

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakia muutettavaksi siten, että päätösvaltaa matkustusasiakirjoja koskevissa asioissa siirretään paikallistasolle. Viisumia ja oleskelulupaa koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Valtioneuvostolle ehdotetaan oikeutta päättää, miten ja millaisin perustein Suomeen muuttaminen on mahdollista. Turvapaikkamenettelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että toisesta Pohjoismaasta tai muusta turvallisesta maasta tulevan hakemus voitaisiin heti hylätä, jollei ole perusteita myöntää ulkomaalaiselle oleskelulupaa Suomessa. Myös lausuntomenettelyä turvapaikka-asioissa ehdotetaan selvennettäväksi. Rajalta käännyttäminen ehdotetaan muutetta-

vaksi käännyttäminen-nimiseksi säännöstöksi, jota voitaisiin käyttää maasta poistamismenetelynä määräajasta riippumatta silloin, kun ulkomaalaisella ei maahan saapuessaan ole ollut oleskelulupaa eikä hänelle ole myöskään Suomessa sellaista myönnetty. Rikosperustaisen karkotussäännöksen vähimmäisrangaistus- ta koskeva edellytys ehdotetaan korjattavaksi. Esitykseen sisältyy myös ehdotus henkilötuntomerkkien ottamista ja maahantulosäännösten rikkomista koskeviksi kokonaan uusiksi säännöksiksi.

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

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Uusi ulkomaalaislaki (378/91) tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1991. Hallituksen esityksen ulkomaalaislaiksi (HE 47/1990 vp) ollessa eduskunnan käsiteltävänä kasvoi Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden lukumäärä huomattavasti. Ennen vuotta 1990 Suomeen ei ollut tullut suuria määriä turvapaikanhakijoita. Vuonna 1989 oli maahamme saapunut vain 179 henkilöä, jotka pyysivät turvapaikkaa. Vuonna 1990 lukumäärä nousi jo 2 747:ään. Vuonna 1991 jätettiin 2 137 turvapaikkahakemusta ja vuonna 1992 oli 15. lokakuuta mennessä 3 169 ulkomaalaista hakenut turvapaikkaa Suomessa. Johtuen muun muassa voimakkaasta turva-

paikanhakijoiden lukumäärän kasvusta muutti eduskunta ulkomaalaislakiesityksen turvapaikan antamista ja muutoksenhakua turvapaikkapäätöksiin koskevaa säännöstöä. Eduskuntakäsittelyn aikana lakiin lisättiin säännökset selvästi perusteettomien turvapaikkahakemusten käsittelystä nopeutetussa menettelyssä.

Turvapaikkahakemusten käsittelyaikatavoite on ollut kuusi kuukautta. Tavoitteeseen ei ole päästy, sillä hakemusten käsittely kestää edelleen kuudesta kuukaudesta noin yhteen vuoteen. Etenkin selvästi perusteettomat ja turvallisesta maasta tulevien hakijoiden esittämät turvapaikkahakemukset tulisi kuitenkin kyetä käsittelemään mahdollisimman nopeasti, jotta tällaiset hakijat voitaisiin pikaisesti palauttaa

lähtömaahansa. Näin pystyttäisiin osoittamaan, että yritys käyttää turvapaikkasäännöstöä maahantulosäännösten kiertämiseen ei kannata. Kustannusten säästö, joka valtiolle tästä aiheutuisi, olisi myös huomattava.

Uudella ulkomaalaislailla siirrettiin päätösvaltaa lupa-asioissa sisäasiainministeriöltä paikallispoliisille. Uudistuksen yhtenä tavoitteena ollut käsittelyruuhkien purkaminen lupa-asioissa onnistui. Lupahakemusten käsittelyaika oli ennen uuden ulkomaalaislain voimaantuloa lähes neljä kuukautta, nyt käsittelyaika on pudonnut noin kolmeen — neljään viikkoon. Käsittelyaika vastaa lupa-asioissa Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin (ETYK) Wienin seurantakokouksen loppuasiakirjassa edellytettyjä aikoja. Eräitä, lähinnä matkustusasiakirjoihin liittyviä asioita jäi kuitenkin ulkomaalaislakia uudistettaessa edelleen ministeriö-tasolla ratkaistaviksi.

Lähes sellaisenaan siirrettiin uuteen ulkomaalaislakiin aiemmin voimassa olleen lain rajalta käännättämistä ja maasta karkottamista koskevat säännöt. Etenkin karkottamisäännöstö on osoittautunut liian monimutkaiseksi ja valtiolle huomattavia kustannuksia aiheuttavaksi maastapoistamismenettelyksi, silloin kun henkilön maassaoleskelun edellytyksiä ensimmäistä kertaa harkitaan ja todetaan ne puutteelliseksi.

2. Ehdotetut muutokset

Päätösvallan siirtämistä paikallistasolle jatketaan hallinnon kehittämisen periaatteiden mukaisesti. Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan voimassaoloajan pidentämistä koskevan päätöksen tekeminen annetaan paikallispoliisille, jolle jo on annettu toimivalta oleskeluluvan jatkamiseen.

Viisumia koskevia säännöksiä tarkennetaan. Viisumin voimassaoloaikaa ei voimassaolevan lain mukaan voi pidentää. Tämä on aiheuttanut hankaluuksia turistimatalla oleville, jotka ovat halunneet oleskella maassa ennakkosuunnitelmaansa pitemmän ajan. Viisumin voimassaoloajan pidentäminen tehdään mahdolliseksi. Viisumin peruuttamisvaltuudet ehdotetaan annettavaksi passintarkastusviranomaiselle käännätyspäätöksen yhteydessä.

Pysyvään oleskelulupa-an oikeuttavan määräjän laskemista ehdotetaan tarkennettavaksi. Valtioneuvostolle ehdotetaan annettavaksi val-

tuudet määritellä, minkälaisin perustein Suomeen muuttaminen voi olla mahdollista.

Toisesta Pohjoismaasta tai muusta turvallisesta maasta tulevan turvapaikkahakemus voitaisiin heti hylätä, jollei myöskään ole 20 §:ssä mainittuja perusteita myöntää hakijalle oleskelulupaa Suomessa. Päätöksestä ei olisi muutoksenhakuoikeutta, joka mahdollistaa välittömän käännättämisen. Käännättämispäätös voidaan panna täytäntöön, vaikka siihen on haettu muutosta.

Palauttamismahdollisuuden nopeutuminen säästää kustannuksia ja mahdollistaa palauttamisen Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä passintarkastuksen poistamisesta pohjoismaiden välisillä rajoilla tehdyn, vuodesta 1966 myös Islantia koskevan sopimuksen (SopS 10/58) 10 artiklassa määrätyissä ajoissa. Nopea käsittely mahdollistaa käännättämisen ja palauttamisen myös muuhun turvalliseen maahan.

Pakolaisten perheen yhdistämisen johdosta pakolaisaseman saavien henkilöiden piiriä ehdotetaan täsmennettäväksi.

Kolmen kuukauden määräaika käännättämispäätökselle ehdotetaan poistettavaksi. Tällä on merkitystä erityisesti sellaisten turvapaikanhakijoiden osalta, joiden hakemukselle ei ole perusteita. Karkotusmenettelyä mahdollisine valituksineen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei ole tarpeen käynnistää sen jälkeen kun turvapaikka-asia on valituksineen loppuun käsitelty. Oikeusturvan takeena on valitusoikeus turvapaikkalautakuntaan tai ilmeisen perusteettomien hakemusten osalta turvapaikkalautakunnan puheenjohtajan lausunto. Muutoksenhakuoikeus käännätysasioissa ehdotetaan sinänsä säilytettäväksi. Muutoksenhaku ei kuitenkaan käännätysasioissa merkitse täytäntöönpanon lykkääntymistä. Karkottamismenettely jäisi edelleen käyttöön esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa ulkomaalainen on oleskellut maassa oleskeluluvalla ja syyllistynyt rikokseen, joka on karkottamisen perusteena.

Tuntomerkkien ottamisella pyritään estämään yhä useammin esiintyvät useampikertaiset turvapaikkahakemukset. Ehdotetun maahantulosäännösten rikkomista koskevan säännösten tarkoituksena on ehkäistä ihmisten salakuljetusta, hädässä olevien ulkomaalaisten hyväksikäyttöä sekä ilman vaadittavia matkustusasiakirjoja olevien henkilöiden maahantuloamista.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä virkatyönä.

Esityksestä on pyydetty lausunnot ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, opetusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työministeriöltä, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, turvapaikkalautakunnalta, ulkomaalaisvaltuutetulta, Pakolais- ja siirtolaisuusasiain neuvottelukunnalta, Suomen Punaiselta Ristiltä, Pakolaisneuvonta r.y.:ltä sekä sisäasiainministeriön poliisiosastolta ja rajavartiolaitoksen esikunnalta.

4. Esityksen vaikutukset

Esityksestä ei aiheudu organisaatioon kohdistuvia vaikutuksia. Ehdotettu päätösvallan siirtäminen paikallispoliisille muukalaispasseja ja pakolaisen matkusasiakirjoja koskevissa asioissa ei merkittävästi lisää paikallispoliisin tehtäviä eikä siten edellytä henkilöstö- tai muita-kaan vahvistuksia paikallispoliisissa. Asioiden käsittely ja päätöksenteko siirretään lähemmäksi asiakasta. Tämä on omiaan yksinkertaistamaan ja nopeuttamaan menettelyä.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset näkyvät ennen muuta kustannusten säästönä. Vaikutuksiltaan merkittävimmät muutokset tältä osin sisältyvät turvapaikkaa ja käännättämistä koskevien säännösten muuttamiseen.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla

tehdyt laskelmat osoittavat, että yhdestä turvapaikanhakijasta aiheutuu valtiolle keskimäärin 6 500 markan kustannukset kuukaudessa. Mikäli lasketaan turvapaikanhakijoita saapuvan vuodessa noin 5 000, joista noin puolet saa kielteisen päätöksen, merkitsee käsittelyn nopeutuminen yhdellä kuukaudella noin 16 miljoonan markan säästöä.

Henkilötuntemerkkien ottamisesta ja tarkistamisesta aiheutuvat kustannukset ovat alhaisimmillaan noin 1,1 miljoonaa markkaa kertakustannuksina ja noin 600 000 markkaa vuotuisina kustannuksina. Toimivampi järjestelmä saataisiin aikaan noin 2,2 miljoonan markan kertakustannuksilla ja noin 800 000 markan vuoutisilla käyttökustannuksilla. Kustannusten säästö on kuitenkin huomattavasti suurempi kuin aiheutetut kustannukset, mikäli pyrkimys ehkäistä useampikertaiset turvapaikkahakemukset ja hakijoiden maasta toiseen siirtyminen toteutuu.

5. Riippuvuus muista esityksistä

Portugalissa 2 päivänä toukokuuta 1992 allekirjoitetun Euroopan vapaakauppaliiton ja Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden välillä solmitun Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen eräät määräykset aiheuttavat muutoksia ulkomaalaislakiin. Muutoksista annetaan erillinen hallituksen esitys. Esityksen mukaan tässä esityksessä muutettavaksi esitetty 16 §:n 4 momentti siirtyy saman pykälän 5 momentiksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

5 §. *Muukalaispassi.* Ulkomaalaislailla siirrettiin päätöksentekoa hallinnon kehittämisen periaatteiden mukaisesti ministeriötasolta paikallistasolle. Muukalaispassin myöntämistä ja sen voimassaoloajan pidentämisestä koskeva päätösvalta jäi edelleen sisäasiainministeriölle.

Ulkomaalaislain mukaan uuden määräaikaisen oleskeluluvan ja pysyvän oleskeluluvan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myöntää paikallispoliisi. Jos asiaan liittyy muukalaispas-

sihakemus tai sen voimassaoloajan pidentämishakemus, lähettää paikallispoliisi asiakirjat sisäasiainministeriölle (ulkomaalaiskeskukselle) muukalaispassiasian käsittelyä varten.

Ensimmäistä muukalaispassia myönnettäessä on perusteltua, että toimivalta on sisäasiainministeriöllä. Yhden Pohjoismaan myöntämän muukalaispassin haltija ei tarvitse viisumia matkustaessaan toiseen Pohjoismaahan. Suomen osalta tästä on säännös ulkomaalaisasetuksen (449/91) 9 §:ssä. Muukalaispassin myöntäminen edellyttää selvitystä siitä, että ulko-

maalainen ei voi saada passia kotimaansa viranomaiselta tai että muukalaispassin myöntämiseen muutoin on erityinen syy. Muukalaispassia ei siis myönnetä kaikille hakijoille, vaan myöntäminen perustuu hakijan antamien selvitysten perusteella tapahtuvaan harkintaan.

Muukalaispassin voimassaoloajan pidentäminen sitävästoin on vastaava toimenpide kuin uuden määräaikaisen oleskeluluvan myöntäminen. Koska maassa luvallisesti oleskelevan ulkomaalaisen oikeus jatkaa oleskeluaan Suomessa ratkaistaan käytännössä uuden määräaikaisen oleskeluluvan tai pysyvän oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä ja koska vain maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle voidaan myöntää muukalaispassi (ja siis myös sen voimassaoloaika pidentää, 5 §), on tarkoituksenmukaista, että paikallispoliisille annetaan toimivalta myös muukalaispassin voimassaoloajan pidentämisestä koskevassa asiassa. Päätösvallan siirto paikallistasolle lähelle asiakasta on hallinnon kehittämisen periaatteiden mukaista.

