

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 29/2024 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 20/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Milla Väisänen, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Heini Färkkilä, oikeusministeriö
- johtava asiantuntija Marika Tammilahti, Maahanmuuttovirasto
- poliisitarkastaja Ari Jokinen, Poliisihallitus
- ylitarkastaja Heli Heikkola, suojelupoliisi
- komisario Mikko Sivola, Helsingin poliisilaitos
- hallinto-oikeustuomari Klaus Järvinen, Helsingin hallinto-oikeus
- juristi Reetta Peltonen, Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- oikeudellinen asiantuntija Kaisa Korhonen, Amnesty International, Suomen osasto ry
- asianajaja Matti Rautakorpi, Suomen Asianajajaliitto
- suunnittelija Aleksi Seilonen, Suomen Punainen Risti

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ulkoministeriö
- korkein hallinto-oikeus
- keskusrikospoliisi
- Pakolaisneuvonta ry
- Turvapaikanhakijoiden Tuki ry
- professori Elina Pirjatanniemi

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Esityksen tarkoituksena on tehdä hallitusohjelman mukaisesti ulkomaalaislakiin EU:n niin sanotun määritelmädirektiivin, joka koskee vaatimuksia kansainvälisen suojelun määrittämiseksi sekä myönnetyn suojelun sisältöä, mahdollistamat tiukennukset. Esityksen mukaan poissulkemislausekkeiden soveltaminen ulotettaisiin kansainvälisen suojeluaseman saamisen jälkeen tapahtuviin tekoihin sekä toissijaisen suojeluaseman osalta myös turvallisuuteen liittyviin seikkoihin ja tilanteisiin, joissa henkilö on jättänyt alkuperämaansa rikosseuraamukset välttääkseen. Pakolaisaseman lakkauttamista koskevaan sääntelyyn lisättäisiin direktiivissä sallitut kansallisen turvallisuuden vaarantamiseen ja erityisen törkeään rikokseen syyllistymiseen liittyvät perusteet. Pakolaisasema voitaisiin myös jättää myöntämättä näillä perusteilla. Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien pituus lyhennettäisiin direktiivin mukaiseen vähimmäispituuteen. Lisäksi pakolaisen karkottamista koskeviin säännöksiin tehtäisiin Euroopan komission Suomelle osoittamasta huomautuksesta johtuvat muutokset.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2024.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tehtäväksi ulkomaalaislakiin (301/2004) EU:n määritelmädirektiivin¹ mahdollistamia tiukennuksia hallitusohjelman mukaisesti. Ehdotetut muutokset koskevat muun ohella kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien kestoja sekä kansainvälisen suojeluaseman myöntämättä jättämisen ja lakkauttamisen perusteita. Pakolaisen karkottamista koskevaa sääntelyä ehdotetaan Euroopan komission Suomelle direktiivin puutteellisesta täytäntöönpanosta antaman virallisen huomautuksen vuoksi täsmennettäväksi.

Määritelmädirektiivissä säädetään pakolaisaseman myöntämisen ja sen myöntämättä jättämisen perusteista sekä aseman peruuttamisesta, lakkauttamisesta ja uusimatta jättämisestä. Nykyinen direktiivi on saatettu Suomessa kansallisesti voimaan vuonna 2014 ja aiempi määritelmädirektiivi² vuonna 2009.

Määritelmädirektiivi sisältää sekä jäsenvaltioita velvoittavia että kansallista liikkumavaraa jättäviä säännöksiä. Valiokunta toteaa, että osana EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistusta on hyväksytty uusi määritelmäasetus³, jota aletaan soveltaa heinäkuussa 2026. Suurin

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle (uudelleenlaadittu)

