

Leena Meri ps ym.

Lakialoite laiksi ulkomaalaislain 121 §:n muuttamisesta

Eduskunnalle

Lakialoitteessa ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia niin, että ulkomaalaisen säilöön ottaminen olisi seuraus kielteisestä turvapaikkapäätöksestä käännättämistä seuraavana turvaamistoinena. Säilöön ottamisen edellytyksiä muutettaisiin niin, että ulkomaalainen otetaan säilöön silloin, kun ulkomaalainen on saanut lainvoimaisen kielteisen päätöksen turvapaikasta, eli ilman oleskelulupaa maasta poistamisen edellytysten täytyessä. Säilöönotto turvaa sen, että ulkomaalainen henkilö saadaan poistettua maasta.

Suojelupoliisin päällikkö Antti Pelttari on samoilla linjoilla ja toteaa 23.8.2017 Ylen haastattelussa, että turvallisuustilanne paranisi, jos lainvoimaisen kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palautuksia nopeutettaisiin, esimerkiksi ottamalla käyttöön palautuskeskuksia.

Ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön ulkomaalaislain (301/2004) mukaan. Säilöönoton edellytyksenä on, että muut turvaamistoimet eivät ole riittäviä ja että turvaamistoimi on välttämätön ja oikeasuhtainen. Lisäksi jonkin lakiin kirjatusta kuudesta edellytyksestä tulee täytyä.

Säilöön ottamista koskeva ulkomaalaislain 121 § on uusittu vuonna 2015 voimaan tulleella lailla (813/2015). Tällöin säilöön ottamisen edellytyksiä täsmennettiin vastaanottodirektiivin johdosta (2013/33/EU kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista).

Direktiivin 8 artiklan asiasisältönä on, että jäsenvaltiot eivät saa ottaa ketään säilöön vain siitä syystä, että hän on kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26 päivänä kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (1) mukainen hakija.

Jäsenvaltiot voivat tarpeen mukaan kunkin tapauksen yksilöllisen arvioinnin perusteella ottaa hakijan säilöön, jos lievempiä vaihtoehtoisia keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti. Mikäli henkilö ei suostu poistumaan maasta vapaaehtoisesti, voidaan arvioida, ettei henkilön poistaminen maasta tule onnistumaan, jollei hänen olinpaikkansa ole tiedossa. Tästä syystä säilöönotto on perusteltu.

Artiklaan sisältyy luettelo tapauksista, joissa hakija voidaan ottaa säilöön. Säilöönoton perusteista on säädettävä kansallisessa lainsäädännössä (direktiivi 2013/33/EU, 8 artiklan 3 kohta).

Lakialoite LA 76/2018 vp

Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että ehdotettu säännös on merkityksellinen ennen muuta perustuslain 7 §:n turvaaman henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltosääntelyn kannalta. Ulkomaalaislain mukaista säilöönottoa on pidettävä perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä (HE 309/1993 vp, s. 48 ja PeVL 20/1998 vp). Vaatimus vapautensa menettäneen oikeuksien turvaamisesta lailla kattaa myös säilöön otettujen ulkomaalaisten oikeudet (PeVL 54/2001 vp, s. 2).

Valiokunnan mukaan kansalliselle turvallisuudelle aiheutuva uhka on sinänsä hyväksyttävä ja myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimuksen täyttävä peruste vapaudenmenetykselle (PeVL 45/2014 vp — HE 172/2014 vp).

Ulkomaalaislaissa säädetään myös käännättämisestä. Käännättämisellä tarkoitetaan maahantulon estämistä ulkorajalla tai ilman oleskelulupaa olevan ulkomaalaisen maasta poistamista (ulkomaalaislain 142 §:n 2 momentin 1—4 kohdat). Käännättämistä koskee ulkomaalaislain 146 §:ssä säädetty velvollisuus kokonaisharkintaan. Lisäksi 145 §:n mukaan ulkomaalaiselle ja hänen Suomessa olevalle aviopuolisolleen tai tähän rinnastettavalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi häntä koskevaa käännättämistä koskevassa asiassa.

Enemmistö suomalaisista ottaisi kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat heti säilöön odottamaan palautusta joko kotimaahansa tai lähtömaahan ja vain 18 % antaisi käännätyspäätöksen saaneiden kulkea vapaasti. 59 % haluaisi ottaa käännätyspäätöksen saaneet heti talteen (TNS Gallupin tekemä tutkimus 2.—7.10.2017).

