

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2000 vp

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä huhtikuuta 2000 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 15/2000 vp) valmis-televasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Annikki Vanamo-Alho ja ylitarkastaja Jorma Kantola, sisäasiainministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Lauri Lehtimaja
- erityisasiantuntija Eija Siitari-Vanne, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Outi Salminen, työministeriön ulkomaalaisvaltuutetun toimisto
- ylimääräinen hallintoneuvos Ilkka Pere, korkein hallinto-oikeus

- hallinto-oikeustuomari Juha Rautiainen, Helsingin hallinto-oikeus
- yksikönjohtaja Anita Honkanen, Ulkomaalaisvirasto
- asianajaja Kirsi Tarvainen, Suomen Asianajajaliitto
- toiminnanjohtaja, lakimies Kristina Stenman, Pakolaisneuvonta ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Martin Scheinin.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot Ihmisoikeusjuristit ry:n puheenjohtajalta, asianajaja Matti Wuorelta sekä YK:n Pakolaisasioiden toimistolta.

Viitetieto

Lakivaliokunnalla on ollut käytettävissään perustuslakivaliokunnan lausunto hallintovaliokunnalle (PeVL 16/2000 vp).

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislain turvapaikkamenettelyä koskevia säännöksiä turvapaikkamenettelyn nopeuttamiseksi. Turvallisesta alkuperämaasta ja turvallisesta turvapaikkamaasta tulevien turvapaikanhakijoiden hakemukset käsiteltäisiin nopeutetusti siten, että ulkomaalaisviraston tulisi ratkaista hakemus seitsemän päivän kuluessa turvapaikkakuulustelun valmistumisesta. Päätös alistettaisiin Helsingin

hallinto-oikeudelle, jonka tulisi ratkaista asia seitsemän päivän kuluessa alistettavan päätöksen saapumisesta hallinto-oikeuteen.

Päätös Dublinin yleissopimukseen liittyneestä valtiosta saapuvien turvapaikanhakijoiden maasta poistamisesta voitaisiin panna täytäntöön heti ulkomaalaisviraston päätöksen jälkeen, eikä valitus lykkäisi täytäntöönpanoa. Kielteisen turvapaikka- ja oleskelulupapäätök-

sen jälkeen tehty uusi hakemus, joka ei sisällä olennaisesti uusia perusteita maahan jäämiselle, voitaisiin käsitellä nopeasti ja päätös maasta poistamisesta panna valituksesta huolimatta välittömästi täytäntöön.

Lakiin ehdotettujen muutosten lisäksi hallinnossa toteutetaan turvapaikkamenettelyn nopeuttamiseksi toimia viranomaismenettelyjen tehostamiseksi. Turvapaikkakuulustelun suorittaminen siirretään asteittain poliisilta ulkomaalaisvirastolle, mikä edellyttää henkilövoimavarojen lisäämistä ulkomaalaisvirastossa.

Menettelyn nopeutuminen vähentää turvapaikkahakijoiden määrää niistä maista, joista saa-

puvien hakijoiden hakemukset suurella todennäköisyydellä ovat perusteettomia. Tämä vähentää aiheettomien hakemusten turvapaikkapäätöksentekoon kohdistamia paineita ja osaltaan mahdollistaa todellisessa suojelun tarpeessa olevien turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelyn nykyistä sujuvammin. Mahdollisuudesta käsitellä turvapaikkahakemukset aikaisempaa nopeammin syntyy valtiolle kustannussäästöjä turvapaikanhakijoiden vastaanottomenojen vähenemisenä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Lakivaliokunnan lähtökohdat

Lakivaliokunta on toimialansa mukaisesti keskittynyt oikeusturvakysymyksiin yleensä sekä erityisesti oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan sääntelyyn. Samalla lakivaliokunta on joutunut puuttumaan myös eräisiin lakitekniisiin seikkoihin.

Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä oman toimialansa osalta seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallituksen esityksen tavoite

Hallituksen esityksen tavoitteena on turvapaikkamenettelyn nopeuttaminen. Se ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla voimassa olevaa ulkomaalaislakia sekä hallinnon viranomaismenettelyjen tehostamisella ja lisävoimavaroin.

Lakivaliokunta pitää hallituksen esityksen tavoitetta hyvänä ja kannatettavana. Valiokunta katsoo, että turvapaikkamenettelyn nopeuttamiseen tähtäävistä toiminnoista tärkein on ulkomaalaisviraston toiminnan tehostaminen hallituksen esityksessä esitetyin moninaisin keinoin. Ulkomaalaislain muuttaminen on tarpeen, jotta eräät väärin tulkinnat saadaan aikaisempaa tarkem-

min säännöksiin oikaistuksi. Samalla luodaan mahdollisuudet uuden perimätiedon syntymiselle siitä, minkälainen turvapaikkamenettely Suomessa on.

Turvapaikkahakemusten käsittelyajat

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan turvapaikkahakemuksen käsittely alustusmenettelyssä vie nykyisellään aikaa 5—16 kuukautta. Tästä ajasta kuluu 2—6 viikkoa päätöksen tiedoksiantoon asianosaiselle ja hänen kuulemiseensa. Helsingin hallinto-oikeus on käyttänyt alustusmenettelyssä olevien asioiden käsittelyyn 2 viikkoa—2 kuukautta.

Tästä seuraa, että asian käsittely Ulkomaalaisvirastossa vie 3—13 kuukautta, ts. se kestää jopa runsaan vuoden, josta pääosan vienee turvapaikkakuulustelun suorittaminen. Tavoitteena on, että tutkinnan suorittaminen saataisiin lyhennetyksi 1—2 viikkoon ja sen lisäksi asian ratkaisemiseen annettaisiin Ulkomaalaisvirastolle vain seitsemän päivää. Tavoite on sinänsä hyvä, mutta tuskin ihan nopeasti toteutettavissa. Se edellyttää, että kaikki hallituksen esityksessä luetellut nopeuttamistoimet on tehty ja ulkomaalaisvirasto saanut riittävät lisävoimavarat. Uuden henkilökunnan perehdyttäminen ja kouluttaminen vie myös aikaa. Silti tämä kaikki on tarpeen, koska hallintomenettelyn tehostamisel-

la on saavutettavissa suurimmat valtiontalouden säästöt.

