Sisäministeriö
Inrikesministeriet

VASTINE
Johtava asiantuntija Sanna Montin
20.5.2024

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Kuuleminen valiokunnassa 21.5.2024

HE 30/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta (rajamenettelyn käyttöönotto ja nopeutetun menettelyn uudistaminen)

Vastineena hallintovaliokunnalle annettuihin lausuntoihin sekä perustuslakivaliokunnan lausuntoon hallituksen esityksestä HE 30/2024 vp sisäministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Lähtökohta muutostarpeiden arvioinnille esityksestä annettujen lausuntojen perusteella
Perustuslakivaliokunta on antanut esityksestä lausunnon PeVL 17/2024 vp. Valiokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota muutamiin esityksen kohtiin, mutta esitti kuitenkin, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ehdotetun sääntelyn yhteensopivuus EU-oikeuden kanssa ja kansallinen liikkumavara
Perustuslakivaliokunnan mukaan on ollut selvää, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 13 ja PeVL 20/2017 vp, s. 6), eikä suomalaisessa lainsäädännössä tule pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin (PeVL 15/2018 vp, s. 49, PeVL 14/2018 vp, s. 13, PeVL 26/2017 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuitenkaan kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 12/2019 vp, PeVL 31/2017 vp). Perustuslakivaliokunta on kehottanut hallintovaliokuntaa varmistumaan ehdotetun sääntelyn yhteensopivuudesta EU-oikeuden kanssa.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4). Valiokunnan mielestä hallituksen esityksen perusteluissa on selostettu kansallisen liikkumavaran sisältöä varsin niukasti.

Sisäministeriö toteaa, että esitetty sääntely perustuu EU:n menettelydirektiivin (2013/32/EU), mikä antaa raamit sille, mitä menettelyistä voidaan säätää ja toisaalta, mitä niistä tulee säätää. Sekä nopeutettu menettely että rajamenettely kuuluvat menettelydirektiivin jäsenvaltioille harkinnanvaraisiin säännöksiin.

Kansallisen liikkumavaran osalta sisäministeriö täsmentää esityksessä olevaa seuraavasti.

Nopeutetun menettelyn osalta Suomi on käyttänyt kansallista liikkumavaraa ja ottanut nopeutetun menettelyn kansalliseen lainsäädäntöönsä vain tiettyjen perusteiden osalta. Nyt esitetään, että loputkin menettelyn perusteet otetaan myös Suomessa käyttöön. Menettelydirektiivi määrittelee erikseen myös ne perusteet, joiden täyttyessä menettelyä voidaan soveltaa ilman huoltajaa tulleisiin alaikäisiin. Jäsenvaltio voi myös tässä käyttää kansallista harkintaa ja päättää ottaa käyttöön vain osan perusteista. Nyt esitetään, että ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten osalta otetaan käyttöön kaikki direktiivin sallimat perusteet. Perusteiden lisäksi

nopeutettuun menettelyyn sisältyy kansallista liikkumavaraa menettelyn määräajan osalta. Direktiivissä säädetään, että määräaikojen on oltava kohtuulliset. Ulkomaalaislakiin aiemmin säädettyä viiden kuukauden määräaikaa ei ole esitetty muutettavan tässä esityksessä.

Rajamenettelyn soveltamisalan osalta direktiivissä säädetään tyhjentävästi niistä perusteista, joilla menettelyä voidaan soveltaa. Kansallisesti voidaan valita, otetaanko menettely käyttöön molemmat perusteet vai vain toinen. Perusteiden osalta esitetään, että rajamenettely otetaan käyttöön siinä laajuudessa kuin direktiivi sen mahdollistaa. Tämä koskee myös menettelyn rajoituksia. Direktiivissä säädetään rajoituksista muun muassa ilman huoltajaa oleville alaikäisille ja haavoittuvassa asemassa oleville hakijoille. Nämä rajoitukset on huomioitu esitetyssä ja myös niiden osalta rajamenettelyn käyttöä esitetään direktiivin mukaan täysimääräisesti.

Rajamenettelyyn ohjautumisesta ei menettelydirektiivissä säädetä tarkkaan. Tämä johtuu siitä, että direktiivissä jätetään kansallista liikkumavaraa siihen, miten jäsenvaltiot järjestävät ylipäätään turvapaikkamenettelyssä hakemuksen tekemisen, rekisteröinnin ja jättämisen vaiheet ja säätävät eri viranomaisten toimivallasta. Direktiivin mukaan kansallisesti voitaisiin säätää myös muun kuin suojelun määrittävän viranomaisen (Maahanmuuttovirasto) olevan vastuussa hakemusten ohjautumisesta rajamenettelyyn, mutta tällöinkin olisi saatava määrittävän viranomaisen perusteltu lausunto asiasta. Rajamenettelyyn ohjautumisesta esitetty perustuu nyt viranomaisten voimassa oleviin toimivaltuuksiin turvapaikkamenettelyssä eikä niitä nähty tarpeelliseksi muuttaa.

Menettelyn tarkoitus ei sisällä kansallista liikkumavaraa: turvapaikkatutkinta suoritetaan rajalla, kauttakulkualueella tai näiden läheisyydessä päästämättä hakijaa vielä maahan. Kansallisesti harkittavaksi on jätetty se, miten menettelyn tarkoitus toteutetaan eli miten hakijat pidetään menettelyn ajan rajalla tai sen läheisyydessä. Tähän ehdotetaan ratkaisua, joka huomioi myös vastaanottodirektiivin (2013/33/EU) asiaan soveltuvat säännökset.

Lisäksi direktiivissä säädetään ainoastaan hakemuksen tutkinnalle neljän viikon määräaika. Sen jälkeinen aika on jätetty täysin kansallisen sääntelyn varaan. Jos menettely päättyisi suoraan Maahanmuuttoviraston tehtyä päätöksen, menettely menettäisi merkityksensä. Siksi nyt ehdotetaan säädettävän tarkkarajaisesti myös menettelyn päättävistä tilanteista, joihin päättyisi myös hakijan velvollisuus olla rajamenettelyn perusteella rajalla tai sen läheisyydessä.