2 Neuvoston direktiivi 2004/83/EY kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp

osa nyt määritelmädirektiivin perusteella ehdotettavista muutoksista tulee määritelmäasetuksen myötä suoraan sovellettaviksi ilman kansallista harkintavaltaa. Määritelmäasetuksessa jätetään kansallista liikkumavaraa ainoastaan seuraavissa asioissa: oleskelulupien pituus, toissijaisesta suojelusta poissuljenta rikosseuraamusten välttelyn perusteella sekä pakolaisaseman myöntämättä jättäminen kansallisen turvallisuuden vaarantamisen tai erityisen törkeään rikokseen syyllistymisen perusteella. Valiokunta pitää ehdotettuja, määritelmädirektiiviin perustuvia ulkomaalaislain muutoksia tästäkin syystä perusteltuina.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa kansainvälisen suojelun tarpeen säännöllinen arviointi ja havaita tapaukset, joissa kansainvälisen suojelun tarve on poistunut. Pyrkimyksenä on, että kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavien henkilöiden maassa oleskelua voidaan tarkastella nykyistä tiheämmin ja että tällaiset henkilöt voidaan poistaa maasta, kun edellytykset täyttyvät. Lisäksi tavoitteena on, että tällaisten henkilöiden turvallisuutta uhkaavalla toiminnalla on vaikutusta heidän asemaansa ja oleskeluoikeuteensa Suomessa. Muutoksilla pyritään siihen, että kansainvälinen suojeluasema poistetaan aiempaa tehokkaammin sellaisilta henkilöiltä, jotka eivät asemaa enää tarvitse tai joiden ei voida katsoa ansaitsevan sitä oman toimintansa vuoksi. Valiokunta katsoo, että ehdotetut muutokset vahvistavat osaltaan sisäistä turvallisuutta ja kansallista turvallisuutta. Ne myös vahvistavat turvapaikkajärjestelmän yleistä hyväksyttävyyttä.

Hallintovaliokunta on useissa yhteyksissä todennut turvallisuusympäristön muuttuneen perustavanlaatuisesti ja pitkäaikaisesti. Myös maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan toimintaympäristö on muuttunut direktiivin kansallisen täytäntöönpanon jälkeen olennaisesti. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan määritelmädirektiivin säännökset, jotka mahdollistavat pakolaisaseman poistamisen ja myöntämättä jättämisen turvallisuuteen liittyvillä perusteilla, on otettu käyttöön lähes kaikissa muissa jäsenvaltioissa. Direktiivin tavoitteet toteutuvat paremmin, kun jäsenvaltioiden sääntely on mahdollisimman yhdenmukaista. Yhtenä hallitusohjelman tavoitteena on saattaa Suomen turvapaikkapolitiikka yleispohjoismaiselle tasolle.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 20/2024 vp) mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä tarpeellisena ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Oleskelulupien keston lyhentäminen

Ensimmäinen oleskelulupa pakolaisuuden ja toissijaisen suojelun perusteella myönnetään nykyisin neljäksi vuodeksi. Myös jatkolupa myönnetään neljäksi vuodeksi. Sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että pakolaisuuden perusteella sekä ensimmäinen oleskelulupa että jatkolupa

3 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1347 vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisien ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiselle kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle ja myönnetyn suojelun sisällölle, neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU kumoamisesta

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp

myönnetään jatkossa kolmeksi vuodeksi. Toissijaisen suojelun perusteella ensimmäinen lupa myönnetään ehdotuksen mukaan yhdeksi vuodeksi ja jatkolupa kahdeksi vuodeksi. Mainitut uudet ensimmäisten oleskelulupien pituudet vastaavat määritelmädirektiivin vähimmäistasoa.

Ehdotetut muutokset mahdollistavat kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnin nykyistä useammin. Lisäksi jatkoluvan myöntäminen kansainvälisen suojelun perusteella edellyttää nykyistä tarkempaa arviota siitä, onko luvan myöntämiselle edellytyksiä. Ehdotetun 54 §:n 2 momentin mukaan uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään, jollei asiassa ilmene perusteita pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman lakkauttamiselle tai peruuttamiselle. Valiokunta pitää laitton maassa oleskelun torjunnan näkökulmasta perusteltuna, että harkinta luvan myöntämisen edellytysten täyttymisestä tehdään mahdollisimman ajantasaisen tilanteen perusteella. Kansainvälisen suojeluaseman ottaminen harkittavaksi on mahdollista nykyisinkin, mutta ehdotetulla muutoksella korostetaan velvollisuutta tarkasteluun. Valiokunta kiinnittää tässäkin yhteydessä huomiota mahdollisimman tehokkaaseen tiedonkulkuun viranomaisten välillä.

Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien keston lyhentäminen lisää merkittävästi Maahanmuuttovirastossa käsiteltäviä jatko-oleskelulupahakemuksia. Maahanmuuttovirasto tarvitsee lisää resursseja myös sen vuoksi, että tarvetta kansainvälisen suojelun jatkamiseen arvioidaan nykyistä tarkemmin jatkolupahakemusten yhteydessä. Nämä resurssitarpeet on otettu hallituksen esityksessä huomioon. Ehdotettujen muutosten arvioidaan myös lisäävän muutoksenhakua Maahanmuuttoviraston päätöksistä hallintotuomioistuimiin. Suojelupoliisin kansalliseen turvallisuuteen liittyvien lausuntojen arvioidaan muutosten vuoksi lisääntyvän. Valiokunta tähdentää, että viranomaisilla tulee olla riittävät resurssit lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseen.

Kansainvälisen suojeluaseman myöntämättä jättäminen, lakkauttaminen ja peruuttaminen

Ulkomaalaislain 87 §:ssä säädetään perusteista, joilla ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka. Lain 88 §:ssä säädetään vastaavasti perusteista, joilla myönnetään oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella. Mainituissa pykälissä on myös säännökset poissuljennasta eli siitä, millä perusteilla turvapaikka jätetään antamatta ja oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella myöntämättä. Tällaisia ovat esimerkiksi sotarikokset ja rikokset ihmiskuntaa vastaan. Toissijaisen suojelun osalta poissuljenta on mahdollista myös, kun on perusteltua aihetta epäillä, että ulkomaalainen on tehnyt törkeän rikoksen.

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi uusia poissuljentaperusteita määritelmädirektiivin mahdollistamin tavoin. Ehdotuksen mukaan oleskelulupaa toissijaisen suojelun perusteella ei myönnetä, jos on perusteltua aihetta epäillä, että ulkomaalainen on vaaraksi yhteiskunnalle tai kansalliselle turvallisuudelle. Oleskelulupaa ei myönnetä myöskään, jos henkilö on ennen Suomeen tuloaan tehnyt yhden tai useamman rikoksen, josta Suomessa tehtynä voitaisiin rikoslain mukaan tuomita vankeusrangaistus ja henkilö on jättänyt alkuperämaansa rikosseuraamuksia välttääkseen. Valiokunta toteaa selvyuden vuoksi, että kohtuuttomat tai syrjivät rangaistukset alkuperämaassa voivat olla myös ulkomaalaislain 87 a §:n mukaisia vainoksi katsottavia tekoja ja näin ollen kansainvälisen suojelun saamisen perusteena.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp

Turvapaikka jätetään ehdotuksen mukaan jatkossa antamatta, jos on perusteltua syytä olettaa, että ulkomaalainen on vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle tai hän on yhteiskunnalle vaarallinen, koska hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta. Pakolaisasema voidaan ehdotuksen mukaan näillä perusteilla myös lakkauttaa. Erityisen törkeään rikokseen viitataan myös pakolaisen karkottamista koskevassa lakiehdotuksen 149 §:n 3 momentissa.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pitänyt edellä mainittua sääntelyä henkilön vaarallisuudesta yhteiskunnalle varsin väljänä ja todennut, että hallintovaliokunnan on syytä tarkastella mahdollisuuksia täsmentää sääntelyä. Myös hallintovaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota erityisen törkeän rikoksen käsitteeseen.