Turvapaikkapäätöksen täytäntöönpano- ja valitusmenettely

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa muistutetaan, että perusoikeusuudistuksessa luovuttiin perusoikeuksien kytkemisestä Suomen kansalaisuuteen kahta poikkeusta lukuun ottamatta. Siten perusoikeuksien soveltamista ei enää rajata kansalaisuuden perusteella. Tästä seuraa, että käsiteltävänä olevan esityksen kannalta merkityksellisiä säännöksiä ovat perustuslain

- 9 §:n 4 momentti, jossa kielletään henkilön palauttaminen sellaiseen maahan, jossa hän voi joutua kidutuksen uhriksi, sekä
- 21 §, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että hallituksen esitys ei täytä oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille asetettavia vaatimuksia, koska

- Ulkomaalaisviraston päätöstä ei anneta hakijalle tiedoksi säädetyllä tavalla,
- hallinto-oikeuden päätöksenteko sidotaan hallintoviranomaisessa käsillä olleeseen aineistoon,
- valittajan oikeutta tulla kuulluksi ei turvata, koska tämä käytännössä estyy hallinto-oikeuden käsittelylle asetetun seitsemän päivän määräajan johdosta, sekä lisäksi, koska säännöksessä on hakijan kuulemista rajoittava kohta.

Lakivaliokunta, joka yhtyy perustuslakivaliokunnan omaksumaan kantaan, muistuttaa siitä, että perusoikeusuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä ja perustuslakivaliokunnan siitä antamassa mietinnössä (HE 309/1993 vp — PeVM 25/1994 vp) on selkeäsanaisesti todettu, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamista koskevat säännökset ovat perustuslain julkiselle vallalle asettamia, ensi sijassa *lainsäätäjään kohdistuvia velvollisuuksia* perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi. Siten asian käsittelyssä on otettava varteen myös perustuslain 22 §, jonka mukaan jul-

kisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä loukkaavat säännökset poistetaan lakiehdotuksesta. Vaihtoehtoisesti perustuslakivaliokunta esittää suuntaviivoja säännösten muuttamisesta niin, että nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskevien säännösten täytäntöönpano- ja valituskelpoisuussäännökset muutetaan sellaisiksi, että Ulkomaalaisviraston päätökset voidaan panna suoraan täytäntöön, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Perustuslakivaliokunnan kannanotto ohjeenaan lakivaliokunta on pyrkinyt löytämään ratkaisun, jolla laki voidaan hyväksyä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, koska uuden perustuslain yhtenä tarkoituksena on ollut poikkeuslakien vähentäminen.

Lakivaliokunta ehdottaa perusratkaisua, jossa

- luovutaan kaikissa menettelysäännöksissä alustusmenettelystä, jossa tuomioistuin voi vain hyväksyä Ulkomaalaisviraston päätöksen tai palauttaa asian ulkomaalaisvirastolle,
- siirrytään kaikissa menettelyissä valitusmenettelyyn, mikä on hakijan oikeusturvan kannalta parempi, kun tuomioistuin voi itse muuttaa päätöstä, ja
- säilytetään näistä muutoksista huolimatta hallituksen esityksen perusrakenne siitä, että nopeutettu turvapaikkamenettely on jaettu neljään eri ryhmään.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on erikseen tarkasteltu Ulkomaalaisviraston päätösten välitöntä täytäntöönpanoa 1) Dublinin yleissopimuksen ja pohjoismaisen passisopimuksen kattamissa tilanteissa sekä 2) uusintahakemuksen johdosta. Lausunnossa todetaan, että käännytyspäätöksen välitön täytäntöönpano johtaa siihen, että mahdollinen muutoksenhaku on ehkä toteutettava ulkomailta käsin, mikä saattaa olla monin tavoin hankalampaa kuin paikan päällä. Perustuslakivaliokunnan mielestä tällainen järjestely ei kuitenkaan ole ristiriidassa perustuslain 21 §:n kanssa. Sen jälkeen perustuslakivaliokun-

ta siirtyä käsittelemään 3) 33 c §:ssä säänneltävää turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tulevien hakijoiden hakemusten käsittelyä. Tähän liittyen perustuslakivaliokunta painottaa, että turvapaikanhakijoiden oikeussuojan toteutumiseksi hyvin käytännössäkin on asianmukaista, että heidän oikeusapu- ja tulkkauspalvelunsa ovat riittävät. Lisäksi käännytyspäätöksen välittömän täytäntöönpanon ajoittamisessa pitää ottaa huomioon se, että valitus voidaan tehdä asianmukaisena pidettävällä tavalla. Tämän jälkeen perustuslakivaliokunta vielä muistuttaa ulkomaalaislain 1 §:n 3 momentissa säädetystä suhteellisuusperiaatteesta, jonka mukaan lakia sovellettaessa ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä.

Perustuslakivaliokunnan kannanotto vastaa oikeustieteessä sekä meillä että Euroopassa nykyisin vallalla olevaa kantaa hallinto-oikeuden oikeussuojajärjestelmien sisällöstä. Hallinto-oikeustieteessä painotetaan sitä, ettei muodollinen oikeusturva riitä, vaan käytettävissä on oltava myös tosiasialliset mahdollisuudet oikeuksien toteuttamiseen. Myös EU:ssa ulkomaalais- ja turvapaikka-asioiden käsittelymenettelyitä koskeva ohjeistus on kehittynyt samaan suuntaan. Tämä on viimeksi ilmaistu Euroopan unionin Tampereen huippukokouksen johtopäätelmissä.

