Poliisitarkastaja Mia Poutanen

Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

HE 273/2018 vp eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Poliisihallitusta on kuultu esitystä valmisteltaessa.

Poliisihallitus pitää esityksiä perusteltuina ja kannatettavina. Esitys sisältää poliisin tehtäviin ja toimivaltuusääntelyyn liittyviä kohtia, joita poliisin hallinnonala on tuonut jo pitkään esille esittämällä tarvetta muuttaa ulkomaalaislakia nyt ehdotetun mukaisesti.

Uusintahakemusten tutkittavaksi ottamisen edellytykset ja käännytyspäätöksen täytäntöönpano

Esityksen tavoitteena on vähentää kansainvälistä suojelua koskevan uusintahakemusmenettelyn väärinkäyttömahdollisuuksia ja ohjata hakijat esittämään kaikki tiedossaan olevat kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen kannalta merkitykselliset seikat ja perusteet jo ensimmäisen hakemuksen tai sitä koskevan muutoksenhaun yhteydessä. Tavoite on kannatettava.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia siten, että uusintahakemuksen tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä säädettäisiin erikseen. Maahanmuuttovirasto olisi edelleen toimivaltainen ratkaisemaan kaikki kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset. Poliisi ei jatkossakaan poista uusintahakemusta tehnyttä henkilöä maasta ennen kuin Maahanmuuttovirasto on selvittänyt, otetaanko uusintahakemus tutkittavaksi. Hakijan oikeusturvan kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että Maahanmuuttovirasto tutkii jatkossakin palautuskieltoon liittyvä seikat.

Muutos ei vaikuta poliisin toimivaltuuksiin, mutta se edellyttää poliisilta aiempaa yksityiskohtaisempia kirjauksia uusintahakemusten perusteista Maahanmuuttoviraston käsittelyä varten. Lisäksi säädösmuutos aiheuttaa poliisille velvoitteen kouluttaa ja ohjeistaa hakemuksia vastaanottavat poliisit.

Muutoksia esitetään myös käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa koskeviin säännöksiin. Tarkoituksena on, että Suomen lainsäädäntö vastaisi uusintahakemusten käsittelyn osalta mahdollisimman tarkasti menettelydirektiivin mahdollistamia sääntelyitä. Ehdotukset ovat omiaan nopeuttamaan palautusprosessia erityisesti uusintahakemustilanteissa.

Esityksen tavoitteena on tehostaa maasta poistamisen täytäntöönpanoa sekä ensimmäisen että toisen tai myöhemmän uusintahakemuksen tilanteissa. Ensimmäinen uusintahakemus ei estäisi aikaisemman hakemuksen nojalla tehdyn lainvoimaisen käännytyspäätöksen täytäntöönpanoa, jos uusintahakemuksen tarkoituksen on vain tämän päätöksen välittömän täytäntöönpanon estäminen tai viivyttäminen. Toinen uusintahakemus ei enää estäisi aikaisemman käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa riippumatta siitä missä menettelyssä aikaisempi hakemus on ratkaistu. Muutokset perustuvat menettelydirektiivin 40-42 artikloihin.

Ilman uusia perusteita tehtyjen uusintahakemusten käsittely ruuhkauttaa turvapaikkamenettelyä ja lisää hakemusten aiheuttamia kustannuksia. Uusintahakemusprosessin hyödyntäminen prosessin viivyttämistarkoituksessa on näkynyt viimeisten vuosien aikana poliisin tehtävien hoitamisessa ja aiheuttanut ylimääräisiä kustannuksia poliisitoimintaan. Viime hetken uusintahakemukset ovat myös hankaloittaneet palautustoiminnassa olevien poliisiresurssien täysimääräistä hyödyntämistä virkatehtävien hoitamisessa.