Hallintovaliokunta toteaa, että lakiehdotuksen 87 §:n 6 momentin 2 kohdan, 107 §:n 1 momentin 8 kohdan ja 149 §:n 3 momentin sanamuoto "yhteiskunnalle vaarallinen, koska hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta" vastaa sekä määritelmädirektiivin että määritelmäasetuksen säännösten sanamuotoa. Valiokunta viittaa lisäksi hallituksen esityksen perusteluihin (esim. s. 18—19 ja s. 33—34), joissa on selostettu Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä (asia C-402/22). Unionin tuomioistuin on katsonut, että rikosta ei voida katsoa erityisen törkeäksi ilman, että toimivaltainen viranomainen on tutkinut kattavasti kaikki siihen liittyvät olosuhteet. Erityisen törkeänä rikoksena voidaan perustelujen mukaan pitää ainoastaan sellaista rikosta, josta on määrätty erityisen ankara seuraamus suhteessa Suomessa yleisesti sovellettavaan rangaistusasteikkoon. Unionin tuomioistuimelle tehdyissä ennakkoratkaisupyynnöissä erityisen törkeinä rikoksina on pidetty esimerkiksi varkautta, alaikäisen raiskausta, henkirikoksia ja ryöstöjä. Tuomittujen vankeusrangaistusten pituudet ovat olleet 3–25 vuotta. Perusteluissa korostetaan, että arvion siitä, milloin kyse on erityisen törkeästä rikoksesta ja milloin henkilö on yhteiskunnalle vaarallinen, tulee perustua aina tapauskohtaiseen harkintaan. Hallintovaliokunta ei ehdota sääntelyä tältä osin täsmennettäväksi.

Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista poissuljentaperusteiden soveltamista tilanteissa, joissa poissuljennan perusteena oleva teko on tapahtunut sen jälkeen, kun kansainvälinen suojeluasema on myönnetty. Valiokunta pitää tärkeänä, että pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman lakkauttamisen perusteeksi lisätään syyllistyminen mainittuihin tekoihin aseman saamisen jälkeen. Tämä mahdollistaa kansainvälisen suojeluaseman lakkauttamisen esimerkiksi niin sanotuilta vierastaistelijoilta sillä perusteella, että heidän katsottaisiin vaarantavan kansallista turvallisuutta.

Esityksessä ehdotetaan, että poissuljenta laajennetaan koskemaan myös yllytystä ja muutoin rikoksiin tai tekoihin osallistumista (87 §:n 3 mom. ja 88 §:n 3 mom.). Perustuslakivaliokunta on pitänyt säännöksen sanamuotoa varsin väljänä ja todennut, että hallintovaliokunnan on syytä arvioida mahdollisuuksia täsmentää sääntelyä.

Hallintovaliokunta toteaa, että perustelujen mukaan poissulkeminen edellyttää, että ulkomaalainen on henkilökohtaisessa vastuussa poissulkemisen mahdollistavasta teosta tai rikoksesta. Vastuu voi syntyä tietoisesta avustamisesta tai yllyttämisestä tällaiseen tekoon. Säännösten sanamuoto vastaa määritelmädirektiivin ja määritelmäasetuksen sanamuotoja. Tarkoituksena on selkeyttää sääntelyä vastaamaan soveltamiskäytäntöä, joka perustuu YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n poissulkemislausekkeita koskevaan tulkintaohjeeseen. Valiokunta ei ehdota sääntelyn täsmentä-

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp

mistä tältäkkään osin. Valiokunta toteaa, että vastaavan säännöksen sisältävää määritelmäasetusta aletaan soveltaa heinäkuussa 2026.

Tilapäinen oleskelulupa

Ulkomaalaislain 89 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännökset tilapäisen oleskeluluvan myöntämisestä ulkomaalaiselle tilanteissa, joissa pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema jätetään myöntämättä, lakkautetaan tai peruutetaan mutta palautuskielto estää maasta poistamisen. Tilapäinen oleskelulupa myönnetään enintään yhdeksi vuodeksi kerrallaan. Tilapäistä oleskelulupaa käytetään jo nykyisin tilanteissa, joissa henkilölle ei anneta turvapaikkaa tai oleskelulupaa toissijaisen suojelun perusteella, koska häneen sovelletaan poissuljenta.