Lakivaliokunta katsoo, että hallituksen esitykseen sisällytetyt neljä nopeutettua turvapaikkamenettelyn ryhmää ovat keskenään eri luonteisia siinä, minkälaisia konkreettisten säännösten pitää olla. Dublinin yleissopimuksen ja pohjoismaisen passisopimuksen kattamissa tilanteissa on takeet siitä, että hakija saa asianmukaisen kohtelun siinä maassa, johon hänet palautetaan. Uusintahakemuksen osalta asia on jo kertaalleen tullut Suomessa asianmukaisesti tutkituksi. Näissä tapauksissa Ulkomaalaisviraston päätökset voidaan panna välittömästi päätöksen tiedoksi antamisen jälkeen täytäntöön, jolloin mahdollinen valitus on hoidettava ulkomailta käsin.

Sen sijaan niissä tapauksissa, joissa hakija tulee turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tai joissa hakemus ratkaistaan ilmeisen perusteetonta hakemusta koskevan säännöksen perus-

teella, on välttämätöntä, että hakijalle varataan mahdollisuus valituksen asianmukaiseen tekemiseen Suomessa. Perustuslakivaliokunta ei ole ottanut kantaa siihen, missä ajassa hakijalla on tosiasiallinen mahdollisuus hoitaa asia. Asian lähempi tarkastelu kuuluukin luontevasti valiokuntien vakiintuneen toimialajaon perusteella lakivaliokunnalle, joka käsittelee oikeudenkäyntimenettelyjä koskevan lainsäädännön.

Lakivaliokunnassa on selvitelty erilaisia vaihtoehtoja asianmukaiseksi ratkaisuksi ja todettu seuraavaa:

— Saatu selvitys osoittaa, että asiakirjojen hankkiminen ja asian selvittäminen niin pitkälle, että valitus voidaan laatia, vaatii ainakin muutaman päivän ajan. Tähän on useampia syitä, mm. se, että keskustellaan henkilöiden kanssa, joilla ei useinkaan ole yhteistä kieltä avustajan kanssa.

— Keskustelussa esiin nostettu ehdotus siitä, että käännytyspäätös voitaisiin panna toimeen viiden päivän kuluttua päätöksen tiedoksi antamisesta, on valiokunnassa selkeästi todettu liian lyhyeksi. Kun viiteen päivään voisi sisältyä sekä arki- että pyhäpäiviä, aika ei millään riitä, jos viikonloppu vie osan päivistä tai pahimmassa tapauksessa joulun aikaan sattuu peräkkäin viisi päivää, johon ei osu yhtään työpäivää.

— Sen sijaan ehdotus käännyttämisestä seitsemän päivän kuluttua tiedoksi antamisesta on jo eri asia. Silloin voidaan noudattaa määräaikaisten laskemista koskevaa lakia.

Valiokunta katsoo asianmukaisen käsittelyn edelleen vaativan, että myös valitusviranomaisella on tosiasiallinen mahdollisuus käsitellä täytäntöönpanon kieltämistä koskeva hakemus. Hallinto-oikeudelle on siten varattava kohtuullinen aika keskeytyshakemuksen ratkaisemiseen. Kun valittaja itse on usein ainoa todiste asiassa, häntä on voitava kuulla oikeudessa. Se on kuitenkin käytännössä hankalaa, jos käännytyspäätös on jo pantu täytäntöön.

Jos kuitenkin — vastoin edellä esitettyä — katsotaan, että käännytyspäätöksen täytäntöönpano seitsemän päivän kuluttua päätöksen tiedoksiannosta voidaan toteuttaa kieltihakemusta huomioon ottamatta, joudutaan siihen, että tästä

ajasta on varattava osa hallinto-oikeuden ratkaisun tekemiselle. Silloin on kiertotietä tultu takaisin siihen, että riippumattomalle tuomioistuimelle on annettu vielä lyhyempi määräaika kuin se, minkä perustuslakivaliokunta lausunnossaan totesi perustuslain vastaiseksi. Tämä johtaa myös siihen, että hakijat joutuvat perusteettomasti keskenään eriarvoiseen asemaan, kun yhden hakemus ehditään käsitellä ja toisen ei.

Valiokunta, viitaten edellä turvapaikkahakemusten käsittelyajoista esitettyyn, toteaa sen kiistatta osoittavan, ettei turvapaikkamenettelyn hitaus ole johtunut valitusmenettelystä eikä hallintotuomioistuinten hallintolainkäyttömenettelystä, vaan hallintoviranomaisten menettelystä. Hallinto-oikeuden käsittelylle varattava aika ei siten tosiasiallisesti ole merkitsevä turvapaikkakäsittelyn kokonaisajassa.

On odotettavissa, että säännösten muuttuessa täytäntöönpanon keskeytyslakemuksia tehdään ainakin alkuun runsaasti. Sen vuoksi myös hallinto-oikeuden voimavaroja on tarpeen vahvistaa turvapaikkahakemusten käsittelyä varten niin, että asiat voidaan käsitellä ulkomaalaislain peruseriaatteen mukaisesti yksilöllisesti, mutta silti ripeästi. Täytäntöönpanon kieltäminen varmuuden vuoksi ei voi tulla kysymykseen eikä olla pääsääntö. Tämä ei ole valiokunnan mielestä edes odotettavissa, kun otetaan huomioon hallinto-oikeuden toiminta tähänastisessa alistusmenettelyssä. Laissa on silti tarpeen säilyttää säännös siitä, että hallinto-oikeuden on ratkaistava nämä asiat kiireellisesti.

Oikeusturvan lisätakeet

Hallituksen esityksen mukaan tarkoitus on, että myös hallinto-oikeuden käsittelyä varten on tiettyjä erityissäännöksiä, joilla asian käsittelyä voidaan nopeuttaa. Kun säännökset ovat alistusta koskevassa pykälässä, joka on tarkoitus poistaa, säännökset on siirrettävä toiseen yhteyteen. Valiokunta katsoo, että lain 61 ja 66 § on avattava ja niihin lisättävä seuraavat säännökset:

- valituskirjelmä voidaan jättää suoraan hallinto-oikeuteen,

- hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen ilman Ulkomaalaisviraston lausuntoa,
- täytäntöönpanon kieltämistä koskeva hakemus ja myös valitus voidaan ratkaista yhden tuomarin kokoonpanossa,
- velvoite kertoa hakijalle, miten tämä voi saada oikeudellista apua valituksen tekemistä varten,
- velvoite antaa hakijalle käänös ko. päätöksestä hakijan ymmärtämälle kielelle.