6 §. *Pakolaisen matkustusasiakirja.* Pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 77/68) 28 artiklan mukaan sopimusvaltioiden on annettava niiden alueilla laillisesti oleville pakolaisille matkustusasiakirja valtion alueen ulkopuolelle tehtäviä matkoja varten. Asiakirjan uusiminen tai sen voimassaoloajan pidentäminen kuuluu yleissopimuksen liitteen 6 §:n mukaan sille viranomaiselle, joka asiakirjan on antanut, niin kauan kuin sen haltija ei ole laillisesti asettunut asumaan vieraalle alueelle ja niin kauan kuin hän laillisesti oleskelee sanotun viranomaisen alueella. Myös uuden asiakirjan antaminen on aikaisemman asiakirjan antaneen viranomaisen asiana.

Pakolaisen matkustusasiakirjan pidentämisestä koskevan toimivallan siirrosta paikallistasolle viitataan edellä muukalaispassin voimassaoloajan pidentämisen osalta esitettyyn (edellä 5 §).

7 §. *Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttaminen.* Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja on tietyissä, laissa mainituissa tapauksissa palautettava sisäasiainministeriölle. Passilain (642/86) 14 §:ssä luetellaan Suomen kansalaiselle myönnetyn passin peruuttamisen edellytykset. Koska päämäärä kummassakin tapauksessa on sama, ehdotetaan säännöstä, jonka nojalla muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja voitaisiin peruuttaa. Ulkomaalaislaki ehdotetaan muutetta-

vaksi vastaamaan vastaavia passilain säännöksiä.

Pykälän 1 momentissa on lueteltu tapaukset, jolloin muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja peruutetaan. Säännös vastaa voimassa olevan ulkomaalaislain säännöstä.

Pykälän 2 momentiksi ehdotetaan passilain 14 §:n 2 momentin säännöstä vastaava säännös. Peruuttaminen perustuu asiakirjan muuttumiseen käyttökeltottomaksi tai siihen, että sen haltijalle ei olisi alunperinkään tullut myöntää asiakirjaa. Myös väärän henkilön hallussa oleva asiakirja voidaan säännöksen mukaan peruuttaa.

Pykälän viimeiseen momenttiin ehdotetaan säännöstä peruuttavasta viranomaisesta. Asiakirjan peruuttaa sisäasiainministeriö, jolla on myös toimivalta myöntää ensimmäinen muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja.

7 a §. *Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan poisottamisen edellytykset.* Pykälässä säädettäisiin, milloin asiakirjan poisottaminen voi tapahtua. Poisottaminen edellyttää peruuttamis päätöstä, jonka ei kuitenkaan tarvitse olla lainvoimainen.

Asiakirjan väliaikainen poisottaminen olisi mahdollista 7 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdissa mainituissa tapauksissa, koska tällöin on tärkeää saada asiakirja heti viranomaisen haltuun, vaikka peruuttamis päätöstä ei vielä olekaan tehty.

7 b §. *Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan poisottaminen.* Sisäasiainministeriöllä ei yleensä ole mahdollista ottaa peruutettua asiakirjaa haltuunsa, vaan se joutuu turvautumaan poliisiin tai passintarkastajaan asiakirjan haltuun saamiseksi. Mikäli muukalaispassin ja matkustusasiakirjan haltija oleskelee ulkomailla, on Suomen edustusto toimivaltainen ottamaan peruutetun asiakirjan haltuunsa. Väliaikaisesti asiakirjan voisi ottaa haltuunsa myös pidätykseen oikeutettu viranomainen. Asiakirjan löytämiseksi voitaisiin tehdä henkilöntarkastus. Säännös vastaa passilain asianomaista säännöstä.

11 §. *Viisumi.* Viisumin määritelmää ehdotetaan selvennettäväksi. Viisumi sisältää maahan-tuloluvan lisäksi myös oikeuden oleskella Suomessa viisumiin merkityn ajan. Viisumi ei yksin takaa maahanpääsyä, mikäli muut maahantulo-lle asetetut edellytykset eivät ole olemassa (erityisesti 37 §).

Paluuviiisumin käsitettä ehdotetaan myös selvennettäväksi. Paluuviiisumi oikeuttaa uuteen

maahantulokertaan kertaviisumin voimassaoloaikana. Kertaviisumi oikeuttaa vain yhteen maahantulokertaan pohjoismaisen passivapausalueen ulkopuolelta.

12 §. Viisumilajit. Toistuvaisviisumi voidaan myöntää lukumäärältään määrättyjä matkoja varten. Maahantulokertojen enimmäismäärä ei aina ole tiedossa, joten ehdotetaan, että toistuvaisviisumi voitaisiin myöntää myös olemaan voimassa useita matkoja varten.

13 §. Viisumin myöntäminen. Ulkomaalaislain mukaan viisumin voimassaoloaika ei ole pidennettävissä. Mikäli viisumin perusteella maassa oleskeleva haluaa jatkaa oleskeluaan viisumin voimassaoloajan päätyttyä, hänen on haettava oleskelulupaa. Oleskeluluvan myöntämiselle Suomessa on säädetty edellytykset ulkomaalaislain 20 §:ssä. Maassa oleskeleva, joka haluaisi jatkaa oleskeluaan maassa turistina, ei voi tämän säännöksen perusteella saada oleskelulupaa Suomessa, jollei oleskeluluvan myöntämiselle ole erityistä syytä taikka milloin oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta (20 § 1 mom. 3 ja 4 kohta). Käytännössä on tästä syystä sallittu viisumin voimassaoloajan ylittäminen perustellusta syystä kahdella viikolla. Ylitys edellyttää asiointia paikallispoliisissa, joka tekee asiasta merkinnän ns. tarkastuskorttiin. Luvan antaminen viisumin voimassaoloajan ylittämiseen on käytännössä johtanut siihen, että viisumin ylittäminen on lisääntynyt myös ilman erikseen pyydettyä lupaa. Tästä syystä viisumin voimassaoloaikaa tulisi voida pidentää.

Pidentäjäksi ehdotetaan paikallispoliisia, joka myöntää myös uuden määräaikaisen oleskeluluvan (19 §). Maahan viisumilla saapuneen ulkomaalaisen oleskeluajan (viisumin) jatkaminen ei edellytä yhtä perusteellista harkintaa, kuin oleskeluluvan myöntäminen ulkomaalaiselle, joka on saapunut maahan ilman ennakolta hankittua lupaa. Viisumin voimassaoloaikaa ei voisi kuitenkaan pidentää yli viisumin laissa säädetyn enimmäisvoimassaoloajan. Kolmeksi kuukaudeksi myönnetty viisumi ei täten enää olisi pidennettävissä, vaan ulkomaalaisen tulisi tässä tapauksessa hakea oleskelulupaa halutesaan edelleen jatkaa oleskeluaan Suomessa. Tällöin asia tulisi ulkomaalaislain 19 §:n nojalla sisäasiainministeriön harkittavaksi. Kolmen kuukauden enimmäisaika vastaa yleisesti noudatettua ja myös Pohjoismaiden solmimien viisumivapaussojimuksien viisumivapaata aikaa ja aikaa, josta on kyse passintarkastuksen

poistamisesta pohjoismaiden välisillä rajoilla Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä tehdyn sopimuksen 5 artiklassa.

14 §. Viisumin peruuttaminen ja raukeaminen. Voimassaolevan lain 37 §:n 1 momentin nojalla rajalta käännytetty, jolle on myönnetty viisumi usealle matkalle (toistuvaisviisumi), voi käännytyksestä huolimatta saapua tällä viisumilla uudelleen maahan käännytysperusteesta riippumatta. Näin ollen käännytyspäätöksen tarkoitus voi jäädä osittain saavuttamatta. Tästä syystä ehdotetaan 39 §:ään säännöstä, jonka nojalla käännytyspäätöksen tekijä voisi peruuttaa myönnetyn viisumin.

16 §. Oleskelulupalajit. Voimassaolevassa laissa ei ole säännöstä siitä mistä lukien lasketaan alkavaksi pysyvään oleskelulupa oikeuttava kahden vuoden yhtäjaksoinen oleskelu. Asia on johtanut epäyhtenäiseen käytäntöön ja aiheuttanut vaikeuksia lakia sovellettaessa. Tästä syystä ehdotetaan säädettäväksi, että oleskeluajan alkaminen laskettaisiin oleskeluluvan alkamispäivästä. Täten siis vain luullinen oleskelu laskettaisiin pysyvän oleskeluluvan saamista edeltävään kahden vuoden oleskelu-ikaan. Oleskeluluvan alkamisaika on myös helposti todennettavissa ja täsmällisesti osoitettavissa. Pakolaisten osalta luullisen oleskelun alkaminen laskettaisiin maahan tulopäivästä. Suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisista syistä oleskeluluvan saaneiden osalta aika laskettaisiin kuten yleensä oleskeluluvan alkamispäivästä.

18 §. Edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ulkomailla. Pykälän 1 momentin 1 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi suomalainen syntyperä perusteeksi sille, että määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää ulkomailla. Edellytyksenä oleskeluluvan myöntämiselle Suomessa on 20 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla se, että ulkomaalainen itse tai ainakin toinen hänen vanhemmistaan on tai on ollut Suomen kansalainen. Käytännössä suomalainen syntyperä on ollut riittävä peruste oleskeluluvan myöntämiselle ulkomailla. Päätöstä on perusteltu sillä, että erityinen syy puoltaa luvan myöntämistä. Tapaukset ovat kuitenkin siinä määrin lisääntyneet, erityisesti inkeriläisten Suomeen muuton johdosta, että on perusteltua muuttaa säännös ehdotettuun muotoon.

Säännöksessä ehdotetaan lisäksi annettavaksi valtioneuvostolle valtuutus päättää, missä muissa tapauksissa oleskelulupa voidaan myöntää ulkomailla.

19 §. Oleskeluluvan myöntäminen Suomessa. Pakolaisten perheen yhdistämistä voidaan panna vireille myös siten, että Suomessa asuva 35 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdissa tarkoitettu pakolainen pyytää ulkomailla olevalle omaiselleen maahantulolupaa. Samoin voi myös tehdä suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisista syistä oleskeluluvan saanut. Päätöksen tekee näissä tapauksissa käytännössä sisäasiainministeriö antaessaan edustustolle lausunnon asiasta, vaikka muodollinen päätösvalta onkin ulkomailla olevalla Suomen edustustolla (17 §). Tästä syystä ehdotetaan, että myös sisäasiainministeriölle annetaan päätösvalta Suomessa vireille pantavissa perheen yhdistämisestä koskevista asioissa. Päätösvalta olisi siis rinnakkainen Suomen edustuston kanssa. Sisäasiainministeriö käyttäisi päätösvaltaansa erityisesti niissä tapauksissa, joissa Suomen edustustoa ei ole käytettävissä kohtuullisen etäisyyden päässä tai ulkomailla oleva pakolaisen omainen olisi esimerkiksi alaikäisyyden vuoksi kykenemätön itse hoitamaan asiaa.

Perheenjäsenet, joita perheen yhdistäminen voi koskea, on lueteltu 35 §:n 1 momentin 3—5 kohdissa.

Tarkempia menettelyä koskevia säännöksiä voitaisiin antaa asetuksella.

21 §. Oleskeluluvan peruuttaminen. Käännytyspäätöksestä huolimatta Suomen edustustosta määräaikaisen oleskeluluvan saanut voi saapua tämän luvan turvin uudelleen Suomeen. Perusteltuna on kuitenkin pidettävä sitä, että mikäli henkilö käännytetään, hänen tulisi hankkia uusi oleskelulupa Suomen edustustosta. Tämä koskee nimenomaan henkilöä, joka ei vielä asu Suomessa, vaan on saanut ulkomailla olevasta Suomen edustustosta määräaikaisen oleskeluluvan ja on vasta saapumassa maahan. Luvan peruuttaminen tapahtuisi käännyttämis- päätöksen yhteydessä ja säännös asiasta ehdotetaan otettavaksi 39 §:ään.

26 §. Työlupien myöntäminen. Työlupamenettelyä on tarkoitus kehittää. Voimassa olevassa ulkomaalaislaissa oleva säännös, joka yksityiskohtaisesti määrää, miten lausunto työlupasta on pyydettävä, on tästä syystä muutettava sellaiseksi, että se sallii mahdollisimman joustavan menettelyn työlupa-asiassa. Tarkempia säännöksiä menettelystä voitaisiin antaa ulkomaalaisasetuksella ja työministeriön päätöksellä.

29 §. Työnantajan velvollisuudet. Ulkomaalaisten yritysten urakointi- ja aliurakointitoi-

minta on viime aikoina huomattavasti lisääntynyt. Samoin esiintyy ulkomaisen vuokratyövoiman käyttöä, joskin peitellysti, johtuen siitä, että työlupia ei noudatetun käytännön mukaisesti yleensä myönnetä vuokratuille työntekijöille. Tällöin on esiintynyt epäselvyyttä voimassa olevan ulkomaalaislain 29 §:ssä säädettyjen työnantajan velvollisuuksien soveltuvuudesta ulkomaiseen työnantajaan. Tästä syystä ehdotetaan, että työnantajan velvollisuuksien ulottamisesta myös toimeksiantajaan otettaisiin lakiin nimenomainen säännös.

31 §. Oleskelulupa suojelun tarpeen vuoksi. Turvapaikanhakijalle, jolle ei anneta turvapaikkaa, voidaan myöntää oleskelulupa suojelun tarpeen vuoksi.