Tulevan EU:n menettelyasetuksen rajamenettely

Erityisesti Pakolaisneuvonta ja Asianajajaliitto ovat lausunnoissaan pitäneet ongelmallisena, että esityksen aikataulu on päällekkäinen EU:n turvapaikkalainsäädännön uudistamisen kanssa ja siten esitystä voidaan pitää ennenaikaisena. Esityksessä olisi pitänyt huomioida EU:n tuleva menettelyasetus.

Sisäministeriö toteaa, että EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistukseen (pakti) liittyvät säädökset tulevat voimaan lähiviikkoina. Tämän jälkeen alkaa kahden vuoden täytäntöönpanoon tarkoitettu aika, jonka jälkeen säädöksiä vasta aletaan soveltaa. Soveltaminen alkaa siis kesällä 2026. Ennen tätä, sovelletaan edelleen voimassa olevia säädöksiä kuten menettelydiretiiviä.

Rajamenettelyn osalta perusperiaate ja tarkoitus tulee olemaan asetuksessakin edelleen sama: hakijaa ei vielä menettelyn aikana päästetä oikeudellisesti maahan ja hänen liikkumisensa tulee rajoittaa rajalle, kauttakulkualueelle tai näiden läheisyyteen. Se, miten tarkoitus toteutetaan ja hakijoiden liikkumista rajoitetaan, on jätetty edelleen jäsenvaltioiden säädettäväksi. Jos rajamenettelyä ei nyt otettaisi direktiivin mukaan käyt-

töön, tulisi se joka tapauksessa kahden vuoden kuluttua sovellettavaksi. Tällöin tulisi myös kansallisesti miettiä ratkaisut siihen, miten hakijoiden liikkumisvapautta rajoitetaan menettelyssä. Tietyt, nyt menettelystä säädettäväksi ehdotettavat kohdat, on suoraan sovellettavan asetuksen myötä kumottava ulkomaalaislaista kahden vuoden kuluttua. Rajamenettelyä koskevat säännökset eivät kuitenkaan tule olemaan ainoita säännöksiä ulkomaalaislaissa, jotka täytyy kumota tai muuttaa tulevan EU-sääntelyn vuoksi. Tarkastelun alla tulee olemaan kaikki kansainvälistä suojelua koskevat säännökset, ml. muutoksenhakumenettelyt. Tätä varten sisäministeriössä tullaan perustamaan kesän 2024 kuluessa lainsäädäntöhanke paktin täytäntöönpanoon ja ulkomaalaislain kansainvälistä suojelua koskevien säännösten uudistamiseksi kokonaisuudessaan.

Seuraavassa kuvataan tarkemmin tulevan asetuksen rajamenettelyä verrattuna direktiivin rajamenettelyyn:

1. Rajamenettelystä säädetään asetuksessa **huomattavasti tarkemmin** kuin direktiivissä, jossa suurin osa on jätetty jäsenvaltioiden kansallisesti ratkaistavaksi. Asetuksessa tulee olemaan 12 artiklaa rajamenettelystä ja erillinen asetus paluurajamenettelystä.
2. Rajamenettelystä tulee **jäsenvaltioille pakollinen** seuraavien perusteiden osalta: a) jos hakija johtaa tahallaan viranomaisia harhaan antamalla esim. antamalla väärennetyn henkilöllisyysasiakirjan tai jos hän on tahallaan tuhonnut tällaisen asiakirja b) jos hakijan katsotaan olevan vaaraksi jäsenvaltion kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle tai c) jos hän tulee maasta, josta tulijoille myönnetään EU:ssa keskimäärin suojelua vain 20 %:lle tai alle. Kuten direktiivissä, rajamenettelyä voidaan näiden lisäksi edelleen soveltaa laajemmin kaikissa ulkorajalla tehdyissä hakemuksissa, jos ne voidaan jättää sisällöllisesti tutkimatta tai tutkia nopeutetussa menettelyssä.
3. Rajamenettelyn kestoa pidennetään. Direktiivin neljän viikon sijaan asetuksessa **hakemus on tutkittava 12 viikossa**. Tähän aikaan sisältyy myös ainakin osa muutoksenhakumenettelystä. Rajamenettely siis päättyy siihen, kun hakijalla ei ole enää oikeutta oleskella jäsenvaltiossa.
4. Rajamenettelyn jälkeen alkaa **paluurajamenettely**, joka on tarkoitettu paluun järjestämistä ja toteuttamista varten ja sen kesto on myös 12 viikkoa.
5. Asetuksessa **painotetaan rajamenettelyn tarkoitusta**. Liikkumisen rajoittaminen tulisi järjestää ensisijaisesti muutoin kuin säilöön ottamalla, jonka tulisi olla viimesijainen vaihtoehto. Asetuksessa viitataan tältä osin vastaanottodirektiivin artiklaan, jonka mukaan hakijan voidaan velvoittaa oleskelevan jäsenvaltion tietyllä alueella. Tapa, jolla liikkumista rajoitetaan, on jätetty jäsenvaltioiden säädettäväksi.
6. Kuten direktiivissä, myös asetuksessa rajamenettelyn soveltamiseen on **poikkeuksia**: Ilman huoltajaa tulleisiin alaikäisiin rajamenettelyä voidaan soveltaa ainoastaan, jos hakijan katsotaan perustellusta syystä olevan vaaraksi jäsenvaltion kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle. Tämä tulee siis muuttumaan verrattuna direktiiviin. Muuten poikkeukset liittyvät siihen, että esimerkiksi haavoittuvassa asemassa oleville hakijoille ei voida järjestää heidän tarvitsemaansa tukea menettelyn aikana tai erityisiä vastaanotto-olosuhteita. Myös lapsille ja lapsiperheille tulee järjestää heille sopivat vastaanotto-olosuhteet, joista säädetään vastaanottodirektiivissä.
7. Rajamenettelyn osalta asetuksessa määritellään sekä EU:n että jäsenvaltioiden osalta tietty **riittävä kapasiteetti**, joka niillä tulee olla jatkuvasti käytössä rajamenettelyn soveltamiseksi. Kapasiteetti koostuu sekä vastaanottokapasiteetista että hakemuksen käsittelyyn tarvittavasta resurssista. EU:n osalta riittävä kapasiteetti on määritelty kiinteäksi asetuksessa ja se on 30 000. Tästä luvusta johdetaan laskukaavalla jäsenvaltioiden riittävä kapasiteetti. Laskennassa otetaan huomioon ulkorajan laittomien rajanylitysten määrä, pelastusoperaatioissa tulleet sekä maahanpääsyn epäämisten lukumäärä ulkorajalla. Suomen luvuksi saatiin vielä keväällä 2023 n. 200, mutta viime syksyn tulijoiden myötä luku olisi luultavasti isompi. Jos kapasiteetti olisi täyttymässä tai täyttyisi, asetuksessa säädetään tietyistä toimista, joita voidaan tehdä, muun muassa jättää soveltamatta tiettyjä rajamenettelyn perusteita. Jäsenvaltion tulee kuitenkin aina käsitellä ns. turvavuhkaiset hakijat rajamenettelyssä.