Ulkomaalaisviraston seitsemän päivän ratkaisuaika

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Ulkomaalaisvirastolle asetettaisiin lakisääteinen seitsemän päivän ratkaisuaika asioissa, jotka käsitellään 33 c §:n nojalla turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tulevien hakijoiden hakemusten johdosta.

Valiokunta pitää Ulkomaalaisvirastolle asetettua seitsemän päivän aikaa sinänsä perusteltuna, mutta ehdotetulla tavalla toteutettuna se on useammallakin tavalla ongelmallinen. Se kohdistuu osaksi nopeutetun käsittelyn vaikeimpaan ryhmään eli turvallisesta alkuperämaasta tulevien hakijoiden hakemusten ratkaisuun. Sen sijaan määräaika ei ole esitetty uusintahakemusten, Dublinin sopimuksen ja pohjoismaisen passisopimuksen kattamien eikä ilmeisen perusteettomien hakemusten käsittelyyn. Tätä on perusteltu siten, että ei ole mahdollista asettaa kaikille asioille yhtä aikaa tiukkaa määräaika, koska jos määräajassa ei pysytäkään, hakemukset siirtyvät normaalimenettelyssä käsiteltäviksi.

Lakivaliokunta toteaa, että hallinto-oikeuden yleisten periaatteiden mukaan on selvää, ettei asian käsittely voi raueta tai keskeytyä sillä perusteella, että mainittu käsittelylle asetettu määräaika ylitetään. Viranomaisen ei yleensääkään voi keskeyttää asianosaista koskevan hakemusasian käsittelyä kuin lain nojalla ja perustellusta syystä tai jos asianosainen itse peruuttaa hakemuksensa. Jos määräaika ylitetään, asian käsittely jatkuu siis tästä huolimatta Ulkomaalaisvirastossa 33 c §:n mukaisesti. Asiaa ei ole — ilman tätä tarkoittavaa nimenomaista toimivaltasään-

nöstä — mahdollista siirtää käsiteltäväksi toisenlaisessa menettelyssä. Asiaa ei voida mitenkään määräajan ylityttyä siirtää käsiteltäväksi 34 a §:n mukaisessa menettelyssä, joka koskee ainoastaan ilmeisen perusteettoman hakemuksen käsittelyä. Ei edes olisi järkeviä perusteita lainsäädännöllä järjestää tällaista siirtoa 34 a §:n mukaiseen menettelyyn, koska menettelymuodoissa ei ole muita eroja kuin määräaika.

Määräajan ylittämiseksi ei ole määritelty seuraamuksia. Määräajan ylittäminen sellaisenaan ei ole menettelyvirhe, joka voisi toimia viraston päätöksen kumoamisperusteena. Koska oikeus asianmukaiseen käsittelyyn on turvattu perusoikeutena, voidaan päinvastoin katsoa, että hakemuksen tekijällä saattaa joissain tapauksissa olla oikeus edellyttää, että asia käsitellään määräajoista huolimatta niin, että asianmukaisen käsittelyn vaatimus täyttyy. Toisaalta määräajan ylittäminen on lakiin perustuvan virkavelvollisuuden vastainen menettely, joka tiettyjen edellytysten vallitessa voi johtaa virkavastuun toteuttamiseen.

Valiokuntakäsittelyssä on ilmennyt, että osa asiantuntijoista tulkitsee säännöksiä suoraan hallinto-oikeuden yleisten periaatteiden nojalla, osa taas tulkitsee niitä pykälän perusteluita lukemalla.

Nämä kaksi eri tulkintatapaa johtavat arvaamattomaan lopputulokseen. Sen vuoksi ehdotettua sääntelytapaa ei voida pitää hyväksyttävänä. Ulkomaalaisviraston hallintomenettelyä koskevissa asioissa vedotaan yleensä siihen, että Ulkomaalaisvirasto käsittelee hakemukset pääsääntöisesti niiden saapumisjärjestyksessä, koska perustuslain 6 §:n yleinen yhdenvertaisuus edellyttää tätä. Valiokunta toteaa, että yleinen yhdenvertaisuusperiaate voi koskea vain luonteeltaan samanlaisia asioita. Sen vuoksi turvapaikkahakemukset voidaan jakaa eri ryhmiin. Valiokunta ehdottaakin, että ehdotettu seitsemän päivän määräaika poistetaan 33 c §:stä ja sen sijaan lakiin lisätään uusi pykälä, jonka mukaan nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskevat hakemukset on käsiteltävä ennen muita turvapaikkahakemuksia.

Ulkomaalaislain kokonaisuudistus

Pitkään kaivattu ulkomaalaislain kokonaisuudistus on käynnistynyt. Lakivaliokunta pitää välttämättömänä, että siinä yhteydessä selvitetään mahdollisuudet koota toisaalta määritelmät ja toisaalta nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskevat säännökset jälleen yhteen. Tällöin lakia lukemalla selviäisi nyt ehdotettua paremmin se, milloin ja millaista nopeutettua menettelyä voidaan käyttää. Sen lisäksi myös Suomessa on mietittävä useissa muissa maissa menettelyn nopeuttamiseksi käytössä olevaa keinoa, valitusajan lyhentämistä esim. 14 päivään. Tärkeää on myös se, että rikoksiin syyllistyneet turvapaikanhakijat voidaan nopeasti käännyttää Suomeen.

Yksityiskohtaiset perustelut

32 b §. Turvapaikkatutkinta. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 32 b §. Laissa ei kuitenkaan ole 32 a §:ää, joten lainkirjoitussääntöjen mukaan uuden pykälän numeron pitää olla 32 a §. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että

pykälän numero korjataan.