Suojelun tarpeen vuoksi myönnettävää oleskelulupaa koskevia säännöksiä ehdotetaan myöhemmin 56 §:ssä muutettavaksi siten, että myös suojelun tarpeen vuoksi myönnettävää oleskelulupaa koskevaan sisäasiainministeriön turvapaikkahakemuksen yhteydessä tekemään päätökseen voidaan hakea muutosta turvapaikkalautakunnalta. Pykälästä ehdotetaan tästä syystä poistettavaksi sisäasiainministeriötä koskeva maininta luvan antajana.

Muutoksenhakuimenä turvapaikkalautakunta määrittelee käytännön tulkintatoiminnassaan sen, milloin henkilöä voidaan pitää suojelun tarpeessa olevana.

32 §. Turvapaikkahakemus. Turvapaikkahakemuksen jättämiselle on voimassa olevassa laissa säädetty useita vaihtoehtoja. Tarkoituksenmukaisena on kuitenkin pidettävä, että hakemus jätetään poliisille tai passintarkastajalle, sillä poliisi suorittaa turvapaikkatutkinnan. Lisäksi hallintomenettelylain asianomaiset säännökset takaavat sen, että muun muassa ulkomaalaisvaltuutetulle tai ulkomaalaiskeskukseen jätetty turvapaikkahakemus siirretään oikealle viranomaiselle eli poliisille. Oikeudenmenetyksiä ei tältä osin voi tapahtua. Turvapaikkaa Suomesta hakeva ilmaisee hakemuksellaan haluavansa asettua Suomeen asumaan ainakin siksi, kunnes hän voi vaaratta palata koti- tai vakinaiseen asuinmaahansa. Tästä syystä ehdotetaan, että turvapaikkahakemuksen katsottaisiin aina sisältävän myös hakemuksen oleskeluluvan saamiseksi.

Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaissasiain päävaltuutetun (UNHCR) toimeenpaneva komitea on vuonna 1989 päätöslauselmassaan n:o 58 (XL) käsitellyt sellaisten turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten aiheuttamia ongelmia, jotka

siirtyvät muutoin kuin asianomaisten säännösten edellyttämällä tavalla (in an irregular manner) toiseen maahan pois maasta, jossa he jo ovat saaneet suojaa. Kyseisen päätöslauselman mukaan luvatta edellä kuvatulla tavalla pois siirtyneet pakolaiset ja turvapaikanhakijat voidaan palauttaa maahan, jossa he ovat jo saaneet suojaa. Edellytyksenä palauttamiselle on, että heitä ei palauteta tuosta maasta edelleen maahan tai alueelle, jossa heitä vainotaan (non-refoulement-sääntö) ja että heidän sallitaan jäädä sinne, kunnes heidän osaltaan on löydetty pysyvämpi ratkaisu.

Ongelma on kansainvälisesti katsoen käymässä yhä laajemmaksi. Turvapaikanhakijalla ei katsota olevan oikeutta valita, mistä maasta hän hakee turvapaikkaa, jollei hänellä ole valitsemaansa maahan erityisiä siteitä tai muuta erityistä perustetta, jonka johdosta hän haluaa hakemuksensa käsiteltävän juuri tuossa maassa.

Pohjoismaat ovat Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä solmitun passintarkastuksen poistamisesta pohjoismaiden välisillä rajoilla koskevan sopimuksen 10 artiklan mukaan sitoutuneet ottamaan takaisin ulkomalaisen, joka sopimuksen määräysten mukaisesti olisi tullut käännättää pohjoismaiselta ulkorajalta ja joka ilman lupaa on matkustanut toiseen pohjoismaiseen valtioon. Sama koskee ulkomaalaista, joka ilman voimassaolevaa passia ja mahdollisesti vaadittavaa lupaa on matkustanut suoraan asianomaisesta valtiosta toiseen pohjoismaiseen valtioon.

Turvapaikanhakija, joka on saapunut toisesta Pohjoismaasta tai maasta, joka ilman maantieteellistä varaumaa on liittynyt ja joka myös noudattaa pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten periaatteita, voi saada (tai on jo saanut) turvapaikkahakemuksensa käsiteltyksi siinä maassa, jonka kautta hän on Suomeen saapunut.

Myös turvapaikanhakija, joka saapuu Suomeen suoraan koti- tai pysyvästä asuinmaastaan, voitaisiin palauttaa, mikäli mainittu maa on sellainen, jossa häneen ei kohdistu vainoa taikka ihmisoikeuden loukkauksia. Tällaisella turvapaikanhakijalla ei ole tarvetta saada suojaa ja hänen turvapaikkahakemuksensa voidaan siis heti hylätä.

Turvallisiksi maiksi voidaan Pohjoismaiden lisäksi katsoa ainakin ne Euroopan neuvoston jäsenmaat, jotka ilman maantieteellistä va-

raumaa ovat liittyneet pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen. Myös muut maat, joissa ei esiinny vainoa tai ihmisoikeuksien loukkauksia, voidaan tiettyjen edellytysten vallitessa katsoa turvallisiksi. Tarkoitus on, että valtioneuvosto voisi suorittamansa tilannearvion perusteella päättää, mitkä muut valtiot olisivat tässä suhteessa turvallisia. Valtioneuvoston päätöksen perustana olisi ulkomaa-laishallinnossa toimivien eri hallinnonaloja edustavien viranomaisten yhteinen näkemys kulloinkin kyseessä olevan maan tilanteesta. Erityistä huomiota tulisi lisäksi kiinnittää tilanteen jatkuvaan seurantaan, niin että myös maan ihmisoikeustilanteen muuttuminen huomoppan suuntaan olisi nopeasti otettavissa huomioon.

Ruotsin 1 heinäkuuta 1989 voimaantulleen ulkomaalaislain 8 luvun 8 §:n mukaan valtion maahanmuuttovirasto (Statens invandrarverk, SIV) voi määrätä, että viraston tekemä käännyspäätös voidaan panna täytäntöön ennen sen lainvoimaisuutta (välitön täytäntöönpano, omedelbar verkställighet) jos on ilmeistä, että perusteita turvapaikalle ei ole eikä oleskelulupaa myöskään tulisi muulla perusteella myöntää. Saksan liittotasavallan 1 heinäkuuta 1992 voimaantulleen turvapaikkamenettelyä koskevan lain mukaan on sellaisen turvapaikanhakijan maahantulo estettävä, joka jo ilmeisesti on vainolta turvassa vieraassa valtiossa taikka jos on ilmeistä, että hän on oleskellut ennen Saksan liittotasavallan alueelle tuloaan yli kolme kuukautta jossakin Euroopan yhteisöjen jäsenvaltiossa tai muussa laissa erikseen mainitussa valtiossa. Vainolta turvassa olevaa ei katsota oikeutetuksi turvapaikkaan (Asylberechtigter) ja hänen esittämänsä turvapaikkahakemuksesta ei käsitellä (unbeachtlich) (Saksan liittotasavallan lain 18, 27 ja 29 §).

Edellä olevan perusteella ehdotetaan, että turvallisesta maasta Suomeen tulleen turvapaikanhakijan hakemus voitaisiin heti hylätä sillä perusteella, että hakija on saapunut maasta, jossa hän ei voi joutua vainon tai epäinhimillisen kohtelun kohteeksi tai lähetetyksi maahan tai alueelle, jossa häntä uhkaisi vaino taikka epäinhimillinen kohtelu. Sisäasiainministeriö tekisi asiassa päätöksen. Varsinaista turvapaikkatutkintaa ei tällaisesta maasta saapuvan hakijan osalta yleensä siis suoritettaisi. Poliisi selvittäisi vain sen, onko hakija saapunut tässä tarkoitettusta valtiosta ja sen lisäksi onko oleskeluluvan myöntämiselle Suomessa perusteita

20 §:n nojalla. Hylkäämispäätöksestä ei nyt esillä olevassa tapauksessa olisi muutoksenhakuoikeutta. Tästä ehdotetaan säädettäväksi 57 §:ssä. Kun turvapaikkapäätös näin olisi heti lainvoimainen, voitaisiin samalla tehdä 39 §:n nojalla päätös henkilön käännättämisestä. Käännättämispäätös voidaan 62 §:n mukaan panna täytäntöön, vaikka siihen on haettu muutosta.

34 §. *Lausuntomenettelyssä käsiteltävä turvapaikkahakemus.* UNHCR:n toimeenpanevan komitean päätöslauselmassa n:o 30 (XXXIV) vuodelta 1983 annetaan suosituksia ilmeisen perusteettomien (manifestly unfounded) ja väärinkäyttömielessä tehtyjen (abusive) turvapaikkahakemusten käsittelystä. Ilmeisen perusteettomien hakemusten käsittelyn osalta ulkomaa-laislain 34 §:ään ei ehdoteta muutosta.

Lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että se koskee vain ilmeisen perusteettomia hakemuksia. Voimassa olevan lain sanamuoto on johtanut siihen, että turvallisesta maasta tulevien hakemukset on jouduttu päätöksessä katsomaan "ilmeisen perusteettomiksi".

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi muutoksenhakukielto turvapaikkaa koskevan päätöksen lisäksi myös tässä pykälässä tarkoitetun turvapaikkapäätöksen yhteydessä tehtävän suojelun tarpeen vuoksi myönnettävää oleskelulupaa koskevan päätöksen osalta, sillä myöhemmin 57 §:ssä ehdotetaan, että mainitunlaisiin päätöksiin saa muissa tapauksissa hakea muutosta.

35 §. *Pakolainen.* Säännöksen mukaan pakolaisen asema on myös pakolaisen perheenjäsenillä. Pakolaisen aseman saa pakolaisen puoliso kansalaisuudesta riippumatta. Täten vaikka Suomessa pakolaisen aseman saaneen henkilön saksalainen puoliso saa pakolaisen aseman. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Tästä syystä ehdotetaan pykälää muutettavaksi siten, että vain ns. perheen yhdistämishojelman kautta maahan saapunut pakolaisen puoliso saisi pakolaisen aseman Suomessa.

37 §. *Käännättämisen perusteet.* Voimassa olevan lain mukaan maahantulon estäminen tapahtuu rajalta käännättämissäännösten nojalla. Rajalta käännättäminen on suoritettava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa maahan saapumisesta (38 §). Ulkomaalaisen oleskelu on siten saattanut kestää varsin pitkän ajan, eikä säännösten nimitys "rajalta käännättäminen" ole tästä syystä onnistunut. Mainitusta kolmen kuukauden määräajasta tullaan lisäksi

ehdottamaan eräiltä osin kokonaan luovuttavaksi (39 §:n 3 mom.), joten uudeksi nimitykseksi toimenpiteelle ehdotetaan "käännättämistä".

Rajalta käännättämistä on käytetty maastapoistamistoimenpiteenä silloin, kun ulkomaa-lainen on oleskellut maassa vähemmän kuin kolme kuukautta. Karkotusmenettely on käytännössä huomattavasti enemmän aikaa vaativa toimenpide. Toisin kuin rajalta käännättämisen osalta muutoksenhaulla karkotuspäätöksestä on päätöksen täytäntöönpanon siirtävä vaikutus. Ilman asianomaista lupaa maahan saapuneen ja maassa oleskelevan henkilön maassaoleskelun ajalla ei kuitenkaan tule olla merkitystä maastapoistamisen edellytysten kannalta.

Käännätyspäätöksen tekemiselle asetettu määräaika (kolme kuukautta) ehdotetaan eräiltä osin kokonaan poistettavaksi. Käännättämistä tulisi voida käyttää ilman määräaikaa sekä niissä tapauksissa, joissa ulkomaalaisella on ollut viisumi maahantuloon että niissä tapauksissa, joissa maahantuloon ei ole Suomen ja vieraan valtion välillä solmitun viisumivapaus sopimuksen johdosta vaadittu viisumia. Viisumi myönnetään 11 §:n mukaan matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten. Viisumivapaus sopimukset on solmittu ulkomaalaisen oleskelemaan Suomessa matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista tarkoitusta varten enintään kolme kuukautta. Kuten muissakin läntisen Euroopan maissa, laitton maahanmuutto tapahtuu myös Suomeen yhä useammin siten, että matkailu- tai muussa siihen verrattavassa lyhytaikaisessa tarkoituksessa maahan saapunut ulkomaalainen haluaa viisumivapaan- tai viisumin salliman ajan kulu- ttaa jäädä pysyvästi maahan.

Edellytyksenä käännättämiselle olisi tietysti se, että oleskelulupaa maassa oleskelun jatkamiseen ei myöskään Suomessa ole 20 §:n nojalla voitu myöntää. Jos ulkomaalaisella sen sijaan on maahan tullessaan ollut oleskelulupa, tai hänelle on täällä myönnetty oleskelulupa, häntä ei voisi käännättää, vaan maasta poistamiseen käytettäisiin karkotusmenettelyä.

Edellä olevan perusteella ehdotetaan, että maastapoistamistoimenpiteenä voitaisiin käyttää käännättämismenettelyä, mikäli ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle ei myöskään Suomessa ole myönnetty tarvittavaa lupaa maassa oleskeluun.