8. Asetuksessa säädetään myös **hakemusten priorisoinnista** yleisesti rajamenettelyssä ja erityisesti silloin, jos kapasiteetti on täyttymässä. Lapset ja lapsiperheet ovat aina priorisoinnin kohteena.
9. Jäsenvaltioiden on järjestettävä rajamenettelyyn myös **perusoikeusmonitorointi**. Tämä olisi samankaltainen kuin seulontamenettelyssäkin.

Oikeusturva käytännössä sekä viranomaisten ja muiden toimijoiden resurssit

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan korostanut perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan tosiasiallisen toteutumisen merkitystä. Valiokunta muistuttaa, että lakia soveltavat viranomaiset ovat perustuslain 2 §:n 3 momentissa lakisidonnaisuudesta ja perustuslain 22 §:ssä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteesta säädetyn johdosta sidottuja kansallisen lainsäädännön lisäksi myös Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin (ks. myös PeVL 37/2022 vp, kappale 26).

Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut, että perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan toteutumisen suhteen korostuu menettelyn laatu ja siten se, miten menettelyssä tosiasiassa kyetään turvaamaan hakijan menettelylliset oikeudet siten, että hakijan tosiasiallinen pääsy oikeuksiinsa toteutuu. Tähän vaikuttavat kiinteästi myös oikeusavun ja tulkkauksen sekä valitustuomioistuinten resurssit.

Myös muut viranomaiset ovat lausunnoissaan nostaneet kaikkien turvapaikkamenettelyyn osallistuvien tahojen riittävää resursointia. Järjestöt ovat erityisesti nostaneet tärkeänä huolehtia siitä, että turvapaikanhakijat saavat asiantuntevaa pakolaisjuridiikkaan erikoistunutta oikeusapua kaikissa tilanteissa. Pakolaisneuvonta on ehdottanut, että esitystä tulisi muuttaa niin, että rajamenettelyn soveltaminen lopetetaan, jos hakijalla ei ole mahdollisuutta oikeusapuun ennen turvapaikkapuhuttelua ja turvapaikkapuhuttelussa.

Sisäministeriö korostaa, että esitetyllä ei ehdoteta muutettavaksi hakijan oikeusturvan varmistamiseksi turvapaikkamenettelyyn säädettyjä takeita. Myös nopeutetussa menettelyssä ja rajamenettelyssä suoritetaan hakemuksen yksilöllinen, perusteellinen ja oikeudenmukainen tutkinta noudattaen kaikkia menettelyn sääntöjä sekä takeita ja kunnioittaen hakijoiden oikeuksia täysimääräisesti. Hakijalla on oikeus oikeusapuun, tulkkaukseen ja oikeus valittaa päätöksestä, kuten muissakin menettelyissä. Jos näitä takeita ei pystytä tutkinnan määräajoissa varmistamaan, ei rajamenettelyä tai nopeutettua menettelyä voida soveltaa. Sisäministeriö korostaa myös Maahanmuuttoviraston lausunnossaan toteamaa, että rajamenettelyn läpivienti hakemuksen jättämisestä päätökseen neljässä viikossa, kuten myös nopeutetun menettelyn käyttäminen, vaatii Maahanmuuttovirastolta kykyä ripeästi järjestää asianmukainen puhuttelu asiakkaan hakemusperusteiden selvittämiseksi. Tämä ripeä järjestäminen vaatii myös toimivaa, joustavaa ja tehokasta yhteistyötä puhutteluun osallistuvien tahojen, eli tulkkien ja oikeusavustajien kanssa. Muun muassa oikeusaputoimistojen resursoinnissa varmistettava avustajien mahdollisuus osallistua puhutteluihin Maahanmuuttoviraston määräämänä ajankohtana, joka voi tulla hyvin lyhyellä varoitusajalla.

Rajamenettely laajamittaisessa maahantulossa

Monissa lausunnoissa on viitattu rajamenettelyn soveltamiseen laajamittaisessa maahantulossa ja todettu, että esityksessä olisi pitänyt tarkemmin ottaa kantaa siihen, miten menettely toimii ja järjestetään käytännössä tällaisessa tilanteessa. Erityisesti on kiinnitetty huomiota siihen, että kaikkien toimijoiden (ml. tuomioituimet, oikeusapu ja tulkkaukset) resurssit tulee olla turvattu myös laajamittaisessa maahantulon tilanteessa. Kuten esityksessäkin todetaan, sisäministeriö korostaa, että kustannusvaikutukset on arvioitu normaaliolojen näkökulmasta, koska laajamittaisen maahantulon tilannetta on mahdoton arvioida ennakolta. Laajamittaista maahantuloa koskevat toimintasuunnitelmat tehdään osana valmiussuunnittelua ja sen edellyttämät kustannusvaikutukset ilmenevät osana tällaiseen tilanteeseen varautumista. Sisäministeriö pitää

tärkeänä, että myös oikeuslaitoksen osalta pidetään yllä tällaisiin tilanteisiin liittyvä valmius- ja varautumissuunnittelua.

