat lapset, ja toimivaltaisella viranomaisella (ulkoministeriöllä) on ollut erityinen velvollisuus ottaa kaikissa ratkaisuisaan huomioon lapsen etu (*Lapsen oikeuksien yleissopimus 3 art*).

Toimivaltaisena viranomaisena ulkoministeriö vastaa Syyriassa olevien Suomen kansalaisten avustamisesta sekä johtaa ja ohjaa heihin kohdistettavia viranomaistoimia. Tässä roolissa ulkoministeriö toimii operatiivisena viranomaisena ulkomailla. Asiaan määrätty virkamiehet päättävät toimista virkavastuulla ja tekevät ratkaisut vallitsevan lainsäädännön perusteella. Valtioneuvosto tai yksittäiset ministerit eivät Suomessa käsittele yksityisten kansalaisten konsulipalveluita.

Ulkoministeriö on seurannut al-Holin leiriä ja suomalaisten lasten tilannetta siellä niin tarkasti kuin on pystynyt. Ministeriö on koko ajan suositellut suomalaisille, että he eivät pyrkisi pois leiriltä pakenemalla. Suositus on annettu lasten turvallisuuden vuoksi: pakenemiseen sotatoimialueella sisältyy vakavia riskejä. Ulkoministeriö ei myöskään ole avustanut pakenemisessä millään tavalla.

Sen jälkeen kun henkilöt ovat itse poistuneet (paenneet) leiriltä, ulkoministeriön lakisääteinen velvollisuus on ollut pyrkiä avustamaan lapset pois konfliktialueelta. Tätä velvollisuutta on toteutettu niillä keinoilla, joita ministeriöllä on käytössään. Näihin keinoihin sisältyy esimerkiksi yhteydenpitoa kansalaisiin ja heidän neuvomistaan, olosuhteiden seuranta eri tavoin, yhteydenpitoa paikallisiin viranomaisiin ja muihin toimijoihin, matkustusasiakirjojen myöntämistä ja muita välttämättömiä viranomaispalveluja sekä muita tilanteen edellyttämiä toimia.

Ulkoministeriö ja Suomen Ankaran suurlähetystö ovat pyytäneet ja saaneet apua Turkin toimivaltaisilta viranomaisilta, jotta suomalaiset lapset ja heidän huoltajansa pääsevät poistumaan kriisialueelta turvalliselle alueelle. Yhteistyöhön on kuulunut, että Suomen viranomaiset toimivat Turkin toimivaltaisten viranomaisten edellyttämällä tavalla. Yhteistyö on ollut hyvää. Suomen Ankaran suurlähetystö on muun muassa myöntänyt suomalaisille matkustusasiakirjat ja heidän paluunsa Suomeen on järjestetty hallitusti yhteistyössä Turkin toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Yksityisiä lapsia tai aikuisia koskevat tiedot tai heihin kohdistuvat tarkat viranomaistoimet ovat salassa pidettäviä. Kun autetaan sotatoimialueella liikkuvia lapsia, asiasta informoidaan vain niitä tahoja, joiden on asiasta pakko tietää.

Kysymykset joihin on pyydetty vastaamaan 3. kesäkuuta 2020 pidetyn valiokunnan kokouksen jälkeen:

1) Konsulipalvelulain (498/1999) soveltamisesta:

Konsulipalvelulain 4 luvussa (*palvelut kriisitilanteessa*) säädetään palveluista tilanteissa, joissa suomalaisten henkilökohtainen turvallisuus on uhattuna esimerkiksi sodan, sisällissodan tai muun kriisitilanteen vuoksi.

Toisin kuin konsulipalvelulain 3 luvussa (*palvelut hädänalaisessa asemassa olevalle*), palvelut kriisitilanteessa koskevat myös ulkomailla pysyvästi asuvia Suomen kansalaisia.