Ehdotetulla sääntelyllä turvataan ulkomaalaiselle määritelmädirektiivin mukaiset vähimmäisoikeudet. Tilapäisen oleskeluluvan myöntämisellä voidaan osaltaan ehkäistä riskejä, jotka liittyvät laittomaan maassa oleskeluun. Tilapäinen oleskelulupa ei oikeuta työntekoon, eikä tilapäisen oleskeluluvan saaneen ulkomaalaisen perheenjäsenellä ole mahdollisuutta hakea oleskelulupaa perhesiteen perusteella.

Valiokunta pitää tärkeänä, että mahdollisuutta poistaa tilapäisen oleskeluluvan saanut henkilö maasta tarkastellaan säännöllisin väliajoin uudelleen. Jos tarkastelu johtaa karkottamispäätökseen, päätöksen täytäntöönpanon tulee olla mahdollisimman sujuvaa ilman tarpeettomia uusia oikeusprosesseja. Valiokunta korostaa yleisemminkin, että maastapoistamispäätösten tehokas täytäntöönpano on tärkeää koko turvapaikkajärjestelmän toimivuuden kannalta. Valiokunta kiirehtii toimenpiteitä menettelyn nopeuttamiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 29/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp

Helsingissä 8.10.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
jäsen Alviina Alametsä vihr
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
jäsen Ben Zyskowitz kok
varajäsen Mika Riipi kesk
varajäsen Jenna Simula ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esitys on käynyt valmisteluvaiheessa vain lyhyellä lausuntokierroksella, mikä poikkeaa säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaisesta pääsäännöstä, jonka mukaan kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa. Tähän myös perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota lausunnossaan hallituksen esityksestä. Lisäksi perustuslakivaliokunta on lausunnossa tuonut esiin, että lukuisat ulkomaalaislain erilliset muutokset kasvattavat riskiä siitä, että eduskunnalla ei ole kokonaiskuvaa uudistuksista. Mietinnössä sivuutetaan nämä hallituksen esityksen valmisteluun liittyvät epäkohdat, jotka ovat vakavia.

Mietinnössä kannatetaan hallituksen esitystä suojeluperustaisten oleskelulupien merkittävästä lyhentämisestä. Esitys on kuitenkin lyhytnäköinen ja heikosti perusteltu, eivätkä allekirjoittaneet siten voi siihen yhtyä. Hallituksen esityksen perusteluissa ei ole tuotu uskottavalla tavalla esiin sitä, miten nykyinen lupien pituus muodostaisi tällä hetkellä ongelman suomalaisessa yhteiskunnassa.

Muutos lisäisi merkittävästi jatkolupahakemuksien määrää ja jonkin verran myöntöprosessin työläyttä, mikä luonnollisesti tuottaa merkittävästi lisäbyrokratiaa ja kasvattaa kustannuksia. Koska osa perhesideperustaisista oleskelulupahakemuksista on riippuvaisia suojeluperustaisista luvista, myös tässä oleskeluluparyhmässä käsittelytarve kasvaa. Tästä seuraa myös viranomaisten lisäresurssitarve, joka hallituksen esityksessä on huomioitu maahanmuuttoviraston osalta vain osittain eikä esimerkiksi oikeuslaitoksen osalta lainkaan. Samaan aikaan hallitus kohdistaa maahanmuuttovirastoon merkittäviä heikennyksiä asettamiensa epärealististen tuottavuustavoitteiden kautta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisten mukaan lyhyet oleskeluluvat haittaavat kotoutumista. Pitkien käsittelyaikojen vuoksi henkilö voi joutua viettämään vuosia tilanteessa, jossa hänen oleskelulupansa on suurimman osan ajasta uudelleenharkinnassa. Tämä luonnollisesti kannustaa investoimaan sellaisiin resursseihin, jotka auttavat selviämään myös kielteisen päätöksen tilanteessa - esimerkiksi opiskelemaan mieluummin englantia kuin suomea. Mikäli hakemukset ruuhkautuvat eikä uutta lupaa ehditä myöntää ennen vanhan umpeutumista, vaikeuttaa se työllistymistä. Lisäksi oleskeluoikeuden epävarmuus tuottaa tutkitusti merkittävää stressiä. Lapsiasiavaltuutettu on arvioinut, että oleskelulupien lyhentäminen on lapsen edun vastaista. Lapsiasiavaltuutettu on tuonut esiin asiantuntijakuulemisessa, että jatkuva lupien uudelleen hakeminen aiheuttaa pitkittynyttä epävarmuutta ja pelkoa tulevaisuudesta, mikä vaikuttaa kielteisesti lapsen hyvinvointiin.