Pohjois-Karjalan rajavartiosto on lisäksi nostanut rajamenettelyn toimivuuden kannalta järjestelykeskuksen tarvetta laajamittaisessa maahantulossa. Järjestelykeskuksessa pystytään velvoittamaan henkilöt olemaan läsnä rekisteröinnin ajan, jonka yhteydessä henkilö myös ohjataan oikeaan menettelyyn. Tämä olisi oleellista tilanteessa, jossa rajatarkastusviranomainen ei pystyisi selvittämään edellytyksiä hakemuksen käsittelemiseksi rajamenettelyssä. Sisäministeriö toteaa, että ulkomaalaislain 133 §:n mukainen hakijoiden rekisteröinti järjestelykeskuksessa laajamittaisen maahantulon yhteydessä on täysin yhteen sovitettavissa rajamenettelyn soveltamisen kanssa. Sisäministeriössä käynnissä olevassa lainsäädäntöhankkeessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen rekisteröintiä, jättämistä ja turvapaikkatutkintaa koskevan ulkomaalaislain sääntelyn uudistamiseksi (SM057:00/2023) on tarkoitus tarkastella myös erilaisten maahanmuuton häiriötilanteiden sääntelyä kansainvälisen suojelun osalta. Tässä yhteydessä käydään läpi myös mahdollisuudet sujuvoittaa järjestelykeskusten perustamista.

Rajamenettelyyn ohjautuminen – Rajavartiolaitoksen asema

Sekä Rajavartiolaitoksen esikunta että Pohjois-Karajalan rajavartiosto ovat lausunnoissaan tuoneet esille, että hakijan rajamenettelyyn ohjaamiseen liittyvä harkinta on muutos kansainvälistä suojelua koskevan hakemukseen vastaanottamiseen. Rajavartio-osasto toteaa, että rajamenettelyyn ohjaamisen edellytykset täyttävien hakemusten menestyksekkään tunnistamisen voidaan katsoa edellyttävän Maahanmuuttoviraston tukea. Järjestöt ovat tuoneet esille, että rajamenettelyyn ohjaamista koskevasta päätöksestä tulisi olla mahdollisuus hakea muutosta. Pakolaisneuvonta on lisäksi todennut, että tällä hetkellä rajavartioviranomaisilla ei ole käytännössä mitään roolia liittyen turvapaikkaperusteiden selvittämiseen eikä näin ollen vaadittavaa erityisosaamista.

Sisäministeriö toteaa, että rajamenettelyyn ohjautumisesta ei tehdä erillistä hallintopäätöstä, koska oikean menettelyn valinta on osa tosiasiallista hallintotoimintaa, joka kuuluu suojelun määrittävän viranomaisen eli Maahanmuuttoviraston toimivaltaan ja vastuulle. Myöskään siitä ei ole erillistä valitusoikeutta, jos hakijan hakemus tutkitaan nopeutetussa menettelyssä. Koska rajamenettelyyn liittyy oikeudellinen fiktio siitä, että hakijaa ei vielä menettelyn aikana ole päästetty maahan, tulee ohjautuminen tapahtua heti hakemuksen rekisteröimisen jälkeen. Siksi varsinaisen ohjaamisen menettelyyn tekee hakemuksen vastaanottanut viranomainen eli rajamenettelyn tapauksessa Rajavartiolaitos, joka selvittää kysymyksillä, onko hakijan kohdalla edellytyksiä soveltaa rajamenettelyä. Maahanmuuttovirasto laatii soveltamisohjeet, joiden perusteella hakemuksen rekisteröivä viranomainen pystyy ohjaamaan hakijan oikeaan menettelyyn. Epäselvissä tapauksissa hakemusta vastaanottava viranomainen voi olla yhteydessä Maahanmuuttovirastoon, joka viime kädessä suorittaa arvion siitä, voiko hakemuksen käsitellä rajamenettelyssä. Tätä varten Maahanmuuttovirasto voi järjestää esimerkiksi virastoaikana toimivan päivystyksen. Maahanmuuttovirasto tarjoaa asiaan kuuluvan ohjeistuksen lisäksi koulutusta rajatarkastusviranomaisille hakijoiden rajamenettelyyn ohjautumisen perusteista. Koska kyse on todennäköisesti perusteettomista hakemuksista, ei selvittäminen vaadi syvällistä osaamista kansainvälisen suojelun perusteista tai tutkinnasta. Koska rajatarkastusviranomaisten toimivaltaan ja tehtäviin kuuluu jo nyt hakemusten vastaanottamisen ja rekisteröimisen lisäksi muun muassa erilaisten haavoittuvuuksien tunnistamista, ei rajamenettelyyn ohjaaminen poikkea juurikaan näistä tehtävistä.

Tilapäisesti rajamenettelyn soveltamisesta poikkeaminen

Oikeusministeriö tuo lausunnossaan esiin sen, että ehdotetun 104 a §:n 2 momentin mukainen mahdollisuus tilapäisesti poiketa rajamenettelyn soveltamisesta, jos se ei ole poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi mahdollista, jättää epäselväksi sen, miten lain soveltajan tulisi toimia, jos Maahanmuuttoviraston toimenpiteistä huolimatta rajamenettelyn käyttäminen estyisi pitkäaikaisesti.

Sisäministeriö viittaa esityksessä kuvattuun ja toteaa, että rajamenettelyn soveltamisesta poikkeaminen voisi olla ainoastaan tilapäistä ja Maahanmuuttoviraston pitäisi korjata tilanne mahdollisimman pian esimerkiksi hankkimalla uutta majoituskapasiteettia. Tämä edellyttäisi myös tarvittavien vastaanottoa koskevien valmiussuunnitelmien päivittämistä Maahanmuuttovirastossa myös rajamenettelyn osalta säännöllisesti. Koska tilanteita on monia erilaisia ja niihin vaikuttavat monet eri seikat, laissa on mahdotonta määritellä tarkasti kestoa tilapäisyydelle. Perustelujen ”mahdollisimman pian” antaa tarvittavan ohjauksen soveltavalle viranomaiselle eli Maahanmuuttovirastolle. Mahdollisia ratkaisuja rajamenettelyn järjestämiseksi myös erilaisissa häiriötilanteissa on jo alettu kartoittaa Maahanmuuttovirastossa osana valmius- ja varautumissuunnittelua.