33 a §. Turvallinen turvapaikkamaa. Pykälän perustelujen mukaan pykälä sisältää turvallisen turvapaikkamaan määritelmän. Perustelujen mukaan turvallinen turvapaikkamaa on valtio, jonka kautta turvapaikanhakija on tullut Suomeen ja jossa hän olisi voinut saada asianmukaista suojelua. Lakiehdotuksessa pykälään ehdotetaan tehtäväksi teknisiä sanamuodon muutoksia.

Lakivaliokunta toteaa, ettei pykälä nyt ehdotetussa muodossa sisällä turvallisen turvapaikkamaan määritelmää. Hyvä lainsäädäntötapa edellyttää kuitenkin, että laissa käytettävät, yleiskielelle vieraat käsitteet määritellään lakitekstissä. Sen vuoksi valiokunta esittää, että pykälään lisätään varsinainen määritelmäsäännös seuraavasti:

Turvallisella turvapaikkamaalla tarkoitetaan valtiota, jonka kautta turvapaikanhakija on tullut Suomeen ja jossa hän oli-

si voinut saada asianmukaista suojelua. (Uusi 1 mom.)

Edellä 1 momentissa tarkoitetuksi turvaliseksi turvapaikkamaaksi turvapaikanhakijalle voidaan katsoa valtio, joka ilman maantieteellistä varaumaa on liittynyt pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen (SopS 77/1968), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen (SopS 8/1976) sekä kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaiseen yleissopimukseen (SopS 60/1989) ja noudattaa niitä.

33 b §. Turvallinen alkuperämaa. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, joka sisältää perusteet turvallisen alkuperämaan arvioinnille. Pykälän perustelujen mukaan turvallinen alkuperämaa tarkoittaa valtiota, joka voidaan katsoa turvalliseksi omille kansalaisille ja muille maassa pysyvästi asuville. Hyvä lainsäädäntötapa edellyttää laissa käytettävien käsitteiden määrittelyä lakitekstissä. Sen vuoksi valiokunta esittää, että pykälä hyväksytään muutettuna seuraavasti:

***Turvallisella alkuperämaalla** tarkoitetaan turvapaikanhakijan kotivaltiota, josta hän on lähtenyt, mutta joka silti voidaan katsoa turvalliseksi omille kansalaisilleen ja siellä pysyvästi asuville. (Uusi 1 mom.)*

Edellä 1 momentissa tarkoitetuksi turvaliseksi alkuperämaaksi turvapaikanhakijalle voidaan katsoa valtio, jossa hänellä ei ole vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten vaaraa.

33 c §. Turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tulevan ulkomaalaisen turvapaikkahakemuksen käsittely ulkomaalaisvirastossa ja 33 d §. Turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tulevan ulkomaalaisen turvapaikkahakemuksen käsittely Helsingin hallinto-oikeudessa. Yleisperusteluissa esittämänsä perusratkaisun

mukaisesti valiokunta esittää, että lakiehdotuksesta poistetaan kaikki alistukseen viittaavat säännökset. Tästä seuraa, että 33 c §:n 3 momentista on poistettava jälkimmäinen osa ja 33 d § on poistettava kokonaan. Tämän jälkeen 33 c §:n otsikko voidaan muuttaa yhdenmukaiseksi muiden vastaavien pykälien kanssa siten, että puhutaan turvapaikkahakemuksen *ratkaisemisesta*.

Lakivaliokunta on edellä yleisperusteluissa pitänyt 33 c §:n 3 momentin säännöstä siitä, että Ulkomaalaisviraston on käsiteltävä tietyt asiat seitsemässä päivässä, lakiteknisesti epäonnistuneena. Sen vuoksi valiokunta esittää, että myös 33 c §:n 3 momentin alkuosa poistetaan.

Yhteenvetona edellä esittämästään valiokunta esittää, että

33 d § poistetaan ja 33 c § hyväksytään muutettuna seuraavasti:

*"33 c §. Turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tulevan ulkomaalaisen turvapaikkahakemuksen **ratkaiseminen***

(1 ja 2 mom. kuten HE)

(3 mom. poist.)

(3 mom. kuten HE:n 4 mom.)"

34 §. Ilmeisen perusteeton turvapaikkahakemus. Pykälän 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että painavasta syystä olisi mahdollista käyttää 34 ja 34 a §:ssä säädettyä menettelyä turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tulevan henkilön hakemuksen ratkaisemisessa. Säännöstä käytettäisiin poikkeustapauksessa silloin, jos Ulkomaalaisvirasto ei ole onnistunut ratkaisemaan asiaa 33 c §:n 3 momentissa säädetyn määräajan puitteissa.

Edellä yleisperusteluissa ja 33 c §:n kohdalla lausumaansa viitaten valiokunta ei pidä pykälän 3 kohtaa asianmukaisena. Valiokunta esittää, että sanottu säännös poistetaan ja pykälä hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Turvapaikkahakemus voidaan katsoa ilmeisen perusteettomaksi, jos:

1) sen perusteeksi ei ole esitetty vakavia ihmisoikeusloukkauksia tai muita sellaisia perusteita, jotka liittyvät palautuskieltoihin tai vainon pelkoon rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi; *tai*

2) hakijan tarkoituksena on käyttää väärin turvapaikkamenettelyä (*poist.*)

(3 kohta *poist.*).

34 a §. Ilmeisen perusteettoman turvapaikkahakemuksen ratkaiseminen. Pykälän alistusmenettelyä koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi erinäisiä muutoksia. Kun lakivaliokunta on edellä päätyntyn ehdottamaan koko alistusmenettelyä luopumista, pykälä muuttuu seuraavan sisältöiseksi:

Kun Ulkomaalaisvirasto hylkää 34 §:n nojalla turvapaikkahakemuksen ilmeisen perusteettomana ja siihen liittyvän oleskelulupahakemuksen, ulkomaalaisvirasto päättää samalla käännyttämisestä. (*Poist.*)

(2—4 mom. *poist.*)

34 c §. Uuden turvapaikka- tai oleskelulupahakemuksen ratkaiseminen. Pykälässä on viittaus 32 b §:ään. Valiokunta on edellä esittänyt sanotun pykälän numeron muuttamista. Sen vuoksi pykälän 2 momenttia on muutettava seuraavasti:

Edellä 32 a §:ssä tarkoitettua turvapaikkakuulustelua ei suoriteta, jos turvapaikkahakemuksesta ei ilmene uusia asiaan vaikuttavia perusteita.