Jos oleskelulupaehtoien kiristyminen lisäisi merkittävästi paperittomuutta tai tilapäisiä oleskelulupia ilman työnteko-oikeutta, seurauksena on harmaan talouden lisääntyminen, kun ihmiset pyrkivät järjestämään toimeentuloaan. (Näiltä osin vaikutukset tosin ovat epävarmoja, sillä asiantuntijoiden kannat jakautuvat sen suhteen, kasvattaako muutos kielteisten päätösten määrää merkittävästi.)

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp Vastalause

Huomion arvoista on, että lupien lyhentämistä ei ole hallituksen esityksessä hyvän lainkirjoitustavan mukaisesti perusteltu. Ilmeisesti koska muutokselle ei näin ole nimetty tavoitteita, ei ole myöskään ollut mahdollista asianmukaisesti arvioida vaihtoehtoisia tapoja niiden saavuttamiseksi.

Kansainvälisen suojeluaseman ottaminen harkittavaksi on mahdollista jo tälläkin hetkellä, kun on ilmennyt viitteitä siitä, että suojeluaseman lakkauttamiselle tai peruuttamiselle voi olla ulkomaa-laislain 107 §:n tai 108 §:n mukaisia perusteita. Valiokuntakuulemisissa esimerkiksi maahanmuuttovirasto toi lausunnossaan esiin, että perusteettomiin lupiin voitaisiin puuttua huomattavas-ti kustannustehokkaammin esimerkiksi viranomaistiedonvaihtoa parantamalla.

Liioin eivät allekirjoittaneet voi yhtyä siihen, että mietinnössä päätetään sivuuttaa perustuslaki-valiokunnan ehdottamat tarkennukset eräisiin käsitteisiin. Valiokuntaopas kannustaa huomioi-maan perustuslakivaliokunnan lausunnot tarkoin ja edellyttää painavia perusteita, mikäli näin ei tehdä. Vastalauseessa ehdotetaan nämä muutokset toteutettaviksi oikeusministeriön asiantuntija-lausunnossa muotoillulla tavalla. Lain 88 § osalta vastalauseessa ehdotamme, että rikostuomion pakenemisesta aiheutuva oleskelulupahakemuksen epääminen muutettaisiin harkinnanvaraisek-si. Esimerkiksi asepalveluksesta kieltäytyminen kansainvälisen oikeuden vastaista sotaa käyväs-sä maassa voi olla perusteltu syy, vaikka totaalikieltäytymisestä voidaankin Suomessa tuomita vankeutta. Viranomaisharkinnalle tulee jättää liikkumavaraa, jotta lain käytännön soveltamisesta ei muodostu epätarkoituksenmukaista.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi lakiehdotuksen 53 ja 55 § poistetaan sekä 87, 88, 107 ja 149 § hyväksytään muutettuina seuraavas-ti (Vastalauseen muutosehdotukset),

Vastalauseen muutosehdotukset

87 §

Turvapaikka

(1 ja 2 mom. kuten HaVM)

Mitä edellä 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös ~~ulkomaalaisiin, jotka yllyttävät siinä mainittuihin rikoksiin tai tekoihin tai muulla tavoin osallistuvat niiden suorittamiseen~~ ulkomaa-laiseen, joka on osallistunut yllyttäjänä, rikoskumppanina tai avunantajana 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun rikokseen tai yllyttänyt 3 kohdassa tarkoitettuun tekoon taikka osallistu-nut sen suorittamiseen tai avustanut siinä.