Käännättämisen perusteisiin ehdotetaan liittäväksi tahallinen väärien tietojen antaminen. Tämä peruste poistettiin uudella ulkomaalaislailla rajalta käännättämisen perusteista. Perusteen uudelleen lakiin lisääminen on kuitenkin osoittautunut tarpeelliseksi. Tahallinen väärien tietojen antaminen on yleistynyt muun muassa viisumin hakemisen yhteydessä. Suomalaisen yrityksen antama kutsukirje, jonka perusteella viisumi on myönnetty, on voitu passintarkastuspaikalla kutsukirjeen antajaksi merkityltä yritykseltä suoritettussa tarkastuksessa todeta tekaistuksi. Tapaukset ovat nopeasti yleistyneet.

38 §. Käännättäminen. Käännättämistä koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan muutetun 37 §:n sisältöä. Lisäksi säännöksen sanamuotoa ehdotetaan selvennettäväksi.

Pykälän 2 momentissa säädetään palauttamiskiellon (non-refoulement) periaatteesta, joka sisältyy pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 77/68) lisäksi kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen (SopS 60/89) 3 artiklaan sekä Euroopan neuvoston jäsenmaiden ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tekemän yleissopimuksen (SopS 19/90) 3 artiklaan.

39 §. Käännättämisestä päättäminen. Viisumi voidaan ulkomaalaislain 14 §:n nojalla peruuttaa, jos ulkomaalainen on viisumia hakiessaan tietoisesti antanut henkilöllisyyttään koskevia tai muita päätökseen vaikuttaneita vääriä tietoja taikka salannut sellaisen seikan, joka olisi saattanut vaikuttaa päätöksen sisältöön. Asiaa voi päättää joko sisäasiainministeriö tai, jos ulkomaalainen ei vielä ole saapunut maahan, myös viisumin myöntänyt edustusto.

Väärät tiedot havaitaan usein passintarkastuksen yhteydessä. Ulkomaalaisen saapuessa Suomeen voidaan toisinaan selvittää, että hän on viisumia hakiessaan antanut viisumin myöntäneelle edustustolle vääriä tietoja. Tiedot on Suomessa olevalta vastaanottajaksi ilmoitetulta taholta voitu tarkistaa paikkansapitämättömiksi ja viisumi näin ollen olisi 14 §:n nojalla peruutettavissa.

Käännättäminen perustuu siihen, että ulkomaalaisen maahantulon edellytyksissä on puutteita. Tästä syystä sekä edellä olevan perusteella ehdotetaan, että käännätyspäätöksen tekijä voisi peruuttaa viisumin ja oleskeluluvan käännätyspäätöksen yhteydessä.

Ulkomaalaisen, jonka viisumi tai oleskelulupa on peruutettu, tulisi, mikäli hän haluaisi edelleen saapua Suomeen, hakea uutta viisumia tai oleskelulupaa Suomen edustustosta. Tällöin voitaisiin kiinnittää erityistä huomiota hakemuksen yhteydessä annettavien tietojen paikkansapitävyyden tarkistamiseen.

Voimassa olevan lain mukaan päätös rajalta käännättämisestä on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun ulkomaalainen on saapunut maahan (39 §:n 3 mom.). Käännättämisestä päättää passintarkastusviranomainen tai jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa, sisäasiainministeriö (1 mom.).

Näitä säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi niin, että käännättämispäätöksen tekemiselle 37 §:n 1 ja 2 momentissa mainituissa tapauksissa noudatettavaksi säädettyä kolmen kuukauden määräaika ei olisi, mikäli käännättäminen tapahtuu lainkohdan uudessa 3 momentissa mainitun käännätysperusteen nojalla. Käännättämisestä mainitun säännöksen nojalla voisi päättää vain sisäasiainministeriö. Voimassa oleva järjestelmä jäisi siis 37 §:n 1 ja 2 momenttien osalta ennalleen.

Muutos merkitsi voimassa olevan lain mukaiseen karkotusmenettelyyn verrattuna sitä, että yli kolmen kuukauden kuluttua maahantulosta voitaisiin 37 §:n 3 momentin nojalla tehdä myös käännätyspäätös. Päätöksen tekemiselle ei olisi säädetty vastaavaa edellytystä kuin karkotuspäätökselle 41 §:n 1 momentin säännöksessä on. Kokonaisharkinta, jota 41 § edellyttää, tulisi suoritetuksi oleskeluluvan myöntämistä harkittaessa. Valituksella ei käännätyspäätöksen ollessa kyseessä edelleenkaan olisi täytäntöönpanoa siirtävää vaikutusta.

Lain 37 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa on perusteita nopeaan maasta poistamiseen. Ehdotetuilla muutoksilla tämä on myös mahdollista vaarantamatta ulkomaalaisen asianmukaista oikeusturvaa. Pykälän 3 momenttia voidaan soveltaa silloin, kun ulkomaalainen on tullut maahan ilman oleskelulupaa (viisumilla tai viisumivapauden turvin) ja jolle ei oleskelulupaa ole Suomessakaan myönnetty.

Maassa jo olevan ulkomaalaisen tekemää oleskelulupahakemusta ei useinkaan pystytä ratkaisemaan kolmen kuukauden kuluessa maahan saapumisesta. Tällaisia tilanteita syntyy, kun ulkomaalainen hakee oleskelulupaa vasta sanotun määräajan loppuvaiheessa tai kun ulkomaalainen hakee turvapaikkaa. Tur-

vapaikkahakemuksen ratkaiseminen kestää säännönmukaisesti kauemmin kuin kolme kuukautta ainakin niissä tapauksissa, joissa asia on mahdollista saattaa valitusteitse turvapaikkalautakunnan käsiteltäväksi.

Mikäli ulkomaalaisella olisi riittävän voimakkaat siteet Suomeen, hänelle myönnettäisiin 20 §:n nojalla oleskelulupa. Hän ei siten tarvitsisi suojakseen maasta karkottamisen mahdollisuuksia tässä suhteessa rajaavaa 41 §:n 1 momenttia vastaavaa säännöstä, koska lainkohdassa mainittu harkinta olisi suoritettu jo oleskeluvan myöntämistä harkittaessa. Ulkomaalaisen maahan jäämistä koskeva kysymys ratkaistaisiin sisäasiainministeriön oleskelulupapäätöksellä. Käännytyspäätöstä koskevalla muutoksenhaulla korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei ole tässä tapauksessa käytännössä sellaista asiallista merkitystä, että valitukselle olisi syytä antaa päätöksen täytäntöönpanon lykkäävä vaikutus. Näin ollen ehdotettu käännytyspäätöksen tekemiselle säädetyn kolmen kuukauden määräajan poistaminen ei heikentäisi ulkomaalaisen oikeusturvaa. Muutoksenhaku-oikeus käännytyspäätöksestä säilyisi sinänsä entisellään.

Kolmen kuukauden määräajan poistamisella olisi merkitystä erityisesti turvapaikka-asioissa, sillä nykyisin joudutaan hakijalle myös turvapaikkalautakunnassa kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen käynnistämään erillinen karkotusmenettely. Karkotuspäätöksestä on mahdollisuus valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ulkomaalaisen maastapoistamista koskevan asian saattaminen nyt kyseessä olevissa tilanteissa korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi ei ole myöskään turvapaikanhakijoiden osalta sillä tavoin asiallisesti tärkeä, että valitukselle maastapoistamisasiassa olisi annettava täytäntöönpanon siirtävä vaikutus. Kysymys turvapaikanhakijan suojelun tarpeestahan on tullut ratkaistuksi joko turvapaikkahakemuksen ilmeisen perusteettomaksi toteavalla sisäasiainministeriön päätöksellä ja sen varmentavalla turvapaikkalautakunnan puheenjohtajan lausunnolla tai muissa tapauksissa turvapaikkalautakunnan päätöksellä.

Turvapaikkalautakunta on jo nyt omaksunut käytännön, että turvapaikkakysymyksen ratkaisemisen ohella se toteaa viran puolesta päätöksensä perusteluissa, onko turvapaikanhakija siinä tapauksessa, että hänelle ei anneta turvapaikkaa, lain 31 §:ssä tarkoitetun suojelun tarpeessa. Lisäksi 57 §:ssä esitetään, että paitsi

itse turvapaikkaa koskevaan päätökseen, myös sisäasiainministeriön päätökseen siitä, että turvapaikanhakijan ei ole katsottu olevan suojelun tarpeessa, saisi hakea muutosta turvapaikkalautakunnalta. Edellytyksenä olisi siis, että samalla haetaan muutosta myös turvapaikkapäätökseen.

Jo voimassa olevankin lain mukaan voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla oleva käännytyspäätös, (joka siis on tehty ennen kolmen kuukauden määräajan päättymistä,) joka on voinut koskea myös turvapaikanhakijaa. Tällöin on sisäasiainministeriön harkintavastuulla ollut, ettei ulkomaalaista käännytetä aluelle, jolla hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun kohteeksi tai jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle (38 §:n 2 mom., non-refoulement). Tässä suhteessa ehdotus ei merkitsisi periaatteellista muutosta nykytilaan. Ehdotettu muutos tekisi turvapaikkamenettelystä kokonaisuudessaan nopean ja tehokkaan, mikä osaltaan myös jarruttaisi turvapaikkasäännösten viime vuosina Suomessakin yleistyntä väärinkäyttöä.

Turvapaikkasäännösten käyttö maahanmuuttosäännösten kiertämiseksi johtaa siihen, että todellisessa turvapaikan tarpeessa olevat joutuvat odottamaan päätöstä epätietoisuudessa kohtuuttoman pitkiä aikoja.

40 §. *Maasta karkottamisen perusteet.* Ulkomaalaislakityöryhmä esitti mietinnössään (Komiteanmietintö 1989:7), että ulkomaalainen, joka on syyllistynyt rikokseen, joka ei ole vähäinen, voitaisiin edelleen karkottaa maasta. Vähäisenä rikoksena on mietinnön mukaan pidettävä rikosta, josta ei ole säädetty ankaraa rangaistusta kuin sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta. Ulkomaalaislakiesityksen asiaa koskevan säännöksen perusteena oli ulkomaalaislakityöryhmän kannanotto. Epäoikeustuneen sanoituksen vuoksi säännöksen sisältö tuli kuitenkin toiseksi, kuin mitä sille oli ollut tarkoitus antaa.

Pykälän 3 kohdan mukainen peruste ehdotetaan tästä syystä korjattavaksi muotoon, joka sille oli hallituksen esityksen mukaan tarkoitettu antaa uudessa ulkomaalaislaissa. Maasta karkottaminen olisi siten mahdollista teosta, josta rangaistuksena on säädetty yksi vuosi vankeutta tai sitä ankarampi rangaistus.

43 §. *Maahantulokieltö.* Edellä 37—39 §:ssä on ehdotettu muutoksia käännytysmenettelyyn ja käännyttämisen perusteisiin. Käännyttämisen tulisi ehdotettujen säännösten mukaan

mahdolliseksi myös tilanteissa, joissa ulkomaalaisella, joka haluaa jäädä Suomeen muussa kuin matkailu- tai siihen verrattavissa olevassa lyhytaikaisessa tarkoituksessa, ei maahan saapuessaan ole ollut oleskelulupaa eikä hänelle myöskään Suomessa ole myönnetty tarvittavaa lupaa maassa oleskeluun. Tästä syystä ehdotetaan, että samoin kuin karkottamispäätökseen myös sisäasiainministeriön tekemään käännättämispäätökseen voitaisiin liittää maahantulokielto. Maahantulokieltoa ei voitaisi määrätä silloin, kun poliisi päättää käännättää ulkomaalaisen. On tuskin myöskään ajateltavissa, että käännättämisen tapahtuessa 37 §:n 1 momentin 1, 2 ja 4 kohtien nojalla, päätökseen liitettäisiin maahantulokielto. Pykälän 2 momentin nojalla käännytetty on jo määrätty maahantulokieltoon toisessa Pohjoismaissa.

Ruotsin ja Tanskan ulkomaalaislakien mukaan voidaan ulkomaalainen määrätä maahantulokieltoon käännätyispäätöksen yhteydessä. Yhden Pohjoismaan antama maahantulokielto on Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä passintarkastuksen poistamisesta pohjoismaisilla rajoilla solmitun sopimuksen 6 artiklan mukainen käännätysperuste, joka estää saapumisen kaikkiin Pohjoismaihin.

44 §. *Takaisin kuljettaminen ja erinäiset kustannukset.* Käännättämistä koskeviin säännöksiin esitettävien muutosten johdosta ehdotetaan, että käsite rajalta käännättäminen muutetaan käännättämiseksi.

45 §. *Ilmoittautumisvelvollisuus ja muut valvontakeinot.* Käännättämistä koskeviin säännöksiin esitettävien muutosten johdosta ehdotetaan, että käsite rajalta käännättäminen muutetaan käännättämiseksi.

47 §. *Säilönotosta päättäminen.* Ulkomaalaislaki edellyttää, että ulkomaalaisia säilönotettuja varten olisi erityisiä säilytyspaikkoja. Koska vallitseva taloudellinen tilanne ei tee mahdolliseksi tällaisten erityisten säilytyspaikkojen järjestämistä ehdotetaan, että pääsääntönä olisi toistaiseksi ulkomaalaisen säilönotetun sijoittaminen yleiseen vankilaan tai poliisin säilönototiloihin. Säännös mahdollistaisi myös erityiset säilytyspaikat, jos niiden rakentaminen tulevaisuudessa katsotaan tarpeelliseksi.