Rajamenettelyn soveltaminen lapsiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan painottanut lapsen edun huomioimista ehdotetun sääntelyn soveltamisessa täysimääräisesti kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisesti ja ehdotettua sääntelyä asianmukaisesti soveltaen. Valiokunta on myös painottanut esitettyä rajamenettelyn soveltamisen rajausta, jonka mukaan rajamenettelyä ei sovelleta, jos ulkomaalaislain 96 a §:n mukaista tukea ei voida antaa hakijalle, jolla on haavoittuvasta asemasta johtuvia tai muuten turvapaikkamenettelyn aikana todettuja erityistarpeita. Valiokunta on erityisesti korostanut rajauksen asianmukaista soveltamista.

Myös useissa lausunnoissa nostettiin esiin erityisesti lapsen edun toteutuminen. Oikeusministeriö toteaa, että koska lapsen edun tulee olla ohjaava periaate kaikessa alaikäiseen liittyvässä toiminnassa, tulisi viranomaisen suunnitella myös rajamenettelyn majoitus ja liikkumisvapauden rajoittaminen sen mukaisesti ja niin, ettei lapsen oikeuksia rajoitettaisi enempää kuin se olisi välttämätöntä. Pelastakaa Lapset katsoo, että esityksessä jää avoimeksi, millä perusteilla lapsen edun käytännössä ajateltaisiin toteutuvan rajoitusten ja fyysisten esteiden käyttöönotossa. Suomen Punainen Risti katsoo, että lapset tulisi vähintään rajata liikkumisvapauden rajoittamista koskevan 104 b § soveltamisen ulkopuolelle. Myös lapsiasiavaltuutettu katsoo, että hallituksen esitykseen liittyy korostunut velvoite varmistua siitä, että lapsen oikeudet ja hyvinvointi toteutuvat parhaalla mahdollisella tavalla rajamenettelyn aikana. Lapsiasiavaltuutettu pitää siksi välttämättömänä, että esitysten vaikutuksia käytännössä seurataan alusta alkaen huolellisesti. Jos havaitaan ei-toivottuja vaikutuksia ja esimerkiksi lapsen edun vastaista toimintaa, on niihin puuttuva välittömästi, tarvittaessa myös lainsäädännön keinoin.

Kuten esityksessä todetaan, sisäministeriö pitää välttämättömänä, että rajamenettelyä sovellettaessa lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin kiinnitetään erityistä huomiota. Tämä on viranomaisten velvollisuus myös ulkomaalaislain 6 §:n nojalla, kun on kyse ulkomaalaislain mukaisesta päätöksenteosta. Kuten esityksessäkin todetaan, liikkumisvapauden rajoittamisen tapa ja ehdotetut esteet voidaan valita niin, että lapsen oikeuksia ei rajoitettaisi enempää kuin olisi välttämätöntä. Myös lapsen vastaanotto järjestettäisiin aina vastaanottolain alaikäisten vastaanottoa koskevien säännösten mukaan.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo lausunnossaan lisäksi, että esitys jättää avoimeksi sen, tullaanko rajamenettelyssä oleville lapsille, sekä yksin että perheensä kanssa tulleille, järjestämään opetusta ja ehdottaa, että hal-

lintovaliokunta täsmentäisi hallituksen esitystä mietinnössään siten, että siitä kävisi ilmi, miten ja missä laajuudessa koulunkäynti/opetus on käytännössä tarkoitus järjestää rajamenettelyn piirissä oleville lapsille. Sisäministeriö korostaa, että koulunkäynti/opetus on tarkoitus järjestää lapsille rajamenettelyssä kuten muissakin vastaanottokeskuksissa. Rajamenettely ei tältä osinkaan poikkea muista vastaanottokeskuksista.

Myös haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen nopeissa menettelyissä tai turvapaikkapuhuttelun tapaa harkittaessa nostettiin useissa lausunnoissa haasteeksi rajamenettelyn soveltamisessa. Oikeusministeriö on lisäksi pohtinut, missä määrin ehdotetussa rajamenettelyssä kyetään tosiasiassa turvaamaan haavoittuvassa asemassa olevien ihmiskaupan uhrien asianmukainen tunnistaminen siten kuin kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja EU-lainsäädäntö Suomelta edellyttävät. Suomen Punainen Risti on esittänyt, että esityksessä tulisi säätää erikseen järjestelmällisestä ja asianmukaisesta haavoittuvuuksien tunnistamisesta ennen rajamenettelyyn ohjaamista ja perusteellisesta haavoittuvuuksien tunnistamisesta välittömästi rajamenettelyn alettua, jonka jälkeen arvioidaan uudelleen rajamenettelyn jatkamisedellytykset. Lisäksi Punainen Risti on todennut, että Punaisella Ristillä ja muilla keskeisillä turvapaikkaa hakeville ihmiselle apua tarjoavilla toimijoilla tulee kaikissa tapauksissa olla pääsy turvapaikanhakijoiden luokse antamaan humanitaarista apua ja suojelua.

Kuten oikeusministeriö ja muutamat muut lausunnon antaneet ovat todenneet, sisäministeriö pitää tärkeänä, että hakemuksia vastaanottavia ja käsitteleviä viranomaisia sekä vastaanottokeskuksissa työskenteleviä koulutetaan ja ohjeistetaan säännöllisesti haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden, kuten ihmiskaupan uhrien, tunnistamiseksi. Viranomaisilla on jo nyt sekä vastaanottolain 6 §:ään että ulkomaalaislain 96 a §:ään perustuva velvollisuus ottaa huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan ja ihmiskaupan uhrin haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Erityistarpeet on otettava huomioon koko kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn ajan. Myös menettelydirektiivin säännökset huomioiden esityksessä esitetään rajamenettelyn soveltamisesta poikkeamista, jos ulkomaalaislain 96 a §:n tarkoittamaa tukea ei pystytä antamaan menettelyn kuluessa. Esityksessä ei myöskään ehdoteta rajoitettavan Punaisen Ristin tai muiden toimijoiden mahdollisuutta päästä hakijoiden luokse.