Myös pääministeri Juha Sipilä sanoi 21.8.2017 suurlähettiläskokouksessa: "Otamme vastaan turvapaikanhakijoita ja pakolaisia. Mutta samaan aikaan meidän on tehtävä kaikki mahdollinen sen varmistamiseksi, että Suomeen tulevat ovat aidosti hädänalaisista olosuhteista. Ja jos näin ei ole, meillä pitää olla nopeat keinot väärin perustein Suomeen tulleiden maasta poistamiseen".

Maahanmuuttoviraston oleskelulupaa, kansainvälistä suojelua, kansalaisuutta ja maasta poistamista tekemiä päätöksiä koskevat tilastot osoittavat, ettei vireille pantujen hakemusten määrä ole merkittävästi vähenemässä (<http://tilastot.migri.fi/#decisions>).

Yhteiskunnallinen tahtotila ja poliittinen tahtotila sekä tulevaisuuden olosuhteet huomioon ottaen on arvioitavissa, että on velvollisuus korjata lainsäädäntöä. Lainsäädännön on vastattava yhteiskuntatodellisuutta, ja mieluummin sen kehitystä on pystyttävä ennakoimaan. Pysyviä muutoksia ja uudistuksia toimeenpantaessa ja vakaannutettaessa oikeusjärjestys on aina näytellyt merkittävää osaa. Koska käännättäminen liittyy perusoikeuksiin, on lainsäädännön muuttaminen ainoa mahdollinen keino tämän muutoksen aikaansaamiseksi.

Suhteessa ylikansalliseen lainsäädäntöön lähtökohta on, että direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 288 artiklan kolmas kohta). Tästä direktiiville tunnusomaisesta piirteestä käytetään harkintamarginaalin käsitettä.

Lakialoite LA 76/2018 vp

Direktiivin yksityiskohtaiset säännökset rajaavat kansallisen lainsäätäjän liikkumavaraa. Toisaalta harkintamarginaalia voidaan tarkastella myös komission valvontakäytännön kannalta: jäsenvaltion harkintavallan laajuus täsmentyy viime kädessä komission yhteisöoikeuden rikkomista koskevassa menettelyssä.

Valtioneuvoston lainvalmistelun kehittämisohjelman mukaan hyvältä lainvalmistelulta edellytetään direktiivin harkintamarginaalin mahdollisimman laajaa hyödyntämistä. Lisäksi direktiivin täytäntöönpanossa on tärkeää pyrkiä välttämään turhaa sääntelyä tai sellaista uutta sääntelyä, jonka tavoite olisi tarkoituksenmukaisemmin toteutettavissa voimassa olevaa lainsäädäntöä muuttamalla tai oikeusääntelyyn lainkaan ryhtymättä. (Valtioneuvoston lainvalmistelun kehittämisohjelma II, 6/2000 s. 26)

Edellä olevan perusteella ulkomaalaislain 121 §:ään tulisi lisätä uusi säännös, säilöön ottamista koskeva uusi 2 momentti, jossa säilöön oton edellytykseksi säädettäisiin ilman oleskelulupaa olevan ulkomaalaisen käännyttäminen. Tämä uusi erityisäännös merkitsisi, että säilöön ottamista näiden edellytysten täytyessä ei tehtäisi yksilöllisen arvioinnin perusteella. Koska ulkomaalaislain 121 §:n 2 momentissa viitataan lain 122 §:ssä säädettäviin edellytyksiin lapsen säilöön ottamisesta, siirtyisi nykyinen 2 momentti 3 momentiksi.

Aloite liittyy talousarvioaloitteeseen TAA 300/2018 vp tehostetun paluumuutto-ohjelman käytönotosta (10 000 000 euroa) ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

ulkomaalaislain 121 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään ulkomaalaislain (301/2004) 121 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 813/2015, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, seuraavasti:

121 §

Säilöön ottamisen edellytykset

Ulkomaalainen on otettava säilöön sen estämättä, mitä tässä pykälässä säilöön ottamisesta säädetään, kun ulkomaalainen on käännytetty 124 §:n 2 momentin 4 kohdassa säädetyn ilman oleskelulupaa maassa poistamisen edellytysten täytyessä.

Lakialoite LA 76/2018 vp

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 30.10.2018

Leena Meri ps
Juho Eerola ps
Ritva Elomaa ps
Teuvo Hakkarainen ps
Laura Huhtasaari ps
Olli Immonen ps
Arja Juvonen ps
Toimi Kankaanniemi ps
Rami Lehto ps
Jani Mäkelä ps
Mika Niikko ps
Tom Packalén ps
Mika Raatikainen ps
Jari Ronkainen ps
Sami Savio ps
Ville Tavio ps
Ville Vähämäki ps