53 a §. *Henkilötuntomerkkien ottaminen.* Useimmissa Euroopan maissa ja lähes kaikissa muissa Pohjoismaissa on mahdollista ottaa turvapaikanhakijan tunnistamiseksi henkilötiedot. Tuntomerkkien ottamisen edellytykset

vaihtelevat maasta toiseen, mutta tavoitteena on vastaisen tunnistamisen helpottamisen lisäksi estää turvapaikkasäännösten väärinkäyttö paljastamalla useassa maassa tai useaan kertaan samassa maassa tehdyt turvapaikkahakemukset. Ulkomaalaislaissa ei ole säännöstä henkilötuntomerkkien ottamisesta. Pakkokeinolakiin (450/87) sisältyy säännös henkilötuntomerkkien ottamisesta rikoksesta epäillyltä.

UNHCR:n toimeenpanevan komitean päätöslauselmassa 58 (XL) vuodelta 1989 todetaan, että laittomaan siirtymiseen turvallisesta maasta toiseen (irregular movements) liittyvä yhä kasvavia määriä pakolaisia ja turvapaikanhakijoita, joilla on väärennetyt matkustusasiakirjat tai jotka ovat tuhonneet matkustusasiakirjansa tai muut asiakirjansa johtaakseen saapumisvaltion viranomaisia harhaan.

Päätöslauselman mukaan pakolainen tai turvapaikanhakija voi joutua käyttämään vääriä matkustusasiakirjoja poistuessaan maasta, jossa hänen fyysinen turvallisuutensa tai vapautensa on uhattuna. Muissa oloissa väärien asiakirjojen käyttö ei ole oikeutettua.

Päätöslauselman mukaan ei ole hyväksyttävissä, että pakolainen tai turvapaikanhakija ennen saapumistaan kohdemaahansa tahallisesti tuhoaa tai hävittää matkustus- tai muut asiakirjansa johtaakseen kansallisia viranomaisia harhaan niiden kysymysten osalta, jotka liittyvät hänen aikaisempaan oleskeluunsa toisessa turvallisessa maassa. Valtioiden tulisi päätöslauselman mukaan ryhtyä tarpeellisiin toimiin, joko kansallisesti tai yhteistyössä muiden valtioiden kanssa, pystyäkseen selviytymään tästä kasvavasta ilmiöstä.

Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyessä myös Suomessa, ovat myös edellä kerrotut ongelmat kasvussa. Motiivina matkustusasiakirjojen hävittämiseen on usein oikean henkilöllisyyden salaaminen, jotta viranomaistoimet kottimahaan palauttamiseksi voitaisiin estää.

Henkilötietojen vertaaminen ja vaihtaminen vieraiden valtioiden kanssa on tärkeä keino pyrittäessä paljastamaan turvapaikkasäännösten väärinkäyttö. Henkilötietoja ulkomaille luovutettaessa on noudatettava henkilörekisterilain (471/87) säännöksiä maista, joihin luovuttaminen voi tapahtua. Henkilötietojen käsittelyssä on lisäksi otettava huomioon yksilöiden suojelua henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä koskevan yleissopimuksen (SopS 36/92) määräykset.

55 §. *Muutoksenhaku passintarkastusviran-*

omaisen tai poliisin päätökseen. Käännyttämistä koskeviin säännöksiin esitettävien muutosten johdosta ehdotetaan, että käsite rajalta käännyttäminen muutetaan käännyttämiseksi.

56 §. Turvapaikkalautakunta. Turvapaikkalautakunta perustettiin ulkomaalaisilla oikeusministeriön yhteyteen valituselimeksi turvapaikkaa ja pakolaisuuden lakkaamista koskevissa asioissa. Turvapaikka-asian yhteydessä tulee harkittavaksi myös hakijan suojelun tarve. Turvapaikkalautakunta on jo nykyisen lain voimassa ollessa omaksunut käytännön, jonka mukaan se turvapaikkakysymyksen ratkaisemisen ohella toteaa viran puolesta päätöksensä perusteluissa, onko turvapaikanhakija siinä tapauksessa, että hänelle ei anneta turvapaikkaa, lain 31 §:ssä tarkoitetun suojelun tarpeessa.

Koska suojelun tarpeen toteaminen liittyy läheisesti turvapaikkakysymyksen ratkaisemiseen, ehdotetaan, että myös suojelun tarpeen vuoksi annettavan oleskeluluvan osalta voisi sisäasiainministeriön päätökseen hakea muutosta turvapaikkalautakunnalta siinä tapauksessa, että myös turvapaikkaa koskevaan päätökseen haetaan muutosta. Muussa tapauksessa suojelun tarpeen vuoksi myönnettävää oleskelulupaa koskevaan päätökseen ei saisi hakea valittamalla muutosta. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi 57 §:ssä.

57 §. Muutoksenhaku turvapaikkaa ja pakolaisuuden lakkaamista koskevaan sisäasiainministeriön päätökseen. Muutoksenhauille varattua aikaa ehdotetaan pidennettäväksi 14 päivästä 30 päivään. Muutoksenhauille varattu aika on todettu joissakin tapauksissa riittämättömäksi, kun turvapaikka-asiaan usein liittyy vaikeasti hankittavaa selvitystä. Muutoksenhakuajan pidentäminen ei myöskään kasvata käsittelyn kokonaiskestoa kohtuuttomasti.

Ehdotetun 32 §:n 2 momentin mukaan voitaisiin toisesta Pohjoismaasta tai muusta sellaisesta maasta, joka noudattaa pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten periaatteita, tulleen turvapaikanhakijan hakemus hylätä heti sillä perusteella, että hän on saapunut mainitunlaisesta maasta. Mikäli hakijalle kuitenkin voitaisiin myöntää oleskelupa Suomessa 20 §:n nojalla, voitaisiin asia käsitellä turvapaikka-asian yhteydessä.

Koska hakija on jo saanut tai hänellä on mahdollisuus saada hakemuksensa tutkittavaksi toisessa maassa ja koska hakijan oikeusturva ei siten edellytä muutoksenhakuoikeutta sanot-

tuun hylkäämispäätökseen, ehdotetaan että sisäasiainministeriön 32 §:n 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Myöskään suojelun tarpeen vuoksi myönnettävää oleskelulupaa koskevaan päätökseen ei saisi hakea valittamalla muutosta, mikäli hakemukseen ei olisi liittynyt turvapaikkahakemusta. Valituskielto perustuu ulkomaalaislaissa noudatetulle periaatteelle, jonka mukaan määrällä aikaisen oleskeluluvan epäämisestä ei saa valittaa.

Kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaista on, että ulkomaalaisella ei ole ehdotonta oikeutta saapua vieraaseen valtioon, oleskella siellä ja ryhtyä siellä ansiotyöhön. Pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen mukaan valtioilla ei ole velvollisuutta antaa pakolaiselle turvapaikkaa, sopimus velvoittaa valtioita kuitenkin olemaan palauttamasta pakolaista maahan tai alueelle, jossa häntä uhkaa vaino. Samanlainen palautuskielto sisätty myös eräisiin muihin kansainvälisiin sopimuksiin, edellä 38 §.

58 §. Muutoksenhaku sisäasiainministeriön päätökseen. Käännyttämistä koskeviin säännöksiin esitettävien muutosten johdosta ehdotetaan, että käsite rajalta käännyttäminen muutetaan käännyttämiseksi. Lisäksi ehdotetaan, että myös muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttamista koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta.

61 §. Valitusmenettely. Ehdotetaan, että turvapaikka-asiaa valituskirjan saisi jättää paikallispoliisille (eikä siis ainoastaan päätöksen tehneelle viranomaiselle). Muutos on omiaan helpottamaan muutoksenhakumenettelyn viereillepanoa. Paikallispoliisilta valituksen tekijä saa myös valituksen tekemiselle tarpeellisen turvapaikkatutkintapöytäkirjan jäljennöksen.

Suomen edustustoja on koskenut erityissäänös, jonka mukaan edustuston on toimitettava sille toimitettu valituskirja valitusviranomaiselle. Valitusviranomaisen lähettää valituskirjan päätöksen tehneelle viranomaiselle lausuntoa varten. Tästä syystä ehdotetaan, että myös edustustot toimittaisivat valituskirjan päätöksen tehneelle viranomaiselle. Ehdotettu säännös säästää valituskirjan turhalta edestakaisiin lähettämiseltä valitusviranomaisen ja päätöksen tehneen viranomaisen välillä, kun päätöksen tehnyt viranomaisen voi lähettää edustustolta saamansa valituskirjan oman lausuntonsa kanssa valitusviranomaiselle.

62 §. *Eräiden päätösten täytäntöönpanokelpoisuus.* Säännöksessä on otettu huomioon 37—39 §:ssä käännytysmenettelyyn ehdotetut muutokset.

64 §. *Työnantajan työluparikos.* Säännöksessä on teon rangaistusuhkaa on muutettu siten, että teosta voi seurata myös vapausrangaistus. Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimus n:o 143 edellyttää, että lainkohdassa mainittuun tekoon syyllistynyt työnantaja tulisi voida tuomita rangaistukseen ja että seuraamuksena tulisi olla myös vapausrangaistus.

Ulkomaalaisen työskentely ilman vaadittavaa työlupaa voi tapahtua myös muutoin kuin suomalaisen työnantajan palveluksessa. Näin on voitu havaita tapahtuneen ulkomaisten yri-tysten suorittaessa Suomessa erilaisia urakointi- ja aliurakointitoimeksiantoja. Koska ulkomaisten työnantajan saaminen vastaamaan luvattomasta työnteosta on erittäin vaikeaa, tulisi vastuun olla suomalaisella toimeksiantajalla. Tästä syystä ehdotetaan asiaa koskeva säännös otettavaksi pykälän 2 momentiksi.

64 a §. *Työnantajan ulkomaalaisrikkomus.* Käytännössä ongelmaksi on osoittautunut se, että ulkomaalaisen sosiaaliturvamaksut ja muut työläinsäädännön edellyttämät velvoitteet on jätetty täyttämättä, vaikka ulkomaalaisen työlupa-asia onkin kunnossa. Tästä syystä ehdotetaan vahvistettavaksi sitä välineistöä, jota voidaan käyttää työnantajan velvoitteiden täyttämisen valvonnassa ja ennalta ehkäisevässä työssä lisäämällä lakiin uusi 64 a §.

64 b §. *Luvattoman maahantulon edistäminen.* Ulkomaalaisten luvattoman maahantuloon liittyy yhä useammin maksua vastaan tapahtuvaa rikollista toimintaa. Pääsy johonkin länsimaahan koetaan niin houkuttelevana, että sen edestä ollaan valmiita uhraamaan huomattavia summia. Rahasummaa vastaan järjestyy väärrennetty matkustusasiakirja ja mahdollisesti tarvittava viisumi sekä matkaliput ja käyttäytymisohjeet. Rikolliset käyttävät häikäilemättömästi hyväkseen niitä, jotka pyrkivät parempiin oloihin. Tästä rikollisuuden muodosta on keskusteltu useissa Länsi-Euroopan maiden välisissä pakolaisuutta ja siirtolaisuutta käsittelevässä kokouksessa viimeksi kuluneiden vuosien aikana. Johtopäätelmänä näissä kokouksissa on ollut, että tällaista rikollisuutta vastaan tulisi olla tehokkaita keinoja. Ulkomaalaislaissa ei maksua vastaan tapahtuva ihmisten salakuljetus ole säädetty rangaistavaksi teoksi. Tästä syystä ehdotetaan, että maksua tai muuta

taloudellista etuutta vastaan tapahtuva toiminta, jonka päämääränä on hankkia ulkomaalaiselle pääsy Suomeen, säädetään rangaistavaksi uudella ulkomaalaislakiin liitettävällä säännöksellä.

64 c §. *Maahantulosäännösten rikkominen.* Myös rangaistusuhka ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa ja viisumia olevan ulkomaalaisen maahantuomisesta on nopeasti yleistymässä Euroopassa.

Perinteisesti ovat muun muassa Yhdysvallat ja Kanada edellyttäneet, että ulkomaalaisen maahan tuonut vastaa rangaistuksen uhalla siitä, että kyseessä olevalla ulkomaalaisella on asianmukainen matkustusasiakirja ja viisumi. Sittemmin ovat rangaistusuhkan ottaneet käyttöön ainakin Tanska (sakko 10 000 DKK matkustajaa kohti), Iso-Britannia (2 000 GBP), Saksa (2 000—5 000 DEM), Belgia (80 000 BFR) ja Italia (170 000—500 000 LIT).

Maat, joissa ei ole mahdollista tuomita rangaistusta ilman vaadittavia asiakirjoja olevien matkustajien maahantuomisesta, joutuvat rangaistusuhkan yleistessä vastaanottamaan ne ulkomaalaiset, joita ei haluta tai voida kuljettaa muualle rangaistussanktion takia. Tästä syystä on välttämätöntä jo tässä vaiheessa valmistautua muuttuvaan tilanteeseen.

Edellä olevan perusteella ehdotetaan, että ilman maahantuloon vaadittavaa matkustusasiakirjaa ja viisumia olevien matkustajien maahan tuomisesta voitaisiin tuomita rangaistus. Kuljetusyhtiötä tai sen työntekijää ei kuitenkaan voisi tuomita tämän säännöksen perusteella, mikäli teko ei olisi tahallinen, toisin sanoen kuljetusyhtiön työntekijän on tullut selvästi olla tietoinen siitä, että kuljetettavaksi otettu henkilö ei täytä maahantulolle asetettuja edellytyksiä. Myös silloin, jos teko tapahtuu maksua vastaan tai viranomaisen selvää määrystä vastaan, rangaistus voitaisiin tuomita.