Jos suomalaiset *lapset* ovat lain 4 luvun tarkoittamassa kriisitilanteessa, jossa heidän henkilökohtainen turvallisuutensa on uhattuna, ulkoministeriön tai Suomen edustuston tehtävä on pyrkiä avustamaan heidät Suomeen tai lähimmälle turvalliselle alueelle. Tähän velvoittavat etenkin perustuslain 22 § (ns. turvaamisvelvoite) sekä lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 60/1991, 3 art.), jonka mukaan kaikissa viranomaistoimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Konsulipalvelulaki tarjoaa tämän velvoitteen toteuttamiseen toimivaltuudet. Yksittäisten toimien osalta lainsäädäntö jättää toimivaltaiselle viranomaiselle harkintavaltaa, mutta lapsen avustamiseksi pois henkeä uhkaavista olosuhteista on olemassa selkeä julkisen vallan velvoite. Toimenpiteitä arvioitaessa on huomattava, että tämä velvoite ei ole laajempi kuin mikä on tosiasiallisesti mahdollista.

2) Miten lakia sovelletaan, jos mahdollinen ISIS-taistelija tarvitsisi apua esimerkiksi pakomatalla Turkkiin?

Ulkoministeriö on viime vuosina avustanut myös yksittäisiä Syyriassa oleskelevia suomalaisia aikuisia. Aikuisia avustettaessa on huomioitu, että aikuisilla on lähtökohtaisesti lapsia suuremmat mahdollisuudet auttaa itse itseään. Ensisijainen konsuliavustamisen periaate on tällöin ollut neuvonta. Käytännössä avustaminen on ollut neuvontaa esimerkiksi siitä, mitä oikeuksia kansalaisilla on saada palveluja Ankaran suurlähetystössä.

Avustamisessa on aikuisten osalta otettu huomioon myös ulkoministeriön Syyriaa koskeva matkustustiedote, joka on jo vuosia ollut tasolla "poistuttava maasta välittömästi". Matkustustiedotteessa on todettu, että Suomen suurlähetystöllä ei ole mahdollisuuksia tarjota normaaleja konsulipalveluja Syyriassa oleville.

Ulkoministeriö avustaa kaikkia kansalaisia samojen periaatteiden mukaisesti. Avustamisesta luopuminen rangaistuksena ei konsulipalvelulain mukaan ole mahdollista. Jokainen tapaus ratkaistaan yksilöllisen harkinnan perusteella. Suomen kansalaisten mahdollisen rikosoikeudellisen vastuun selvittäminen on Suomen asianomaisten viranomaisten vastuulla.

3) Onko muita suomalaisia paennut al-Holin leiriltä:

Ulkoministeriön tiedossa ei ole, että muita suomalaisia olisi tällä hetkellä paennut tai muuten poistunut al-Holin leiriltä.

4) Miten on pidetty yhteyttä palanneisiin ja leirillä pidettyihin suomalaisiin?

Ulkoministeriö on pyrkinyt pitämään yhteyttä kaikkiin niihin tahoihin, joilla on ollut suomalaisten lasten olosuhteista luotettavaa tietoa. Yhteydenpidossa on hyödynnetty kaikkia käytössä olevia menetelmiä.

5) Käykö UM keskustelua muiden leirillä olevien (tai heidän omaistensa) kanssa pakenemisesta?

Ulkoministeriö pyrkii edelleen viestimään leirillä oleville suomalaisille, että emme voi suositella omatoimista lähtemistä (pakenemista) leiriltä. Ulkoministeriön arvio on edelleen, että pakeneminen voi asettaa lapset erityiseen vaaraan.

6) Millä tavalla leirillä vielä olevia suomalaisia lapsia voidaan auttaa?

Ministerin erityisedustaja jatkaa työtään joulukuussa 2019 tehdyn, al-Holin leirillä olevia lapsia koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen toteuttamiseksi.

Mahdollisuuksien mukaan on pyritty vahvistamaan terveydenhuoltopalvelujen saatavuutta leirillä muun muassa alueella toimivien kansainvälisten organisaatioiden kautta. Lapsille on pyritty järjestämään myös mahdollisuuksia perustason opetukseen, leiriolosuhteiden asettamat rajoitteet huomioiden.