Maahanmuuttovirasto
Migrationsverket
Finnish Immigration Service

20.2.2020

2. lisäselvitys hallintovaliokunnalle asiassa KAA 5/2019 vp

Pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman harkinta erityisesti rikosten yhteydessä

Valiokunnan kysymyksenasettelu

Esimerkkinä tapaus, jossa ilmeisesti kansainvälistä suojelua saanut henkilö oli tuomittu törkeästä alaikäiseen tyttöön kohdistuneesta seksuaalirikoksesta, mutta oli turvapaikkapuhuttelussa ilmoittanut olevansa homoseksuaali. Miten tällaisessa tapauksessa konkreettisesti prosessi kansainvälisen suojelun aseman peruuttamisesta/lakkauttamisesta menee ja millä viranomaistaholla on toimimisvelvollisuus prosessin käynnistämisessä?

Lakkauttamista ja peruuttamista koskeva lainsäädäntö

Ulkomaalaislain (UlkL) 107 §:n mukaan ulkomaalaisella oleva pakolaisasema lakkautetaan, jos hän:

1) vapaaehtoisesti uudelleen turvautuu kansalaisuusvaltionsa suojeluun;
2) menetettyään kansalaisuutensa saa sen takaisin omasta vapaasta tahdostaan;
3) saa toisen valtion kansalaisuuden ja voi turvautua uuden kansalaisuusvaltionsa suojeluun;
4) vapaaehtoisesti asettuu asumaan maahan, josta pakeni ja jonka ulkopuolelle jäi vainon pelosta; taikka
5) ei enää ole suojelun tarpeessa, koska olosuhteet joiden vallitessa hänestä tuli pakolainen ovat lakanneet olemasta.

Toissijainen suojeluasema lakkautetaan, jos toissijaisen suojeluaseman myöntämiseen johtaneet olosuhteet ovat lakanneet olemasta tai muuttuneet siinä määrin, ettei suojelua enää tarvita.

Edellä 1 momentin 5 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetun olosuhteiden muutoksen on oltava merkittävä ja pysyvä. Mitä 1 momentin 5 kohdassa ja 2 momentissa säädetään, ei kuitenkaan sovellu henkilöön, joka voi aiemmin koetusta vainosta tai vakavasta haitasta johtuvien pakottavien syiden perusteella kieltäytyä turvautumasta kansalaisuusvaltionsa tai entisen pysyvän asuinmaansa suojeluun.

UlkL 108 §:n mukaan pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema peruutetaan, jos:

1) hakija on kansainvälistä suojelua hakiessaan antanut tietoisesti vääriä tietoja, jotka ovat vaikuttaneet päätöksen lopputulokseen;
2) hakija on kansainvälistä suojelua hakiessaan salannut sellaisen seikan, joka olisi vaikuttanut päätöksen lopputulokseen; tai
3) turvapaikka olisi pitänyt jättää 87 §:n 2-4 momentin nojalla antamatta tai oleskelulupa 88 §:n 2 momentin nojalla myöntämättä.

Kansainvälisen suojeluaseman peruuttaminen tulee siis kysymykseen tilanteissa, joissa asemaa ei olisi alun perin pitänyt lainkaan tunnustaa, jos kaikki seikat olisivat tuolloin olleet tiedossa. Lakkauttamisessa puolestaan kyse on aseman tunnustamisen jälkeen tapahtuneista muutoksista henkilön itsensä tai kotimaan tilanteessa.

Sekä lakkauttamista että peruuttamista harkittaessa tulee suorittaa yksilöllinen tutkinta.

UlkL 149 §:n mukaan maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut tai Suomen kansalaisuuden menettänyt ulkomaalainen:

1) joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa;
2) jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta, taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin;
3) joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle; taikka
4) joka on ryhtynyt taikka jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan.

Pakolaisen saa karkottaa 2-4 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa. Pakolaista ei kuitenkaan saa karkottaa kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, johon nähden hän on edelleen kansainvälisen suojelun tarpeessa. Pakolaisen saa karkottaa vain valtioon, joka suostuu ottamaan hänet vastaan. Käytännössä siis jos pakolainen on edelleen suojelun tarpeessa, häntä ei voi karkottaa kotimaahansa, mutta karkottaminen on mahdollista esim. sellaiseen kolmanteen maahan, jossa henkilöllä on oleskeluoikeus.

Useimmissa tapauksissa kansainvälistä suojelua saaneen henkilön karkottaminen edellyttää siis, että suojeluasema lakkautetaan tai peruutetaan ensin. Asemaa ei kuitenkaan nykyisen lainsäädännön mukaan voida lakkauttaa tai peruuttaa rikosten perusteella, vaan ainoastaan edellä mainituin perustein. Lakkauttamisessa ja peruuttamisessa noudatettavasta menettelystä on kerrottu aiemmin valiokunnalle toimitettavassa lisäselvityksessä. Menettely Maahanmuuttovirastossa on samanlainen riippumatta siitä, tuleeko asia vireille rikosasian johdosta vai jostain muusta syystä. Seuraavassa kuitenkin tarkemmin siitä, millä tavoin menettely etenisi valiokunnan kysymyksessä kuvatussa esimerkkitapauksessa.

Menettely rikosasian yhteydessä

Ulkomaalaislain mukaan lakkauttamisesta ja peruuttamisesta päättävä viranomainen on Maahanmuuttovirasto. Viraston sisäisen työnjaon mukaan näitä asioita käsitellään turvapaikkayksikön Kainuun tulosalueella. Käytännössä kun kyse on rikoksiin syyllistymisestä, prosessi käynnistyy kuitenkin usein poliisin tekemän karkottamisesityksen seurauksena. Jos karkottamisesitys koskee henkilöä, jolla on Suomessa kansainvälisen suojelun asema (pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema), henkilön karkottaminen edellyttää useimmiten sitä, että tämä asema lakkautetaan ensin.