Todellisessa turvapaikan tarpeessa olevat pakolaiset joutuvat lähtemään koti- tai vakinaisesta asuinmaastaan ilman asianmukaisia matkustusasiakirjoja. Syynä matkustusasiakirjojen puuttumiseen saattaa olla yksilön koti- tai oleskelumaansa viranomaisia kohtaan tuntema pelko. Myös joku muu hyväksyttävä syy saattaa johtaa asianmukaisten passin ja viisumin puutteeseen. Tästä syystä tulisi säännöksen soveltamisessa voida ottaa kohtuusnäkökohdat huomioon. Rangaistus voitaisiin jättää tuomitsematta, mikäli tuomitseminen olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen olisi koh-

tuutonta. Pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen tarkoittaman pakolaisen tarve päästä lähtemään koti- tai vakinaisesta asuinmaastaan on niin suuri, että sopimuksen tarkoittaman henkilön maahantuonnista, vaikkakin ilman vaadittavia matustusasiakirjoja, voitaisiin jättää rangaistukseen tuomitsematta.

72 a §. *Sisäasiainministeriön oikeus ratkaista paikallispoliisille kuuluva asia.* Joissakin tapauksissa on pidetty puutteena sitä, että sisäasiainministeriö, joka 73 §:n mukaan valvoo ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista, ei voi päättää asiaa, jonka paikallispoliisi saa ratkaista. Tästä syystä ehdotetaan sisäasiainministeriölle pidätysoikeutta paikallispoliisiin ratkaisultaan kuuluvaan asiaan.

73 §. *Valvonta.* Valvontaa koskevaan säännökseen ehdotetaan lisättäväksi määräys siitä, että myös työviranomaisen valvoo ulkomaalaisten työntekoa koskevien säädösten ja määräysten noudattamista.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/91) 7 §, 11 §:n 1 momentti, 12 §:n 5 momentti, 16 §:n 4 momentti, 18 §, 26 §:n 1 momentti, 31 §, 32 §:n 1 momentti, 34 §, 35 §:n 1 momentin 3 kohta, 37—39 §, 40 §:n 1 momentin 3 kohta, 43 §:n 1 momentti, 44 §:n 1 ja 2 momentti, 45 §:n 1 momentti, 47 §:n 2 momentti, 55 §, 56 §:n 1 momentti, 57 ja 58 §, 61 §:n 1 momentti, 62 §:n 1 momentti, 64 § ja 73 §:n 1 momentti sekä

lisätään 5 §:ään uusi 5 momentti, 6 §:ään uusi 4 momentti, lakiin uusi 7 a § ja 7 b §, 13 §:ään uusi 5 momentti, 14 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 19 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 21 §:ään uusi 3 momentti, 29 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 32 §:ään uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 53 a, 64 a — 64 c ja 72 a § seuraavasti:

5 §

Muukalaispassi

Muukalaispassin voimassaoloajan pidentää paikallispoliisi.

6 §

Pakolaisen matkustusasiakirja

Pakolaisen matkustusasiakirjan voimassaoloajan pidentää paikallispoliisi.

7 §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttaminen

Muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasia-

kirja peruutetaan, kun asiakirjan haltija on:

1) saanut toisen matkustusasiakirjan tai jos on osoittautunut, että hänellä on toinen matkustusasiakirja;

2) lakannut olemasta pakolainen;

3) palannut pysyvästi kotimaahansa; tai

4) muuttanut pysyvästi toiseen valtioon tai menettänyt oleskeluoikeutensa Suomessa.

Muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja voidaan peruuttaa:

1) jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu;

2) jos se on kadonnut;

3) jos asiakirjan myöntämisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka asiakirjan myöntämistä harkittaessa ilmeisesti olisivat johtaneet sen epäämiseen; tai

4) jos asiakirjaa käyttää muu kuin se, jolle se on myönnetty tai jos se on muun kuin sen hallussa, jolle se on myönnetty.

Päätöksen muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttamisesta tekee sisäasiainministeriö.

7 a §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan poisottamisen edellytykset

Muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja otetaan viranomaisen haltuun, kun on tehty päätös asiakirjan peruuttamisesta.

Asiakirja voidaan ottaa pois väliaikaisesti ennen peruuttamispäätöksen tekemistä, jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu taikka jos sitä käyttää muu kuin se, jolle asiakirja on myönnetty.

7 b §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan poisottaminen

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan ottaa pois sisäasiainministeriö tai sen pyynnöstä poliisi, passintarkastaja tai Suomen edustusto. Asiakirjan saa 7 a §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ottaa pois myös pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Asiakirjan poisottamiseksi voidaan tehdä henkilöntarkastus.

11 §

Viisumi

Viisumilla tarkoitetaan matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävää lupaa tai päätöstä, jonka perusteella ulkomaalainen voi saapua Suomen alueille ja oleskella täällä edellyttäen, että hän täyttää muut maahantulolle asetetut ehdot. Paluuviiisumilla tarkoitetaan kuitenkin ulkomaalaiselle myönnettävää lupaa saapua uudelleen maahan hänelle myönnetyn kertaviisumin voimassaoloaikana.

12 §

Viisumilajit

Viisumiin merkitään se enimmäisaika, jonka se oikeuttaa oleskelemaan maassa, sekä toistu-

vaisviisumiin sen lisäksi maahantulokertojen enimmäismäärä tai tiedot siitä, että viisumi on voimassa useita matkoja varten. Viisumi voidaan myöntää enintään passin voimassaoloajaksi.

13 §

Viisumin myöntäminen

Paikallispoliisi voi pidentää viisumin voimassaoloaikaa. Viisumin voimassaoloaika ei pidentynäkään saa ylittää 12 §:ssä tarkoitettuja enimmäisaikoja.

14 §

Viisumin peruuttaminen ja raukeaminen

Viisumin peruuttamisesta käännytyspäätöksen yhteydessä säädetään 39 §:ssä.

16 §

Oleskelulupalajit

Pysyvä oleskelulupa myönnetään ulkomalaiselle, joka on oleskellut luvallisesti maassa yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan, jollei hänen maassa oleskelunsa tarkoituksesta muuta johdu tai jollei luvan myöntämistä vastaan ole erityisiä syitä.

18 §

Edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ulkomailla

Määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää:

1) jos ulkomaalaisen lähiomainen asuu Suomessa taikka jos ulkomaalaisella on suomalainen syntyperä tai muu side Suomeen;

2) jos ulkomaalainen tulee opiskelemaan Suomessa olevaan oppilaitokseen ja hänen toimeentulonsa on turvattu;

3) jos ulkomaalaiselle voidaan myöntää työlupa tai hänen toimeentulonsa Suomessa on muutoin turvattu; tai

4) jos painava humanitaarinen tai muu erityinen syy puoltaa luvan myöntämistä.

Valtioneuvosto voi päättää, missä muissa tapauksissa oleskelulupa voidaan myöntää ulkomailla.

19 §

Oleskeluluvan myöntäminen Suomessa

Sisäasiainministeriö voi myöntää oleskeluluvan Suomessa asuvan, 35 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun pakolaisen taikka oleskeluluvan suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisista syistä saaneen henkilön ulkomailla oleskelevalle 35 §:n 1 momentin 3, 4 tai 5 kohdassa tarkoitettulle perheenjäsenelle tämän Suomessa olevan omaisen hakemuksesta.

21 §

Oleskeluluvan peruuttaminen

Määräaikaisen oleskeluluvan peruuttamisesta käännyspäätöksen yhteydessä säädetään 39 §:ssä.

26 §

Työluvan myöntäminen

Ulkomailla työluvan myöntää 17 §:n 1 momentissa mainittu edustusto, jolle siihen työviiranomaisen kannan perusteella ole estettä.

29 §

Työnantajan velvollisuudet

Milloin kyse on ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskentelystä urakointi- tai aliurakointityössä taikka vuokrattuina työntekijöinä, 1 ja 2 momentissa säädettyjä työnantajan velvollisuuksia sovelletaan urakan- tai aliurakan antajaan taikka työn teettäjään.

31 §

Oleskelulupa suojelun tarpeen vuoksi

Ulkomaalaiselle, jolle ei anneta turvapaikkaa mutta jonka ei katsota voivan turvallisesti palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, voidaan myöntää oleskelulupa Suomessa suojelun tarpeen vuoksi.

32 §

Turvapaikkahakemus

Turvapaikkahakemus jätetään poliisille tai

passintarkastajalle. Turvapaikkahakemukseen sisältyy oleskelulupahakemus.

34 §

Lausuntomenettelyssä käsiteltävä turvapaikkahakemus

Jos sisäasiainministeriö turvapaikkahakemuksen hylkäävässä päätöksessään toteaa, että hakemus on ilmeisen perusteeton, sen on pyydetävä 56 §:ssä tarkoitettun turvapaikkalautakunnan puheenjohtajalta tai varapuheenjohtajalta lausunto hakemuksen ilmeisestä perusteetomuudesta.

Turvapaikkalautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan on annettava lausuntonsa kiireellisesti. Jos myös lausunnossa todetaan hakemus ilmeisen perusteettomaksi, ei sisäasiainministeriön turvapaikkaa ja suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

35 §

Pakolainen

Pakolainen on ulkomaalainen, joka on:

3) perheen yhdistämisen johdosta oleskeluluvan saanut 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun ulkomalaisen aviopuoliso tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö;

37 §

Käännynnäytämisen perusteet

Ulkomaalainen voidaan käännynnäytää:

- 1) jos hänellä ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa;
- 2) jos hänellä ei ole vaadittavaa työ lupaa;
- 3) jos hän kieltäytyy antamasta passintarkastuksessa tarpeellisia tietoja henkilöllisyydestään tai matkastaan taikka antaa tahallansa näitä koskevia vääriä tietoja;
- 4) jos hän tarvittavien varojen puuttumisen

vuoksi on kykenemätön huolehtimaan maassa oleskelustaan ja kotimatkastaan ja jos hänellä ei ole maassa oleskelu- ja kotimatkakustannuksista vastaavaa vastaanottajaa;

5) jos hänen voidaan perustellusti arvioida elättävän itseään epärehellisin keinoin;

6) jos hänen voidaan tuomitun vapausrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusti olettaa syyllistyneen Suomessa tai muussa Pohjoismaassa rikokseen, josta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta; tai

7) jos hänen voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusti olettaa ryhtyvän Suomessa sabotaasiin, vakoiluun, laittomaan tiedustelutoimintaan tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan.

Ulkomaalainen, joka on määrätty maahantulokieltoon Suomessa tai muussa Pohjoismaassa, on käännytettävä, jollei hänelle myönnetä viisumia tai oleskelulupaa.

Käännytetään voidaan myös viisumin perusteella tai viisumivapaasti maahan saapunut ulkomaalainen, jonka oleskelun jatkaminen maassa edellyttäisi oleskelulupaa mutta jolle ei ole sitä myönnetty.

38 §

Käännettäminen

Ulkomaalainen on käännytettävä niin pian, kun on voitu selvittää, että hänen maahantuloaan tai maassa oleskeluaan ei voida sallia.

Ketään ei saa käännettävä aluelle, jolla hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun tai 30 §:ssä tarkoitettun vainon kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

39 §

Käännättämisestä päättäminen

Käännättämisestä päättää sisäasiainministeriön antamien ohjeiden mukaan passintarkastusviranomainen. Jos käännettäminen tapahtuu 37 §:n 3 momentin nojalla tai jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa Suomessa, käännättämisestä päättää kuitenkin sisäasiainministeriö.

Jos passintarkastusviranomaisen käsiteltävänä olevalla käännättämisestä koskevalla asialla on merkitystä 37 §:n soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa, voi passintarkastusviranomainen saattaa asian sisäasiainministeriön ratkaistavaksi.

Jos käännytettävällä on viisumi tai Suomen

edustuston myöntämä määräaikainen oleskelulupa ja käännettäminen tapahtuu 37 §:n 1 tai 2 momentissa mainituilla perusteilla, käännätyspäätöksen tekijä peruuttaa viisumin tai oleskeluluvan.

Päätös käännättämisestä on tehtävä 37 §:n 1 ja 2 momentissa mainituissa tapauksissa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun ulkomaalainen on saapunut maahan. Jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa Suomessa, päätöstä käännättämisestä ei saa tehdä ennen kuin turvapaikkahakemus on lainvoimaisesti ratkaistu.

40 §

Maasta karkottamisen perusteet

Maasta voidaan karkottaa ulkomaalainen:

3) joka on syyllistynyt rikokseen, josta on säädetty rangaistuksena yksi vuosi vankeutta tai sitä ankarampi rangaistus, taikka joka on toistuvasti syyllistynyt rikoksiin;

43 §

Maahantulokielto

Maasta karkottamista koskevassa päätöksessä samoin kuin sisäasiainministeriön tekemässä käännättämisestä koskevassa päätöksessä ulkomaalainen voidaan määrätä maahantulokieltoon enintään viideksi vuodeksi tai toistaiseksi.

44 §

Takaisin kuljettaminen ja erinäiset kustannukset

Jos ulkomaalainen käännytetään, on ulkomaalaisen tänne kuljettanut liikenteenharjoittaja velvollinen kuljettamaan hänet takaisin sinne, mistä hänet on otettu kuljetettavaksi.