Turvapaikkapuhuttelun pitäminen käyttäen videoneuvottelua

Oikeusministeriö on lausunnossaan esittänyt, että etäyhteyksin järjestettävän turvapaikkapuhuttelun ei tulisi perustua ainoastaan tarkoituksenmukaisuusharkintaan vaan se tulisi säädösperusteisesti nimenomaisesti sitoa siihen, että turvapaikkapuhuttelu voitaisiin pitää käyttäen etäyhteyttä ainoastaan sillä edellytyksellä, ettei hakijan oikeusturva vaarannu. Lisäksi säännöstasolla voitaisiin huomioida se, että hakijan käsitys asiasta otettaisiin huomioon. Asianajajaliitto on lausunnossaan ehdottanut, että jos etäpuhuttelua pidetään välttämättömänä rajamenettelyssä, tulisi laissa määrätä se ehdottomaksi mahdolliseksi vain rajamenettelyssä käsiteltäviin hakemuksiin.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetussa 97 a §:n 6 momentissa mainitut puhuttelun valinnassa huomioitavat hakijan iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta johtuva haavoittuva asema tai muut hakijan henkilökohtaiset syyt, jotka voivat vaikuttaa puhuttelun kulkuun sekä lapsen etu liittyvät kiinteästi siihen, että varmistetaan hakijan oikeusturvan toteutuminen. Puhuttelun tapa ei vaikuta esimerkiksi siihen, että hakijalla on edelleen oikeus saada puhutteluun oikeudellinen avustaja sekä tulkkaus. Etäyhteyden välityksellä tehtävä puhuttelu on rajamenettelyn lisäksi tärkeä väline myös muissa menettelyissä, jotta Maahanmuuttovirasto voi joustavasti ja tehokkaasti käyttää resurssiaan puhuttelujen pitämiseen. Näistä syistä sisäministeriö ei kannata esitetyn säännöksen muuttamista.

Liikkumisvapauden rajoittaminen rajamenettelyssä ja soveltaminen käytännössä

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut rajamenettelyyn ehdotetun liikkumisvapauden rajoittamisen mallista, että velvollisuus oleskella määrätyn vastaanottokeskuksen alueella tarkoittaa jo sinällään, että hakijalla ei ole oikeutta poistua tältä alueelta. Valiokunta on esitetyn velvollisuuden luonteen kannalta pitänyt olennaisena, että nyt ehdotettavan velvollisuuden sisältö sille säädettyine poikkeuksineen vastaa olennaisilta osiltaan rauenneessa esityksessä liikkumisvapauden rajoituksena arvioitua säännöstä perustuslakivaliokunnan säätämisjärjestyskannanoton edellyttämällä tavalla täydennettynä. Myös nyt ehdotettua 104 b §:n sääntelyä on valiokunnan mukaan siten arvioitava liikkumisvapauden rajoituksena, vaikka siihen sisältyykin erityisesti sen vähäistä pidempi kesto huomioiden eräitä vapaudenmenetystä tosiasiallisesti läheneviä piirteitä.

Ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan esitetystä mallista tekemän arvion sisäministeriä ei katso tarpeelliseksi ottaa enempää kantaa eri lausunnoissa asiasta esitettyyn oikeudelliseen arvioon. Soveltamisesta käytännössä sisäministeriö toteaa seuraavaa.

Joutsenon vastaanottokeskus on lausunnossaan pitänyt erityisesti säilöön ottamisen uhkaa voimakkaana kannustimena hakijalle noudattaa alueella oleskelua koskevaa velvoitetta, mutta epäillyt fyysisten esteiden vaikutusta. Lausunnossa on esitetty kaksi vaihtoehtoa toteuttaa rajamenettelyyn liittyvät toimet Joutsenon vastaanottokeskuksessa: 1) ohjeistamalla hakijat asiasta ja merkitsemällä heille sallittu aidattu alue huolellisesti erityisesti kulkureittien kohdalla, tai 2) edellisten toimien lisäksi sulkemalla kulkureitit kulunvalvonnalla varustetuin portein. Lausunnossa on lisäksi todettu, että rajamenettelyyn sisältyvän oleskeluvelvollisuuden lisäksi tulisi hakijalle olla mahdollisuus asettaa myös ulkomaalaislain 7. luvun mukainen turvaamistoimi, esim. 118 §:n mukainen ilmoittautumisvelvollisuus, jos otetaan tavoitteeksi rajamenettelyyn ohjattavan hakijan luvattoman poistumisen havaitseminen nopeasti.

Myös keskusrikospoliisi on lausunnossaan kannattanut sitä, että rajamenettelyn piiriin otetuilla henkilöille säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa läsnäolostaan vastaanottokeskukselle vastaanottokeskuksen määrittämällä tavalla. Tällä olisi keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan vaikutusta rikollisen toiminnan paljastamisen edellytyksiin.

Sisäministeriö toteaa, että esityksen valmistelun lähtökohta on, että esitetty malli, jossa velvollisuutta oleskella vastaanottokeskuksen alueella varmistetaan estein, tarkoittaa nimenomaan sitä, että hakijoiden poistumista vastaanottokeskuksen alueelta estetään fyysisin estein niin hyvin kuin mahdollista, jotta menettelyn tarkoitus toteutuu. Sisäministeriö pitää siis selvänä, että tämä huomioidaan myös käytännössä. Näin ollen valittavaksi tulisi edellä esitetty vaihtoehto 2). Sisäministeriö toteaa, että ulkomaalaislain säilöönottoa lievemmät turvaamistoimet, kuten ilmoittautumisvelvollisuus on mahdollista määrätä myös rajamenettelyssä liikkumisvapauden rajoittamisen perusratkaisun lisäksi, jos edellytykset täyttyvät.