Rikosasia voi olla perusteena käynnistää lakkauttamis- tai peruuttamisharkinta. Rikokset sinänsä eivät ole peruste lakkauttamiselle tai karkottamiselle, mutta niiden johdosta asiakkaan asema tulee selvitettäväksi. Rikosta tutkiva poliisi voi tehdä Maahanmuuttovirastolle karkottamisesityksen rikosten perusteella. Jos karkottamisesitys tehdään henkilöstä, jolla on Suomessa pakolaisasema tai toissijaisen suojeluasema tai hän oleskelee Suomessa muutoin kansainvälisen suojelun perusteella (esim. aiemmin voimassa olleiden säännösten mukainen humanitaarinen suojelu tai oleskelulupa suojelun tarpeen perusteella), Kainuun tulosalue aloittaa asiassa esiharkinnan.

Asiakkaan syyllistyminen rikoksiin voi tulla esiin myös hänen hakiessaan jatkolupaa tai pysyvää oleskelulupaa. Kaikissa jatkolupaa ja pysyvää oleskelulupaa koskevissa hakemusasioissa Maahanmuuttovirasto tekee asiakasta koskevan tarkastuksen Oikeusrekisterikeskuksen ja poliisin rekistereihin, joista avoimet rikosasiat tai niitä koskevat tuomiot tulevat viraston tietoon. Jos tällaisia seikkoja ilmenee, esiharkinta käynnistetään viraston omien huomioiden perusteella. Tällä tavoin rikokset voivat kuitenkin tulla viraston tietoon jopa usean vuoden viiveellä, koska oleskeluluvat kansainvälisen suojelun perusteella myönnetään neljäksi vuodeksi kerrallaan. Useammin tieto rikoksesta tulee siksi virastolle ensimmäisenä poliisin tekemän karkottamisesityksen kautta.

Esiharkinnassa käydään kattavasti läpi asiakkaan aiempi lupahistoria sekä nyt avoinna olevat hakemusasiat ja mahdolliset edellytykset asian käsittelyyn ottamiselle. Jos esiharkinnan perusteella asia päätetään ottaa käsittelyyn lakkauttamis- tai peruuttamisasiana, asiakasta kuullaan joko kirjallisesti tai tarkempaa selvitystä vaativissa asioissa suullisesti. Suullinen kuuleminen tapahtuu siten, että asiakkaalle järjestetään turvapaikkapuhuttelu. Kuulemisessa selvitetään ns. vanhat perusteet, joilla suojelua on alun perin annettu, ja niiden tilanne sekä mahdolliset uudet perusteet kansainvälisen suojelun tai muun oleskeluluvan myöntämiselle.

Esimerkkitilanteessa, jossa asiakas on mahdollisesti saanut turvapaikan alun perin homoseksuaalisuuden perusteella, syyllistyminen vastakkaiseen sukupuoleen kohdistuneeseen seksuaalirikokseen antaisi aiheen epäillä tämän perusteen todenmukaisuutta. Tällaisessa tilanteessa voitaisiin ottaa harkittavaksi pakolaisaseman peruuttaminen annettujen väärien tietojen perusteella. Jos asema olisi saatu jollain muulla perusteella ja homoseksuaalisuuteen vedottaisiin uutena perusteena rikosasian yhteydessä, asiakkaan peruste selvitettäisiin perinpohjaisesti turvapaikkapuhuttelussa huomioiden samalla hänen rikoksensa laatu. Molemmissa tilanteissa selvitettäisiin myös mahdolliset muut lakkauttamis-, peruuttamis- ja karkottamisperusteet, kuten kotimaan tilanteen muuttuminen.

Päätöksessä analysoidaan lakkauttamisen tai peruuttamisen perusteet, asiakkaan muut kansainvälistä suojelua koskevat perusteet ja oleskelulupaperusteet sekä mahdollisen perheen tilanne Suomessa. Jos kansainvälinen suojeluasema päätetään peruuttaa tai lakkauttaa eikä asiakkaalle myönnetä oleskelulupaa myöskään muulla perusteella, arvioidaan asiassa seuraavaksi, päätetäänkö asiakas karkottaa maasta. Karkottamisesta päätettäessä tehdään UlkL 146 §:n mukainen kokonaisharkinta, jossa on kiinnitettävä huomiota päätöksen perusteena oleviin seikkoihin ja oloihin kokonaisuudessaan, lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan, ulkomaalaisen maassa oleskelun pituuteen ja luonteeseen, hänen siteisiinsä Suomeen sekä hänen perheeseensä liittyviin, kulttuurisiin ja sosiaalisiin siteisiinsä kotimaahan.

Rikosperusteisen karkottamisen yhteydessä kokonaisharkinnassa on lisäksi otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

Koska kyseessä on yksilöllinen tutkinta, päällisin puolin samankaltaisiin rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten asioiden käsittely voi poiketa toisistaan esim. siksi, että heidän olosuhteensa Suomessa ovat erilaiset. Asioiden käsittelylle ei näin ollen ole esitettävissä yhtä yhtenäistä kaavaa. Myös rikoksiin syyllistyneitä ulkomaalaisia koskee perustuslain 9 § 4 momentissa sekä UlkL 147 §:ssä säädetty palautuskielto, jonka mukaan ketään ei saa käännyttää tai karkottaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.