34 d §. Turvapaikkahakemusten käsittelyjärjestys (Uusi). Lakivaliokunta on edellä yleisperusteluissa todennut, että lakiin ehdotettu Ulkomaalaisviraston käsittelyaikaa koskeva seitsemän päivän säännös on sinänsä tarpeellinen, mutta lakiteknisesti epäonnistunut. Valiokunta esittää, että lakiehdotukseen lisätään uusi pykälä, jossa on säännökset turvapaikkahakemusten käsittelyjärjestyksestä. Sen 1 momentin mukaan kaikki

nopeutetussa käsittelyjärjestyksessä ratkaistavat hakemukset on käsiteltävä ennen muita turvapaikkahakemuksia. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan kaikki nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskevat asiat on käsiteltävä viimeistään seitsemän päivän kuluessa siitä, kun turvapaikkakuulustelupöytäkirja on valmistunut ja kirjattu ulkomaalaisvirastossa tai kun asia muuten on tullut ratkaisukelpoiseksi. Sen varalta, ettei Ulkomaalaisvirasto onnistu ratkaisemaan asioita asetetussa määräajassa, esimerkiksi turvapaikkahakijoiden yhtäaikaisesta suuresta määrästä johtuen, pykälään lisätään säännös, jonka mukaan seitsemän vuorokauden määräajasta voidaan erittäin painavista syistä poiketa.

Valiokuntaa esittää seuraavaa uutta pykälää:

34 d § (Uusi)

Turvapaikkahakemusten käsittelyjärjestys

Ulkomaalaisviraston on käsiteltävä 33 c ja 34 a—34 c §:n nojalla ratkaistavat hakemukset ennen tämän lain mukaisia muita turvapaikkahakemuksia.

Ulkomaalaisviraston on ratkaistava I momentissa tarkoitetut hakemukset viimeistään seitsemän päivän kuluessa siitä, kun turvapaikkakuulustelupöytäkirja on valmistunut ja kirjattu ulkomaalaisvirastossa tai kun asia muuten on tullut ratkaisukelpoiseksi, ellei turvapaikanhakijoiden yhtäaikaisesta suuresta määrästä tai muusta erittäin painavasta syystä muuta johdu.

57 §. Muutoksenhaku ulkomaalaisviraston päätökseen. Pykälän 2 momentissa on säännökset siitä, mihin päätökseen ja millä perusteella Ulkomaalaisviraston päätökseen tyytymätön ulkomaalainen saa hakea muutosta. Momenttiin sisältyy myös alistusmenettelyä koskevia säännöksiä. Alistusmenettelyä luopumisesta seuraa, että myös tähän säännökseen on tehtävä siitä johtuva poisto. Valiokunta esittää, että pykälä hyväksytään muutettuna seuraavasti:

 Ulkomaalainen, joka on tyytymätön ulkomaalaisviraston turvapaikkaa tai suoje-
 lun tarpeen perusteella myönnettävää
 oleskelulupaa koskevaan päätökseen tai
 näihin liittyvään ulkomaalaisviraston
 käännyttämistä koskevaan päätökseen
 (poist.) taikka pakolaisuuden lakkaamis-
 ta koskevaan päätökseen, saa valittaa pää-
 töksestä sillä perusteella, että päätös on
 lainvastainen, Helsingin hallinto-oikeu-
 teen siten kuin hallintolainkäyttölaissa
 säädetään.

 61 §. Valitusmenettely (Uusi). Edellä on esitet-
 ty 33 d §:n poistamista lakiehdotuksesta alistus-
 menettelystä luopumisen vuoksi. Pykäläehdo-
 tuksessa on alistusmenettelyä yksinkertaistavia
 ja nopeuttavia säännöksiä. Vastaavat säännök-
 set ovat tarpeen valitusmenettelyssä. Lakivalio-
 kunta katsoo, että lakiin on sisällytettävä sään-
 nökset siitä, että 1) turvapaikka-asioissa valitus-
 kirjelmä voidaan toimittaa suoraan Helsingin
 hallinto-oikeudelle, että 2) hallinto-oikeus voi
 ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä koskevan
 hakemuksen ilman Ulkomaalaisviraston lausun-
 toa ja että 3) täytäntöönpanon kieltämistä ja va-
 litusta koskevat asiat voidaan hallinto-oikeuden
 harkinnan mukaan käsitellä 1—3 tuomarin ko-
 koonpanossa. Myös säännös siitä, että 4) hallin-
 to-oikeuden on ratkaistava asiat kiireellisesti, on
 tarpeen.

Valiokunta esittää, että lakiehdotukseen ote-
 taan mukaan 61 § ja siihen lisätään uusi 3 ja 4
 momentti seuraavasti:

*Turvapaikka-asioissa valituskirjelmä voi-
 daan toimittaa myös Helsingin hallinto-
 oikeudelle. Ulkomaalaisviraston on tuol-
 loin, saatuaan Helsingin hallinto-oikeu-
 delta tiedon valituksesta, toimitettava
 päätöksensä perusteena olevat asiakirjat
 välittömästi valituksen saapumisen jäl-
 keen hallinto-oikeuden käyttöön.*

*Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöön-
 panon kieltämistä koskevan hakemuksen,
 joka koskee ulkomaalaisviraston 33 c tai
 34 a—34 c §:n nojalla tekemää päätöstä,
 ilman ulkomaalaisviraston 1 momentissa
 tarkoitettua lausuntoa. Hallinto-oikeus
 voi mainituissa asioissa ratkaista täytän-
 töönpanon kieltämistä koskevan hake-
 muksen ja valituksen yhden tuomarin ko-
 koonpanossa. Hallinto-oikeuden on rat-
 kaistava tässä tarkoitettut asiat kiireelli-
 sesti.*