Viime hetkellä jätetyistä uusintahakemuksista aiheutuu lisäkustannuksia poliisitoiminnassa, koska poliisi on jo ehtinyt tehdä maasta poistamiseen liittyviä matkajärjestelyjä. Jos jo valmisteltu maastapoistaminen keskeytyy, aiheutuu ylimääräisen virkatyön ja vastaanottokulujen lisäksi joissain tilanteissa kustannuksia myös peruutetuista lennoista, saattajien majoituksista sekä palautettavan henkilön säilöönotosta ja siirtelystä. Peruuntuneet maastapoistamiset vaikeuttavat myös poliisin työvuorojen suunnittelua.

Kansainvälistä suojelua hakevan työnteko-oikeus

Esityksen tavoitteena on selkeyttää ulkomaalaislakia siten, että siitä kävisi selkeämmin ilmi, milloin kansainvälisen suojelun hakijalla on oikeus työntekoon, milloin työnteko-oikeus alkaa ja milloin se päättyy.

Nykyisen lain sanamuoto on osoittautunut tulkinnanvaraiseksi. Poliisin toiminnassa tulkinnanvaraisuus on noussut esiin muun muassa ulkomaalaisvalvonnassa luvatonta työntekoa ja luvattoman työn teettämistä valvottaessa.

Voimassa olevan lain mukaan kansainvälistä suojelua hakevan työnteko-oikeuden alkamiselle on joko kolmen tai kuuden kuukauden karenssi sen mukaan, onko hakijalla vaadittava matkustusasiakirja. Viranomaisilla on ollut erilaisia tulkintoja siitä, alkaako karenssi uudelleen, kun hakija tekee uusintahakemuksen.

Ehdotuksessa esitetään, että työnteko-oikeus alkaisi siitä, kun kansainvälisen suojelun hakemus on jätetty ja hakija on oleskellut hakemuksen jättämisen jälkeen maassa tapauksesta riippuen kolmen tai kuuden kuukauden ajan. Uusintahakemuksen osalta sovellettaisiin samaa määräaikaa kuin ensimmäisen hakemuksen osalta.

Työnteko-oikeus päättyisi, kun käännytyspäätös tulee täytäntöönpanokelpoiseksi . Uusintahakemuksen jättämisestä työnteko-oikeudelle alkaisi uusi kolmen tai kuuden kuukauden karenssi. Nykyistä lainkohtaa hakijamyönteisesti tulkitsemalla on ollut mahdollista, että työnteko-oikeus jatkuu täytäntöönpanokelpoisen maasta poistamispäätöksen jälkeen, vaikka henkilöllä on velvollisuus samaan aikaan poistua maasta. Lakiehdotus selkeyttää säännöksen tarkoitusta. Ei ole perusteltua, että työnteko-oikeus jatkuu, vaikka hakijalla on samaan aikaan velvoite poistua maasta.

Kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön matkustusasiakirjan haltuunotto

Kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön passi tai muu matkustusasiakirja ehdotetaan otettavaksi viranomaisten haltuun, kunnes hakijalle on myönnetty oleskelulupa tai hän poistuu maasta. Matkustusasiakirjan voisi ottaa haltuun poliisi, rajatarkastusviranomainen tai Maahanmuuttovirasto. Matkustusasiakirja otettaisiin haltuun pääsääntöisesti heti kun hakemus jätetty. Haltuun ottamisesta annettaisiin hakijalle todistus.

Esityksen tavoitteena on muun muassa varmistaa turvapaikkamenettelyn sujuvuus siten, että puuttuva matkustusasiakirja ei estäisi hakijan tunnistamista tai kielteisen kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen saaneen henkilön maasta poistamista.

Matkustusasiakirjan haltuunottoa turvapaikkaprosessin ajaksi koskevien säännösten on katsottu olevan tulkinnanvaraisia ja sääntelyn selkeyttämiseksi asiaa esitetään säädettäväksi erikseen. Poliisihallitus pitää erittäin tärkeänä, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeät ja ne on kirjattu yksiselitteisesti lainsäädäntöön.

Matkustusasiakirjan haltuunoton ja kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön työnteko-oikeuden alkamis- ja päättymisajankohdan osalta kyse on ollut lainsäädännön tulkinnanvaraisuudesta ja nyt ehdotetut muutokset toisivat selvyyttä viranomaisten hallintokäytäntöihin.