Joutsenon vastaanottokeskus on lisäksi nostanut varautumisen näkökulmasta tarvetta myös toiselle rajamenettelyyn soveltuvalle vastaanottokeskukselle. Lausunnossa on muistutettu myös muista ulkorajoista, kuten kansainvälisistä lentokentistä ja satamista, joiden läheisyydessä rajamenettelyssä olevia hakijoita voitaisiin majoittaa. Myös Itä-Uudenmaan poliisi on tuonut esiin erityisesti Helsinki-Vantaan lentoaseman suurimpana ulkorajaliikenteen rajanylityspaikkana.

Sisäministeriö toteaa, että rajamenettelyyn tarvittavaa kapasiteettia ja sijaintia on tarkoitus arvioida ja mahdollisesti lisätä Joutsenon vastaanottokeskuksen lisäksi myöhemmin. Koska menettelyn soveltamisen aloit-

taminen on täytynyt taloudellisten vaikutusten vuoksi suunnitella jo esityksen valmisteluvaiheessa, on Joutseno sijaintinsa ja olosuhteidensa vuoksi valikoitunut ensimmäiseksi rajamenettelyn soveltamispaikaksi. EU:n tulevan menettelyasetuksen kansallisen täytäntöönpanon valmistelussa tullaan arvioimaan myös rajamenettelyyn mahdollisesti tarvittava lisäkapasiteetti ja hakemaan siihen EU:ssa saatavana olevaa EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksen täytäntöönpanoon varattua rahoitusta.

Maasta poistamisen täytäntöönpano rajamenettelyssä

Poliisihallitus on lausunnossaan korostanut sitä, että rajamenettelyn toimivuuden kannalta on olennaista käännyttämispäätöksen saaneen henkilön poistaminen maasta mahdollisimman nopeasti. Esitetty neljän viikon aika poliisille aloittaa maastapoistamistoimet voisi poliisihallituksen mukaan joissain tilanteissa olla riittävä myös paluun toteuttamista varten, mikä palvelisi rajamenettelyn tarkoituksen toteutumista. Käytännössä maasta poistamiseen liittyy kuitenkin hankaluuksia, jotka estävät nopean poistamisen. Myös Itä-Uudenmaan poliisilaitos on lausunnossaan todennut hankaluudet palautuksissa erityisesti tiettyjen vastaanottavien valtioiden kanssa. Kuten poliisi, myös sisäministeriö pitää rajamenettelyn toimivuuden kannalta olennaisena, että rajamenettelyssä kielteisen päätöksen saaneet myös poistetaan maasta tehokkaasti. Tähän ei ole ratkaisuna kuitenkaan pelkät lainsäädännön keinot vaan tarvitaan myös toimia käytännössä, jotta palautukset tehostuisivat. Sisäministeriöllä on käynnissä useita käytännön uudistuksia palautusten tehostamiseksi.

Liittyen rajamenettelyn jälkeiseen maasta poistamisen turvaamiseen Itä-Uudenmaan poliisilaitos on säilöönottoon liittyen tuonut esiin ongelmallisena sen, että ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin 1) kohdan pakenemisen vaaraa voi käyttää perusteena vasta, kun muita ulkomaalaislain 118§-120§ ja 120 a§ turvaamistoimea on käytetty. Tämä on osoittautunut toistuvasti käytännössä riittämättömäksi. Kokemus on osoittanut, että kun maasta poistamisen ajankohta kerrotaan asiakkaalle, henkilö usein katoaa. Tämän seurauksena henkilö etsintäkuulutetaan ja palautukseen liittyvät toimenpiteet joudutaan keskeyttämään.

Sisäministeriä katsoo, että rajamenettely muuttaa jokseenkin edellä mainittua tilannetta. Vaikka rajamenettely ei ole turvaamistoimi, sen aikana hakijan liikkumisvapautta rajoitetaan osana menettelyä. Hakijaa ei myöskään missään vaiheessa ole päästetty vielä maahan. Tällöin tulisi olla selvää, että käytännössä lievemmät turvaamistoimet, kuten ilmoittautumisvelvollisuus, yksinään eivät ole riittäviä estämään hakijan liikkumista valtion alueella ja edelleen muualle Eurooppaan halutessaan.

Ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin 1) kohdan säilöönoton edellytys maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa varten perustuu paluudirektiivin 15 artiklan 1 kohtaan. Kyseisessä kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat ottaa säilöön palauttamismenettelyjen kohteena olevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisen valmistelemiseksi ja/tai henkilön poistamiseksi maasta vain, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti tietyssä tapauksessa, erityisesti kun a) on olemassa pakenemisen vaara; tai b) asianomainen kolmannen maan kansalainen välttelee tai vaikeuttaa palauttamisen valmisteluja tai maastapoistamista. Euroopan komission laatimassa paluukäsikirjassa, joka sisältää kansallisille viranomaisille tarkoitettua ohjeistusta paluudirektiivin säännösten tulkinnasta, katsotaan, että vaikka direktiivin sanamuoto on muotoiltu ohjeelliseksi luetteloksi (käytetään sanaa ”erityisesti”), edellä mainitut kaksi konkreettista tapausta kattavat käytännössä ilmenneet yleisimmät skenaariot, jotka oikeuttavat säilöönoton palauttamisen valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi sekä maasta poistamisen täytäntöön panemiseksi. Paluukäsikirjan mukaan säilöönottoon ja sen vaihtoehtoihin liittyvien päätösten tekemisestä vastaavien kansallisten viranomaisten on arvioitava tapauskohtaisesti, ovatko lievemmät keinot riittäviä ja tehokkaita. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että säilöönotto edellyttäisi sitä, että kolmannen maan kansalaiseen on jo aiemmin käytetty jotakin lievempää keinoa.

Muutoksenhaku

Itä-Suomen hallinto-oikeus on lausunnossaan pitänyt ongelmallisena, että esityksessä ei ole erikseen otettu kantaa siihen, minkä säännöksen nojalla toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy, jos esitetyn 104 b §:n 2 momentin Maahanmuuttoviraston päätöksestä valitetaan. Hallinto-oikeuden mukaan ulkomaalaislain 192 § on ongelmallinen, koska kansainvälistä suojelua hakevalla ei ole kotikuntaa eikä siten pysyvää asuinpaikkaa Suomessa ja hakijan majoituspaikka saattaa muuttua hakemusasian käsittelyn aikana useasti.