62 §. Eräiden päätösten täytäntöönpanokelpoi-
 suus. Pykälän 2 momentissa on säännöksiä Ul-
 komaalaisviraston eräiden päätösten alistami-
 sesta Helsingin hallinto-oikeudelle. Alistusme-
 nettelystä luovuttaessa säännökset tulevat tar-
 peettomiksi ja momentin 1. virke on poistettava.
 Momentin 2. virke jää ennalleen, koska lakiva-
 liokunnan edellä yleisperusteluissa esittämän
 kannan mukaan 34 b tai 34 c §:n nojalla tehdyt
 käännyttämispäätökset ovat välittömästi täytän-
 töön pantavissa, jollei valitusviranomaisen toi-
 sin määrää. Momenttiin tarvitaan lisäksi sään-
 nös, joka koskee Ulkomaalaisviraston käännyt-
 tämistä koskevaa 33 c tai 34 a §:n nojalla tehtyä
 päätöstä. Lakivaliokunnan edellä esittämän nä-
 kemyksen mukaan tällainen päätös on täytän-
 töön pantavissa seitsemän päivän kuluttua siitä,
 kun päätös on annettu tiedoksi paitsi, jos on teh-
 ty hakemus päätöksen täytäntöönpanon kieltä-
 misestä, jolloin on odotettava hallinto-oikeuden
 ratkaisua. Tätä koskevat säännökset on lisättävä
 2 momenttiin.

Valiokunta esittää, että pykälän 2 momentti
 hyväksytään näin kuuluvana:

*(Poist.) Ulkomaalaisviraston käännyttä-
 mistä koskeva päätös, joka on tehty 34 b
 tai 34 c §:n nojalla, on välittömästi täy-
 täntöön pantavissa, jollei valitusviran-
 omainen toisin määrää. Ulkomaalaisvi-
 raston käännyttämistä koskeva päätös,
 joka on tehty 33 c tai 34 a §:n nojalla, on
 täytäntöön pantavissa seitsemän päivän
 kuluttua siitä, kun päätös on annettu ha-
 kijalle tiedoksi. Jos tämän ajan kuluessa*

on tehty hakemus päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä, käännättämiseen ei kuitenkaan saa ryhtyä ennen kuin hallinto-oikeus on ratkaissut hakemuksen. Ulkomaalaisviraston päätöstä maasta karkottamisesta ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

66 §. *Tiedoksianto (Uusi).* Lakivaliokunta on edellä viitannut ja yhtynyt perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa edellytetään, että turvapaikanhakijalle annetaan oikeudellista apua valituksen tekemistä varten. Lakivaliokunta katsoo, että tällaisen säännöksen pitää olla myös laissa. Valiokunta esittää sen vuoksi, että 66 § otetaan lakiehdotukseen ja sen 1 momenttia täydennetään säännöksellä siitä, että hakijalle ilmoitetaan turvapaikka-asiaa koskevaa päätöstä tiedoksi annettaessa, millä tavoin hänen on mahdollista saada oikeudellista apua. Lisäksi valiokunta katsoo, että hakijan tulee saada turvapaikkahakemuksen hylkäämistä koskeva 33 c, 34 tai 34 a §:n nojalla tehty päätös käännettynä omalle äidinkielelleen tai sellaiselle kielelle, jota hänen voidaan kohtuudella odottaa ymmärtävän.

Hallintolainkäyttölain yleisten periaatteiden mukaan Ulkomaalaisviraston päätökseen on otettava päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskeva maininta.

Edellä lausutun perusteella valiokunta ehdottaa, että hyväksytään 66 §:n 1 momentti näin kuuluvana:

Kun tämän lain nojalla tehty päätös on annettava tiedoksi ulkomaalaiselle, noudatetaan soveltuvin osin, mitä tiedoksiantosta hallintoasioissa annetussa laissa (142/1966) säädetään. Annettaessa päätöstä tiedoksi turvapaikka-asiaassa on hakijalle samalla ilmoitettava, millä tavoin tämän on mahdollista saada oikeudellista apua valituksen tekemistä varten. Annettaessa hakijalle tiedoksi 33 c, 34 tai 34 a §:ssä tarkoitettu päätös turvapaikkahakemuksen hylkäämisestä, hakijalle on samalla annettava käännos päätöksestä ja valitusosoituksesta hakijan äidinkielelle tai kielelle, jota hänen voidaan kohtuudella odottaa ymmärtävän.

Johtolause. Lakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että edellä esitettyjen muutosten vuoksi myös lakiehdotuksen johtolauseetta on muutettava.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti esittää hallintovaliokunnalle,

että hallintovaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 12 päivänä kesäkuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r
vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäs. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /kok
Jyri Häkämies /kok
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Annika Lapintie /vas
Paula Lehtomäki /kesk (osittain)
Kari Myllyniemi /kesk (osittain)

Kirsi Ojansuu /vihr
Veijo Puhjo /vas
Marja Tiura /kok
Lasse Virén /kok
Harry Wallin /sd
vjäs. Seppo Lahtela /kesk
Reijo Laitinen /sd
Jari Leppä /kesk (osittain)
Pertti Turtiainen /vas (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Ulkomaalaislain pohjalta toteutettu turvapaikkamenettely on Suomessa onnettoman hidasta ja tehotonta. Kankean ja tehottoman Ulkomaalaisviraston ohella suurin syyllinen lienee lainsäädäntö. Kun vertaa sitä muiden Euroopan maiden lainsäädäntöön, ero on kuin yöllä ja päivällä. Päätökset ja niiden täytäntöönpano vievät kuuksia ja vuosia, kun esimerkiksi Ruotsissa turvallisuudesta tai turvallisuudesta turvapaikkamaasta tulleiden tai muuten perusteettomasti turvapaikkaa hakeneiden anomukset johtavat käännytykseen muutamassa päivässä. Asian käsittelee maahanmuuttovirasto, joka antaa päätöksen nopeassa tahdissa myös mahdollisesta käännytyksen keskeyttämispyynnöstä. Perusteen hakija on ulkona jo ennen kuin on ehtinyt kunnolla haukotella. Monessa muussa maassa linjaukset ovat vielä tiukemmat, eivätkä ihmisoikeussopimukset ole päässeet asioita sekoittamaan. Esimerkiksi Saksassa turvallisuudesta maasta tulevat tai aikaisemmin maassa vähintään 3 vuoden vankeusrangaistukseen tuomitut käännytetään 24 tunnin kuluessa, eikä valituksella ole lykkäävää vaikutusta täytäntöönpanoon.

