

7.9.2022

671/01.04.01.00/2022

Hallintovaliokunta
Eduskunta**Suojelupoliisin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta HE 103/2022 vp**

Hallintovaliokunta on pyytänyt Suojelupoliisin lausuntoa hallituksen esityksestä HE 103/2022 vp, jossa ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia ottamalla lainsäädännön keinovalikoimaan EU:n turvapaikkamenettelydirektiivin (2013/32/EU) tarkoittama rajamenettely.

Suojelupoliisi pitää tärkeänä, että Suomessa otetaan käyttöön rajamenettely ns. menettelydirektiivin mahdollistamalla tavalla ja kuten on tehty useimmissa muissa EU-valtioissa. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan nyt annetussa esityksessä on kuitenkin merkittäviä eroja suhteessa siihen, mitä rajamenettelyllä tarkoitetaan muissa EU-valtioissa tai mitä sillä tarkoitetaan menettelydirektiivissä.

Esityksessä ehdotetaan, että rajamenettelyn käyttöönotosta päättäisi valtioneuvosto ja rajamenettelyä voitaisiin käyttää ainoastaan laajan maahantulon tai maahantulon välineellistämisen tilanteessa. Erillinen päätöksenteko menettelyn käyttöönotosta sekä rajamenettelyn käytön rajausta on lisätty esitykseen vasta lausuntokierroksen jälkeen. Tällaista erillistä valtioneuvostotasoista päätöstä tai sen käytön yleistä rajausta ei menettelydirektiivi edellytä eikä mainitse, vaan rajamenettelyn on tarkoitettu olevan yksi vaihtoehto kansainvälisen suojelun hakemuksen käsittelyyn silloin, kun kyseisen menettelyn oikeudelliset edellytykset täyttyvät. Päätöksen rajamenettelyn käytöstä jokaisessa yksittäistapauksessa menettelydirektiivin mukaisesti tekee viranomainen. Näin tapahtuisi myös Suomessa eli Maahanmuuttovirasto päättäisi yksittäistapauksessa rajamenettelyn soveltuvuudesta. Suojelupoliisi ei kannata erillistä valtioneuvoston päätöstä menettelyn käyttöönotolle tai sen käytön rajausta vain erityistilanteisiin vaan esittää, että rajamenettely otetaan osaksi lainsäädäntöä menettelydirektiivin tarkoittamalla tavalla. Rajaamalla rajamenettelyn käyttö suoraan lainsäädännössä vain erityistilanteita varten ja valtioneuvoston päätettäväksi, rajataan sen ulkopuolelle kaikki muut mahdollisesti kansallista turvallisuutta vaarantavat tilanteet, joita on vaikea etukäteen ennakoita, mutta joissa menettelyä voitaisiin yhtä lailla tarvita. Maailman ja Suomen lähialueiden turvallisuustilanne on muuttunut jatkuvasti vaikeammin ennakoitavaksi ja siksi lainsäädännöllä tulisi luoda puitteet, joka mahdollistaa erilaisiin tilanteisiin varautumisen mahdollisimman kattavasti. Kuten esityksessäkin todetaan, rajamenettely nähdään Euroopan unionissa yhtenä keinona vaikuttaa siihen, että todennäköisesti perusteettomia turvapaikkahakemuksia voidaan käsitellä nopeassa menettelyssä päästämättä hakijoita liikkumaan vapaasti maassa tai päästämättä heitä EU-alueelle. Tätä menettelyä olisi oltava mahdollista käyttää

estämään myös kansallista turvallisuutta vaarantavien henkilöiden pääsy maahan tai EU-alueelle.

Rajamenettelystä tulisi säätää siten, ettei siihen jätetä kansallisesti aukkoja, joita on mahdollista hyväksikäyttää. Kuten esityksessä todetaan, mahdollinen väärinkäytön riski voi nousta, jos rajamenettelyn voisi käytännössä välttää alaikäiseksi esittäytymällä. Maahanmuuton välineellistämistilanteissa voidaan suunnitelmallisesti pyrkiä hyödyntämään juuri tällaisia lainsäädännön aukkoja. Rajamenettelyn mahdollistaminen ilman huoltajaa tulevien alaikäisten kohdalla niillä edellytyksin kuin menettelydirektiivissä on mainittu, ei estäisi lapsen edun huomioimista. Esityksessä oleva rajausta menettelyn käyttämisestä ainoastaan turvallisesta alkuperämaasta tuleviin ilman huoltajaa tuleviin alaikäisiin, jättää menettelyyn aukon, joka mahdollistaa edellä mainitun rajamenettelyn kiertämisen. Suojelupoliisi katsoo, että rajamenettelyn käyttö olisi tullut mahdollistaa erityisesti myös sellaisiin ilman huoltajaa tullessiin alaikäisiin, joiden voidaan arvioida vaarantavan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