Sisäministeriö ei pidä ulkomaalaislain 192 §:n 1 momentin soveltamista ongelmallisena esitetyn 104 b §:n 2 momentin Maahanmuuttoviraston päätöksen valituksen osalta. Ulkomaalaislain esitöiden (HE 28/2003 vp s. 233) mukaan tässä yhteydessä asianosaisen asuinpaikan määrittelemisessä ei ole ratkaisevaa se, onko valittamaan oikeutetulla henkilöllä kotikuntaa Suomessa. Sisäministeriö huomauttaa lisäksi, että rajamenettelyssä olevien hakijoiden majoituspaikkaa ei voida helposti vaihtaa, koska rajamenettelyn soveltamiseen soveltuvia vastaanottokeskuksia ei tule olemaan kovin monia.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on lisäksi pitänyt ongelmallisena sitä, että laissa ei säädettäisi siitä, millä tavalla ratkaistaan kysymys vastaanottokeskuksen alueelta poistumisesta silloin, kun on kyse vastaanottopalvelujen saamisesta ja vastaanottokeskus ja hakija ovat oikeudesta tai sen laajuudesta eri mieltä. Myös Asianajajaliitto on kiinnittänyt tähän huomiota. Sisäministeriö toteaa, että esityksessä lähtökohtana on se, että kaikki lakisääteiset vastaanottopalvelut pystytään tarjoamaan vastaanottokeskuksessa. Joutsenon vastaanottokeskus on lausunnossaan todennut, että käytännössä vain hoidon järjestäminen akuuteissa sairaustapauksissa edellyttäisi alueelta poistumista, muut palvelut voidaan järjestää aidatulla alueella.

Korkein hallinto-oikeus on lisäksi muutoksenhakuun liittyen ehdottanut, että esitetyn 104 b §:n 2 momentin Maahanmuuttoviraston päätöksen valituksen osalta muutettaisiin myös korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n 4 momenttia, jossa säädetään korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanoista, koska ilman muutosta kyseisiä päätöksiä koskevat valituslupahakemukset tulisivat käsiteltäväksi vähintään kolmen jäsenen kokoonpanossa, toisin kuin kansainvälistä suojelua koskevat asiat, jotka voidaan ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa. Korkein hallinto-oikeus ehdottaa lisäksi, että nyt käsiteltävän esityksen yhteydessä ulkomaalaislain 198 b §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin selvyyden vuoksi maininta siitä, että täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä hallinto-oikeudelle. Tällöin myös 198 b § olisi yhdenmukainen uuden 104 c §:n 4 kohdan kanssa. Nyt myös korkeimman hallinto-oikeuden on tehtävä päätös täytäntöönpanoa koskevaan hakemukseen seitsemän päivän kuluessa.

Sisäministeriö ei pidä tarpeellisena tässä vaiheessa muuttaa korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanoon liittyviä säännöksiä. Todennäköisyys sille, että ehdotetun ulkomaalaislain 104 b §:n 2 momentin Maahanmuuttoviraston tekemästä päätöksestä haettaisiin valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, on hyvin pieni johtuen rajamenettelyn lyhyestä määräajasta. Sisäministeriö ei tässä vaiheessa pidä myöskään tarpeellisena muuttaa ulkomaalaislain 198 b §:n 1 momenttia korkeimman hallinto-oikeuden ehdottamalla tavalla. Sisäministeriö viittaa tältä osin edellä mainittuun EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksen yhteydessä tehtävään ulkomaalaislain kansainvälistä suojelua koskevien säännösten kokonaisuudistukseen, jonka yhteydessä käydään tarkasti läpi myös muutoksenhakua koskevat säännökset. Kaikki tähän liittyvät säännökset on tarkoituksenmukaisinta käsitellä yhtenä kokonaisuutena.

Siirtymäsäännökset

Korkein hallinto-oikeus on lausunnossaan todennut, että koska esityksessä ei ole ehdotettu siirtymäsäännöstä, saattaisi tästä aiheutua tulkintaongelmia, koska nopeutetun menettelyn käyttöala ehdotuksen mukaan laajenisi. Korkein hallinto-oikeus viittaa lausunnossaan uusintahakemusten tutkimatta jättämistä koskevan sääntelyn uudistukseen (437/2019), jossa säädettiin oikeusturvasyistä, että ennen lain voimaantuloa jätetyt hakemukset käsitellään voimassa olleiden säännösten mukaisesti.

Sisäministeriö ei pidä siirtymäsäännöksiä tässä esityksessä välttämättöminä. Aiemmassa uusintahakemusten tutkimatta jättämistä koskevan sääntelyn uudistuksessa (437/2019) kyse oli siitä, että tietyissä tilanteissa uusintahakemuksen tekeminen ei olisi estänyt edellisen lainvoimaisen käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa. Tämä olisi saattanut johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin, jos muutokset olisivat koskeneet myös sellaisia uusintahakemuksia, jotka olisi tehty ja ehditty myös ratkaista ennen lain voimaantuloa. Nyt nopeutetun menettelyn muutokset eivät voi johtaa välittömään maasta poistamiseen vaan hakijalla on aina mahdollisuus hakea kieltoa täytäntöönpanoon hallinto-oikeudelta.

Yhteisvaikutusten arviointi

Järjestöt, kuten Amnesty ja Pakolaisneuvonta korostavat laajan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten kokonaisarvioinnin tekemistä tällä hallituskaudella ottaen huomioon turvapaikanhakijoihin ja maahanmuuttajiin kohdistuvat yhteisvaikutukset sekä mahdolliset päällekkäiset muutosehdotukset. Sisäministeriö viittaa aiemmin mainittuun EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksen yhteydessä tehtävään ulkomaalaislain kansainvälistä suojelua koskevien säännösten kokonaisuudistukseen ja toteaa, että edellä mainittu arvio tullaan tässä hankkeessa tekemään kansainvälistä suojelua koskevien säännösten osalta kokonaisuutena.