Hallituksen alkuperäisessä esityksessä pyritään turvapaikkakäsittelyä selkeästi nopeuttamaan kansainvälisten mallien mukaisesti. Turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tulevan osalta Ulkomaalaisviraston tulisi tehdä käännytyspäätös 7 päivän kuluessa tutkinnan valmistumisesta. Asia alistettaisiin Helsingin hallinto-oikeudelle, jonka tulisi ratkaista asia myös 7 päivän kuluessa. Valittaja voisi pyytää hallinto-oikeudelta myöskin käännytyksen täytäntöönpanon keskeytystä, mutta vaikka sellainen myönnettäisiin, asia olisi lopullisesti ohi tuon 7 vuorokauden kuluessa.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että Suomen perustuslaki estää mainitulla tavalla tapahtuvan käsittelyn. Ensinnäkin alistuksen sijasta tulee käyttää valitusmenettelyä, koska hallinto-oikeuden pitäisi voida harkita asiaa laajemman aineiston pohjalta kuin mitä Ulkomaalaisvirasto on tehnyt. Myöskään 7 vuorokauden määräaika ei perustuslakivaliokunnalle käy, koska se on liian lyhyt aika valituksen tekijälle esittää näkemyksensä, eikä valitusmenettelyyn voi muutenkaan sisällyttää tuon tyyppisiä määräaikoja.

Mitä tämä merkitsee käytännössä? Sitä, että koko lakiesityksen tarkoitus valtaosin vesityyty. Helsingin hallinto-oikeuden ruuhkaantuessa käsittelyajat venyvät kokonaan toisenlaisiksi kuin tuo 7 päivää, johon alistusmenettelyllä pyrittiin. Toisekseen hallinto-oikeus tulee "varmuuden vuoksi" tapauksessa kuin tapauksessa myöntämään turvapaikanhakijan pyytämän täytäntöönpanon keskeytyksen. Kun asiassa valitusmenettelyä käytettäessä voi pyytää vielä valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, käännytyksestä muodostuu nykyiseen tapaan ikuisuuskysymys.

Perustuslakivaliokunnan mukaan asian käsittely siis vaatii perustuslain säätämisyjärjestyksen saadakseen sen sisällön, joka on hallituksen alkuperäisessä esityksessä. Tämän 5/6 enemmistön luulisi eduskunnasta löytyvän ottaen huomioon miten tärkeänä asiaa on pidetty niin kansalaisten kuin kansanedustajienkin taholta. Kun joka tapauksessa ns. vesitetty malli ei paljon auta nykytilanteeseen nähden, asia pitäisi mielestäni viedä läpi hallituksen alkuperäisen esityksen mukaisena nopeutetussa perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 12 päivänä kesäkuuta 2000

Sulo Aittoniemi /alk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Hallituksen esityksen tarkoituksena on nopeuttaa ilmeisen perusteettomien turvapaikkahakemusten käsittelyä niin, että hakemukset saataisiin käsitellyiksi yleensä muutamassa viikossa ja kielteisen päätöksen saanut hakija saataisiin poistetuksi maasta pikaisesti. Lailla tulisi olla myös ennaltaehkäisevä vaikutus, jotta ilmeisen perusteettomien turvapaikanhakijoiden tulo Suomeen loppuisi. Lainsäädäntömme ei saa antaa aihetta turvapaikkajärjestelmän hyväksikäyttöön. On myös turvapaikanhakijoiden oikeusturvan mukaista, että heidän hakemuksensa saadaan käsiteltyä mahdollisimman nopeasti.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan esittänyt suuntaviivoja säännösten muuttamiseksi niin, että nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskevien säännösten täytäntöönpano- ja valituskelpoisuussäännökset muutetaan sellaisiksi, että ulkomaalaisviraston päätökset voidaan panna suoraan täytäntöön. Kyseinen järjestely täytäisi myös Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vaatimukset. Kuitenkin lakivaliokunta lausunnossaan esittää, että hakijalla olisi seitsemän päivää aikaa tehdä kielteisestä päätöksestä hakemus päätöksentäytäntöönpanon keskeyttämisestä, eikä käännättämiin saisi ryhtyä ennen kuin hallinto-oikeus on

ratkaissut hakemuksen. Käytännössä tämä johdaisi siihen, että lakiehdotus ei mitenkään muuttaisi nykyistä käytäntöä, eikä ilmeisen perusteettomien turvapaikkahakemusten käsittely nopeutuisi lainkaan.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotuksen 62 § muutetaan seuraavasti:

62 §

Eräiden päätösten täytäntöönpanokelpoisuus

(1 mom. kuten HE)

(Poist.) Ulkomaalaisviraston käännättämistä koskeva päätös, joka on tehty 33 c tai 34 a—34 c §:n nojalla, on välittömästi täytäntöön pantavissa, jollei valitusviranomainen toisin määrää. *(Poist.)* Ulkomaalaisviraston päätöstä maasta karkottamisesta ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Helsingissä 12 päivänä kesäkuuta 2000

Leena-Kaisa Harkimo /kok
Jyri Häkämies /kok
Kari Myllyniemi /kesk

Marja Tiura /kok
Lasse Virén /kok
Seppo Lahtela /kesk