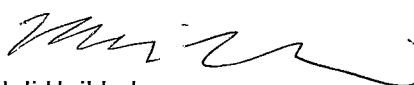
Yksityiskohtaisissa perusteluissa 104 a §:ää koskien todetaan, että "rajamenettelyn käyttöönoton tarkoituksena ei kuitenkaan ole torjua yleiselle järjestykselle, kansalliselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle aiheutuvaa vakavaa uhkaa, vaan parantaa mahdollisuuksia hallita Suomen alueelle jo suuntautunutta maahantuloa ja turvapaikkamenettelyn sujuvuutta." Menettelydirektiivissä on kuitenkin huomioitu myös kansallista turvallisuutta uhkaavien henkilöiden hakemusten käsittelyn mahdollistaminen rajamenettelyssä, joten Suomi jättää tältäkin osin yhden mahdollisuuden rajamenettelyn käytölle käyttämättä.

Keskeistä esityksen osalta pitäisi olla se, että rajamenettely otetaan käyttöön menettelydirektiivin tarkoittamin tavoin ja että se myös käytännössä on direktiivin tarkoittama rajamenettely. Koska esimerkiksi hakijan välttämätön toimeentulo turvataisiin esityksen mukaan vastaanottorahalla eikä hyödykkeinä, tulee hänelle myös turvata mahdollisuus välttämättömään asiointiin esimerkiksi ruokakaupassa. Koska nyt annettu esitys johtaa käytännössä siihen, että henkilöt eivät oleskele rajan läheisyydessä olevalla alueella koko menettelyn ajan, niin voidaan kyseenalaistaa, onko kyse enää direktiivin tarkoittamasta rajamenettelystä. Kuten esityksessäkin todetaan rajamenettelyä ei voida soveltaa enää sen jälkeen, kun hakija on jo päästetty maahan. Myöskään pelkästään luottaminen siihen, että henkilöt pysyvät ja haluavat pysyä osoitetussa vastaanottokeskuksessa voidaan rajamenettelyn ollessa kyseessä kyseenalaistaa. Esityksessä lähdetään siitä olettamasta, että henkilöt pysyvät alueella vapaaehtoisesti, koska toivovat saavansa turvapaikan. Oletettavampaa kuitenkin lienee se, että henkilö, joka päätyy rajamenettelyn piiriin ymmärtää, että kyseinen prosessi tulee päättymään turvapaikkaa todennäköisemmin pikaiseen käännätykseen henkilön kotimaan tai maahan, josta hän on tullut. Mikäli henkilö on ehtinyt poistumaan rajamenettelyn aikana esimerkiksi toiseen EU-maahan, niin rajamenettelystä poistumisesta ehdotettua seurausta eli henkilön säilöönottoa ei voida toteuttaa.

Esityksessä todetun mukaisesti rajamenettely on käytössä ainakin 15 jäsenmaassa. Esityksessä todetaan edelleen, että kaikki edellä mainitut jäsenvaltiot rajoittavat hakijoiden liikkumisvapautta rajamenettelyn aikana. Useimmissa maissa edellä mainittu liikkumisvapauden rajoittaminen tarkoittaa

säilöönottoa tai sitä vastaavaa menettelyä. Suomen esitys poikkeaisi näin ollen useimmista EU-valtioista, mukaan lukien esityksessä tarkempaan vertailuun otetuista Alankomaista, Ranskasta ja Liettuasta. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan Suomen olisi tullut lainsäädännön tasolla mahdollistaa rajamenettelyn käyttö täysimääräisesti ja erityisesti huomioimalla kansallista turvallisuutta uhkaavien henkilöiden ottaminen rajamenettelyn piiriin. Täysimääräisen rajamenettelyn olemassaololla olisi voinut olla myös ennalta estävää vaikutusta esityksessä tarkoitettuja tilanteita varten. Esityksessä ei näyttäisi juurikaan huomioidun sitä, että lievempiä toimenpiteitä olisi ollut aina mahdollista käyttää eikä rajamenettelyn käyttäminen ole missään tilanteessa pakollista.

Ylitarkastaja



Heli Heikkola