Jollei ulkomaalaisella ole varoja paluumatkaa varten, liikenteenharjoittaja on velvollinen suorittamaan kuljetuksen omalla kustannuksellaan. Jos käännettäminen on johtunut passin, viisumin, oleskeluluvan, työluvan tai varojen puutteesta ja ulkomaalainen tarvitsee saattajan, on liikenteenharjoittaja velvollinen suorittamaan myös saattajan mukanaolosta aiheutuvat kustannukset. Liikenteenharjoittajalla ei ole oikeutta saada valtiolta korvausta kuljetuksesta aiheutuneista kustannuksista.

45 §

Ilmoittautumisvelvollisuus ja muut valvontakeinot

Milloin sen selvittäminen, voidaanko ulkomaalaisen maahantulo sallia, sitä erityisesti vaatii taikka milloin ulkomaalainen on päätetty käännättää tai karkottaa maasta taikka häntä koskevaa sellaista päätöstä valmistellaan, voidaan hänet velvoittaa määräaikoina ilmoittautumaan poliisin luona, kunnes on selvitetty, voidaanko hänen maahantulonsa sallia, taikka kunnes hänet on käännytetty tai karkotettu maasta tai asia muutoin ratkaistu.

47 §

Säilöön otosta päättäminen

Säilöön otettu ulkomaalainen on toimitettava tähän tarkoitukseen soveltuvaan säilytyspaikkaan. Säilöön otetun käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä tutkintavangin käsittelystä säädetään.

53 a §

Henkilötuntemerkkien ottaminen

Poliisimies ja passintarkastaja saa ottaa ulkomaalaisesta, joka on hakenut turvapaikkaa, joka on määrätty käännettäväksi tai maasta karkotettavaksi taikka jonka henkilöllisyys on epäselvä, tunnistamista ja rekisteröintiä varten sormenjäljet, valokuvan sekä muut henkilötuntemerkit.

Henkilötuntemerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkeistä. Tiedot poistetaan rekisteristä, kun ulkomaalainen, jota tiedot koskevat, on saanut Suomen kansalaisuuden.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut tiedot voidaan ulkomaalaisen tunnistamista varten henkilörekisterilain (471/87) säännökset huomioon ottaen luovuttaa ulkomaan viranomaiselle.

55 §

Muutoksenhaku passintarkastusviranomaisen tai poliisin päätökseen

Ulkomaalainen, joka on tyytymätön passintarkastusviranomaisen tekemään käännättämistä koskevaan tai poliisin tekemään oleske-

luluvan peruuttamista koskevaan päätökseen, voi valittaa päätöksestä lääninoikeuteen 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Lääninoikeuden päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

56 §

Turvapaikkalautakunta

Turvapaikkaa, turvapaikanhakijalle suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa ja pakolaisuuden lakkaamista koskevissa asioissa on muutoksenhakuelimenä turvapaikkalautakunta. Lautakunta toimii oikeusministeriön yhteydessä.

57 §

Muutoksenhaku turvapaikkaa ja pakolaisuuden lakkaamista koskevaan sisäasiainministeriön päätökseen

Ulkomaalainen, joka on tyytymätön sisäasiainministeriön turvapaikkaa, turvapaikanhakijalle suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa tai pakolaisuuden lakkaamista koskevaan päätökseen voi valittaa päätöksestä turvapaikkalautakuntaan 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annettussa laissa (154/50) säädetään.

Valituskiellosta eräisiin turvapaikka- ja oleskelulupapäätöksiin säädetään 34 §:ssä. Valittaa ei myöskään saa 32 §:n 2 momentin nojalla tehdystä sisäasiainministeriön päätöksestä eikä päätöksestä, jossa asian on todettu raukeavan sen johdosta, että hakija on peruuttanut hakeuksensa tai että hakija on todennäköisesti poistunut Suomesta.

58 §

Muutoksenhaku sisäasiainministeriön päätökseen

Ulkomaalainen, joka katsoo sisäasiainministeriön käännättämistä, maasta karkottamista, maahantulokieltoa, maastapoistumiskieltoa, muukalaispassin, pakolaisen matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan peruuttamista taikka pysyvän oleskeluluvan epäämistä koskevan päätöksen loukkaavan oikeuttaan, voi valittaa päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen 14 päivän kuluessa tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa an-

netussa laissa säädetään. Päätöksestä, jolla viisumi tai oleskelulupa on peruutettu ennen kuin ulkomaalainen on saapunut maahan, ei kuitenkaan saa valittaa.

61 §

Valitusmenettely

Valituskirjelmä on annettava päätöksen tehneelle viranomaiselle, jonka on toimitettava asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat oman lausuntonsa ohella viipymättä valitusviranomaiselle. Turvapaikka-asiassa valituskirjelmän saa antaa myös paikallispoliisille. Ulkomailla valituskirjelmän saa antaa myös Suomen edustustolle, jonka on viipymättä toimitettava se päätöksen tehneelle viranomaiselle. Säilöön otettu saa kuitenkin antaa valituskirjelmänsä säilytyspaikan esimiehelle tai laitoksen johtajalle, jonka on toimitettava se edelleen päätöksen tehneelle viranomaiselle.

62 §

Eräiden päätösten täytäntöönpanokelpoisuus

Käännyttämistä ja maastapoistumiskieltoa koskeva päätös voidaan panna täytäntöön sen estämättä, että siihen on haettu muutosta.

64 §

Työnantajan työluparikos

Työnantaja tai tämän edustaja, joka ottaa palvelukseen tai pitää palveluksessa ulkomaalaisen, jolla ei ole vaadittavaa työ lupaa, on tuomittava *työnantajan työluparikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Työnantajan työluparikoksesta tuomitaan myös työnantaja, joka antaa urakointi- tai aliorakointityön työnantajalle suoritettavaksi tämän palveluksessa olevilla työntekijöillä, joilla ei ole vaadittavia työ lupia.

64 a §

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

Työnantaja, joka antaa viranomaisille virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työntekijän palkka- ja työehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista, on tuomittava *työnantajan ulkomaalaisrik-*

komuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Työviranomainen voi määrätä, että työ lupien myöntämisestä sellaisen työnantajan työhön, jonka on todettu toistuvasti antaneen 1 momentissa tarkoitettuja virheellisiä tai harhaanjohtaneita tietoja, voidaan pidättäytyä määräaikaaisesti tai toistaiseksi.

64 b §

Luvattoman maahantulon edistäminen

Joka hankkiakseen taloudellista hyötyä järjestää ilman vaadittavaa passia, viisumia, oleskelu- tai työ lupaa olevalle ulkomaalaiselle pääsyn Suomeen taikka levittämällä virheellistä ja harhaanjohtavaa tietoa vaadittavien lupien saamisesta tai työmahdollisuuksista edistää ulkomaalaisten luvattonta maahantuloa, on tuomittava *luvattoman maahantulon edistämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

64 c §

Maahantulosäännösten rikkominen

Joka tuo maahan ulkomaalaisen tietoisena siitä, että tällä ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa tai että tämän passi tai viisumi on väärennetty taikka että tämä ei muutoin täytä maahantulon edellytyksiä, on tuomittava *maahantulosäännösten rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Rangaistus voidaan jättää tuomitsematta, mikäli rangaistukseen tuomitseminen olisi tapaukseen liittyvät olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen kohtuutonta. Tällaisina olosuhteina on pidettävä ainakin ulkomaalaisen perusteltua pakottavaa tarvetta päästä lähemmään koti- tai vakinaisesta asuinmaastaan 30 §:ssä tarkoitetun vainon pelossa.

72 a §

Sisäasiainministeriön oikeus ratkaista paikallispoliisille kuuluva asia

Sisäasiainministeriö voi pidättää itselleen päätösvalan asiassa, joka tässä laissa säädetään paikallispoliisin ratkaistavaksi.

73 §

Valvonta

Tämän lain sekä sen nojalla annettujen

säännösten ja määräysten noudattamista valvovat sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskus ja poliisi. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvovat myös passintarkastajat. Ulkomaalaisten työntekoa koskevien säästösten ja määräysten noudattamista valvoo myös työviranomaisen.

— — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 19 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Tätä lakia sovelletaan myös asioihin, jotka ovat tulleet vireille ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 1992

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Sisäasiainministeri *Mauri Pekkarinen*

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/91) 7 §, 11 §:n 1 momentti, 12 §:n 5 momentti, 16 §:n 4 momentti, 18 §, 26 §:n 1 momentti, 31 §, 32 §:n 1 momentti, 34 §, 35 §:n 1 momentin 3 kohta, 37—39 §, 40 §:n 1 momentin 3 kohta, 43 §:n 1 momentti, 44 §:n 1 ja 2 momentti, 45 §:n 1 momentti, 47 §:n 2 momentti, 55 §, 56 §:n 1 momentti, 57 ja 58 §, 61 §:n 1 momentti, 62 §:n 1 momentti, 64 § ja 73 §:n 1 momentti sekä

lisätään 5 §:ään uusi 5 momentti, 6 §:ään uusi 4 momentti, lakiin uusi 7 a § ja 7 b §, 13 §:ään uusi 5 momentti, 14 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 19 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 21 §:ään uusi 3 momentti, 29 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 32 §:ään uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 53 a, 64 a—64 c ja 72 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

Muukalaispassi

—————
Muukalaispassin voimassaoloajan pidentää paikallispoliisi.

6 §

Pakolaisen matkustusasiakirja

—————
Pakolaisen matkustusasiakirjan voimassaoloajan pidentää paikallispoliisi.

7 §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan palauttaminen

Muukalaispassi tai pakolaisen matkustusasiakirja on palautettava sisäasiainministeriölle, kun sen haltija on:

- 1) *saanut Suomen kansalaisuuden;*
- 2) *saanut toisen matkustusasiakirjan;*
- 3) *lakannut olemasta pakolainen;*
- 4) *palannut pysyvästi kotimaahansa;*
- 5) *menettänyt oleskeluoikeutensa Suomessa;*
- tai*
- 6) *kuollut.*

7 §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttaminen

Muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja *peruutetaan*, kun asiakirjan haltija on:

- 1) *saanut toisen matkustusasiakirjan tai jos on osoittautunut, että hänellä on toinen matkustusasiakirja;*
- 2) *lakannut olemasta pakolainen;*
- 3) *palannut pysyvästi kotimaahansa; tai*
- 4) *muuttanut pysyvästi toiseen valtioon tai menettänyt oleskeluoikeutensa Suomessa.*

Muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja voidaan peruuttaa:

- 1) *jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu;*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

- 2) jos se on kadonnut;
 3) jos asiakirjan myöntämisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka asiakirjan myöntämistä harkittaessa ilmeisesti olisivat johtaneet sen epäämiseen; tai
 4) jos asiakirjaa käyttää muu kuin se, jolle se on myönnetty tai jos se on muun kuin sen hallussa, jolle se on myönnetty.
- Päätöksen muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttamisesta tekee sisäasiainministeriö.

7 a §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan poisottamisen edellytykset

Muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja otetaan viranomaisen haltuun, kun on tehty päätös asiakirjan peruuttamisesta.

Asiakirja voidaan ottaa pois väliaikaisesti ennen peruuttamispäätöksen tekemistä, jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu taikka jos sitä käyttää muu kuin se, jolle asiakirja on myönnetty.

7 b §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan poisottaminen

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan ottaa pois sisäasiainministeriö tai sen pyynnöstä poliisi, passintarkastaja tai Suomen edustusto. Asiakirjan saa 7 a §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ottaa pois myös pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Asiakirjan poisottamiseksi voidaan tehdä henkilöntarkastus.

11 §

Viisumi

Viisumilla tarkoitetaan ulkomaalaiselle matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävää maahantulolupaa. Paluuviiisumilla tarkoitetaan kuitenkin kerta-viisumin saaneelle ulkomaalaiselle myönnettävää lupaa palata maahan.

Viisumilla tarkoitetaan matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävää lupaa tai päätöstä, jonka perusteella ulkomaalainen voi saapua Suomen aluelle ja oleskella täällä edellyttäen, että hän täyttää muut maahantulolle asetetut ehdot. Paluuviiisumilla tarkoitetaan kuitenkin ulkomaalaiselle myönnettävää lupaa saapua uudelleen maahan hänelle myönnetyn kertaviisumin voimassaoloaikana.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

12 §

Viisumilajit

Viisumiin merkitään se enimmäisaika, jonka se oikeuttaa oleskelemaan maassa, sekä sen lisäksi maahantulokertojen enimmäismäärä. Viisumi voidaan myöntää enintään passin voimassaoloajaksi.

Viisumiin merkitään se enimmäisaika, jonka se oikeuttaa oleskelemaan maassa, sekä toistuvaisviisumiin sen lisäksi maahantulokertojen enimmäismäärä *tai tiedot siitä, että viisumi on voimassa useita matkoja varten*. Viisumi voidaan myöntää enintään passin voimassaoloajaksi.

13 §

Viisumin myöntäminen

Paikallispoliisi voi pidentää viisumin voimassaoloaikaa. Viisumin voimassaoloaika ei pidennetynäkään saa ylittää 12 §:ssä tarkoitettuja enimmäisaikoja.

14 §

Viisumin peruuttaminen ja raukeaminen

Viisumin peruuttamisesta käännytyspäätöksen yhteydessä säädetään 39 §:ssä.

16 §

Oleskelulupalajit

Pysyvä oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, joka on oleskellut maassa yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan, jollei hänen maassa oleskelunsa tarkoituksesta muuta johdu tai jollei luvan myöntämistä vastaan ole erityisiä syitä.