(4 ja 5 mom. kuten HaVM)

Turvapaikka jätetään antamatta, jos:

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp
Vastalause

1) on perusteltua syytä olettaa, että ulkomaalainen on vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle; taikka

2) ulkomaalainen on yhteiskunnalle vaarallinen, koska ~~hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta~~ hänet on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla erityisen törkeästä rikoksesta ja hänen voidaan tuomion johdosta arvioida olevan yhteiskunnalle vaarallinen.

88 §

Toissijainen suojele

(1 ja 2 mom. kuten HaVM)

Mitä edellä 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös ~~ulkomaalaisiin, jotka yllyttävät siinä mainittuihin rikoksiin tai tekoihin tai muulla tavoin osallistuvat niiden suorittamiseen~~ ulkomaalaiseen, joka on osallistunut yllyttäjänä, rikoskumppanina tai avunantajana 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun rikokseen tai yllyttänyt 3 kohdassa tarkoitettuun tekoon taikka osallistunut sen suorittamiseen tai avustanut siinä.

Oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella ~~jätetään~~ voidaan jättää myöntämättä ulkomaalaiselle, jos hän on:

1) ennen Suomeen tuloaan tehnyt yhden tai useamman muun kuin 2 momentissa tarkoitetun rikoksen, josta voitaisiin Suomessa tehtynä tuomita rikoslain mukaan vankeusrangaistus; ja

2) jättänyt alkuperämaansa ainoastaan välttääkseen näistä rikoksista johtuvia seuraamuksia.

107 §

Pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman lakkauttaminen

Henkilön pakolaisasema lakkautetaan, jos:

1) hän vapaaehtoisesti uudelleen turvautuu kansalaisuusvaltionsa suojeluun;

2) hän menetettyään kansalaisuutensa saa sen takaisin omasta vapaasta tahdostaan;

3) hän saa toisen valtion kansalaisuuden ja voi turvautua uuden kansalaisuusvaltionsa suojeluun;

4) hän vapaaehtoisesti asettuu asumaan maahan, josta pakeni ja jonka ulkopuolelle jäi vainon pelosta;

5) hän ei enää ole suojelun tarpeessa, koska olosuhteet, joiden vallitessa hänestä tuli pakolainen, ovat lakanneet olemasta;

6) hän on pakolaisaseman saamisen jälkeen tehnyt tai hänen on perusteltua aihetta epäillä tehneen 87 §:n 2 momentin 1 tai 3 kohdassa tai 3 momentissa tarkoitetun teon;

7) on perusteltua syytä olettaa, että hän on vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle; taikka

8) hän on yhteiskunnalle vaarallinen, koska ~~hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta~~ hänet on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla erityisen törkeästä rikoksesta ja hänen voidaan tuomion johdosta arvioida olevan yhteiskunnalle vaarallinen.

(2—5 mom. kuten HaVM)

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2024 vp
Vastalause

149 §

Maasta karkoittamisen perusteet

Pakolaisen saa karkottaa 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa sekä jos hän on yhteiskunnalle vaarallinen, koska ~~hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta~~ hänet on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla erityisen törkeästä rikoksesta ja hänen voidaan tuomion johdosta arvioida olevan yhteiskunnalle vaarallinen. Pakolaista ei saa karkottaa kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, johon nähden hän on edelleen kansainvälisen suojelun tarpeessa. Pakolaisen saa karkottaa vain valtioon, joka suostuu ottamaan hänet vastaan.

Helsingissä 8.10.2024

Anna Kontula vas
Alviina Alametsä vihr
Eemeli Peltonen sd
Paula Werning sd
Saku Nikkanen sd