Pysyvä oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, joka on oleskellut *luvallisesti* maassa yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan, jollei hänen maassa oleskelunsa tarkoituksesta muuta johdu tai jollei luvan myöntämistä vastaan ole erityisiä syitä.

18 §

Edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ulkomailla

Määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää, jos:

1) ulkomaalaisen lähiomainen asuu Suomessa tai ulkomaalaisella on muu side Suomeen;

2) ulkomaalainen tulee opiskelemaan Suomessa olevaan oppilaitokseen ja hänen toimeentulonsa on turvattu;

Määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää:

1) jos ulkomaalaisen lähiomainen asuu Suomessa *taikka jos ulkomaalaisella on suomalainen syntyperä* tai muu side Suomeen;

2) jos ulkomaalainen tulee opiskelemaan Suomessa olevaan oppilaitokseen ja hänen toimeentulonsa on turvattu;

Voimassa oleva laki

3) ulkomaalaiselle voidaan myöntää työ lupa tai hänen toimeentulonsa Suomessa on muu toin turvattu; taikka

4) painava humanitaarinen tai muu erityinen syy puoltaa luvan myöntämistä.

Ehdotus

3) jos ulkomaalaiselle voidaan myöntää työ lupa tai hänen toimeentulonsa Suomessa on muutoin turvattu; tai

4) jos painava humanitaarinen tai muu erityinen syy puoltaa luvan myöntämistä.

Valtioneuvosto voi päättää, missä muissa tapauksissa oleskelulupa voidaan myöntää ulkomailla.

19 §

Oleskeluluvan myöntäminen Suomessa

— — — — —
Sisäasiainministeriö voi myöntää oleskeluluvan Suomessa asuvan, 35 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun pakolaisen taikka oleskeluluvan suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisista syistä saaneen henkilön ulkomailla oleskelevalle 35 §:n 1 momentin 3, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetulle perheenjäsenelle tämän Suomessa olevan omaisen hakemuksesta.
— — — — —

21 §

Oleskeluluvan peruuttaminen

— — — — —
Määräaikaisen oleskeluluvan peruuttamisesta käännänytyspäätöksen yhteydessä säädetään 39 §:ssä.
— — — — —

26 §

Työluvan myöntäminen

Ulkomailla työluvan myöntää 17 §:n 1 momentissa mainittu edustusto. Edustuston tulee ennen työluvan myöntämistä hankkia työviranomaisen lausunto. Milloin edustusto pyytää sisäasiainministeriöltä lausunnon oleskeluluvasta, sisäasiainministeriö hankki työviranomaisen lausunnon.

Ulkomailla työluvan myöntää 17 §:n 1 momentissa mainittu edustusto, jollei siihen työviranomaisen kannan perusteella ole estettä.

29 §

Työnantajan velvollisuudet

— — — — —
Milloin kyse on ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskentelystä urakointi- tai aliurakointityössä taikka vuokratuina työntekijöinä, 1 ja 2 momentissa säädettyjä

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

*työnantajan velvollisuuksia sovelletaan urakan-
tai aliurakan antajaan taikka työn teettäjään.*

31 §

Oleskelulupa suojelun tarpeen vuoksi

Ulkomaalaiselle, jolle ei anneta turvapaikkaa mutta jonka ei katsota voivan turvallisesti palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, sisäasiainministeriö voi myöntää oleskeluluvan Suomessa suojelun tarpeen vuoksi.

Ulkomaalaiselle, jolle ei anneta turvapaikkaa mutta jonka ei katsota voivan turvallisesti palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, voidaan myöntää oleskelulupa Suomessa suojelun tarpeen vuoksi.

32 §

Turvapaikkahakemus

Turvapaikkahakemus jätetään poliisille, passintarkastajalle, *ulkomaalaiskeskukselle tai ulkomaalaisvaltuutetulle*. Milloin hakemus on jätetty passintarkastajalle tai ulkomaalaisvaltuutetulle, tämän tulee viipymättä toimittaa hakemus ulkomaalaiskeskukselle tai poliisille.

Turvapaikkahakemus jätetään poliisille tai passintarkastajalle. *Turvapaikkahakemukseen sisältyy oleskelulupahakemus.*

Jos turvapaikkaa Suomesta hakeva ulkomaalainen saapuu toisesta Pohjoismaasta tai maasta, johon hänet 38 §:n 2 momentin säännös huomioon ottaen voidaan palauttaa, eikä perusteita oleskeluluvan myöntämiselle Suomessa 20 §:n säännökset huomioon ottaen ole olemassa, hakemus voidaan heti hylätä.

34 §

Ilmeisen perusteeton turvapaikkahakemus

Jos sisäasiainministeriö turvapaikkahakemuksen hylkäävässä päätöksessään toteaa, että *hakija on ennen hakemuksen esittämistä oleskelut turvallisessa maassa, johon hän voi palata, tai että hakemus on muuten ilmeisen perusteeton*, sen on pyydettävä 56 §:ssä tarkoitetun turvapaikkalautakunnan puheenjohtajalta tai varapuheenjohtajalta lausunto hakemuksen ilmeisestä perusteettomuudesta.

Turvapaikkalautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan on annettava lausuntonsa kiireellisesti. Jos myös lausunnossa hakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi, ei sisäasiainministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

34 §

**Lausuntomenettelyssä käsiteltävä
turvapaikkahakemus**

Jos sisäasiainministeriö turvapaikkahakemuksen hylkäävässä päätöksessään toteaa, että hakemus on ilmeisen perusteeton, sen on pyydettävä 56 §:ssä tarkoitetun turvapaikkalautakunnan puheenjohtajalta tai varapuheenjohtajalta lausunto hakemuksen ilmeisestä perusteettomuudesta.

Turvapaikkalautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan on annettava lausuntonsa kiireellisesti. Jos myös lausunnossa *todetaan hakemus ilmeisen perusteettomaksi*, ei sisäasiainministeriön *turvapaikkaa ja suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa koskevaan päätökseen* saa hakea muutosta valittamalla.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

35 §

Pakolainen

Pakolainen on ulkomaalainen, joka on:

Pakolainen on ulkomaalainen, joka on

3) oleskeluluvan saanut 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun ulkomaalaisen aviopuoliso tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö;

3) *perheen yhdistämisen johdosta* oleskeluluvan saanut 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun ulkomaalaisen aviopuoliso tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö;

37 §

Rajalta käännynnäytämisen perusteet

Rajalta voidaan käännnyttää ulkomaalainen:

1) jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa;

2) jolla ei ole vaadittavaa työlupaa;

3) joka kieltäytyy antamasta passintarkastuksessa tarpeellisia tietoja henkilöllisyydestään tai matkastaan;

4) joka tarvittavien varojen puuttumisen vuoksi on kykenemätön huolehtimaan maassa oleskelustaan ja kotimatkastaan ja jolla ei ole maassa hänen oleskelu- ja kotimatkakustannuksistaan vastaavaa vastaanottajaa;

5) jonka voidaan perustellusti arvioida elättävän itseään epärehellisin keinoin;

6) jonka voidaan tuomitun vapausrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusti olettaa syyllistyvän Suomessa tai muussa Pohjoismaassa rikokseen, josta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta;

7) jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusti olettaa ryhtyvän Suomessa sabotaasiin, vakoiluun, laittomaan tiedustelutoimintaan tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan.

Rajalta on käännnyttävä ulkomaalainen, joka on määrätty maahantulokieltoon Suomessa tai muussa Pohjoismaassa.

37 §

Käännynnäytämisen perusteet

Ulkomaalainen voidaan käännnyttää:

1) *jos hänellä* ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa;

2) *jos hänellä* ei ole vaadittavaa työlupaa;

3) *jos hän* kieltäytyy antamasta passintarkastuksessa tarpeellisia tietoja henkilöllisyydestään tai matkastaan *taikka antaa tahallansa näitä koskevia vääriä tietoja;*

4) *jos hän* tarvittavien varojen puuttumisen vuoksi on kykenemätön huolehtimaan maassa oleskelustaan ja kotimatkastaan ja jos hänellä ei ole maassa oleskelu- ja kotimatkakustannuksistaan vastaavaa vastaanottajaa;

5) *jos hänen* voidaan perustellusti arvioida elättävän itseään epärehellisin keinoin;

6) *jos hänen* voidaan tuomitun vapausrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusti olettaa syyllistyvän Suomessa tai muussa pohjoismaassa rikokseen, josta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta; tai

7) *jos hänen* voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusti olettaa ryhtyvän Suomessa sabotaasiin, vakoiluun, laittomaan tiedustelutoimintaan tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan.

Ulkomaalainen, joka on määrätty maahantulokieltoon Suomessa tai muussa Pohjoismaassa, on käännnyttävä, jollei hänelle myönnetä viisumia tai oleskelulupaa.

Käännnyttää voidaan myös viisumin perusteella tai viisumivapaasti maahan saapunut ulkomaalainen, jonka oleskelun jatkaminen maassa edellyttäisi oleskelulupaa mutta jolle ei ole sitä myönnetty.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

38 §

Rajalta käännättäminen

Ulkomaalainen on käännytettävä *rajalta viivyttelemättä* passintarkastuspaikalla tai muualla, niin pian, kun on voitu selvittää, voidaanko ulkomaalaisen maahantulo sallia.

Ketään ei saa käännättää *rajalta* alueelle, jolla hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun tai 30 §:ssä tarkoitetun vainon kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

39 §

Rajalta käännättämisestä päättäminen

Rajalta käännättämisestä päättää sisäasiainministeriön antamien ohjeiden mukaan passintarkastusviranomainen. Jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa Suomessa, *rajalta* käännättämisestä päättää kuitenkin sisäasiainministeriö.

Jos passintarkastusviranomaisen käsiteltävänä olevalla *rajalta* käännättämistä koskevalla asialla on merkitystä 37 §:n soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa, voi passintarkastusviranomainen saattaa asian sisäasiainministeriön ratkaistavaksi.

Päätös *rajalta* käännättämisestä on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun ulkomaalainen on saapunut maahan. Jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa Suomessa, päätöstä ei kuitenkaan saa tehdä ennen kuin turvapaikkahakemus on lainvoimaisesti ratkaistu.

40 §

Maasta karkottamisen perusteet

Maasta voidaan karkottaa ulkomaalainen:

3) joka on syyllistynyt rikokseen josta säädetty rangaistus on vähintään yksi vuosi van-

38 §

Käännättäminen

Ulkomaalainen on käännytettävä niin pian, kun on voitu selvittää, *että hänen maahantuloaan tai maassa oleskeluaan ei voida sallia.*

Ketään ei saa käännättää alueelle, jolla hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun tai 30 §:ssä tarkoitetun vainon kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

39 §

Käännättämisestä päättäminen

Käännättämisestä päättää sisäasiainministeriön antamien ohjeiden mukaan passintarkastusviranomainen. Jos *käännättäminen tapahtuu 37 §:n 3 momentin nojalla* tai jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa Suomessa, käännättämisestä päättää kuitenkin sisäasiainministeriö.

Jos passintarkastusviranomaisen käsiteltävänä olevalla käännättämistä koskevalla asialla on merkitystä 37 §:n soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa, voi passintarkastusviranomainen saattaa asian sisäasiainministeriön ratkaistavaksi.

Jos käännytettävällä on viisumi tai Suomen edustuston myöntämä määräaikainen oleskelulupa ja käännättäminen tapahtuu 37 §:n 1 tai 2 momentissa mainituilla perusteilla, käännätyspäätöksen tekijä peruuttaa viisumin tai oleskeluluvan.

Päätös käännättämisestä on tehtävä 37 §:n 1 ja 2 momentissa mainituissa tapauksissa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun ulkomaalainen on saapunut maahan. Jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa Suomessa, päätöstä käännättämisestä ei saa tehdä ennen kuin turvapaikkahakemus on lainvoimaisesti ratkaistu.

Maasta voidaan karkottaa ulkomaalainen:

3) joka on syyllistynyt rikokseen, josta on säädetty rangaistuksena yksi vuosi vankeutta tai

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

keutta tai joka on toistuvasti syyllistynyt rikoksiin;

sitä ankarampi rangaistus, taikka joka on toistuvasti syyllistynyt rikoksiin;

43 §

Maahantulokielto

Maasta karkottamista koskevassa päätöksessä ulkomaalainen voidaan määrätä maahantulokieltoon enintään viideksi vuodeksi tai toistaiseksi.

Maasta karkottamista koskevassa päätöksessä samoin kuin sisäasiainministeriön tekemässä käännättämistä koskevassa päätöksessä ulkomaalainen voidaan määrätä maahantulokieltoon enintään viideksi vuodeksi tai toistaiseksi.

44 §

Takaisin kuljettaminen ja erinäiset kustannukset

Jos ulkomaalainen käännätetään *rajalta*, on ulkomaalaisen tänne kuljettanut liikenteenharjoittaja velvollinen kuljettamaan hänet takaisin sinne, mistä hänet on otettu kuljetettavaksi.

Jollei ulkomaalaisella ole varoja paluumatkaa varten, liikenteenharjoittaja on velvollinen suorittamaan kuljetuksen omalla kustannuksellaan. Jos *rajalta* käännättäminen on johtunut passin, viisumin, oleskeluluvan, työluvan tai varojen puutteesta ja ulkomaalainen tarvitsee saattajan, on liikenteenharjoittaja velvollinen suorittamaan myös saattajan mukanaolosta aiheutuvat kustannukset. Liikenteenharjoittajalla ei ole oikeutta saada valtiolta korvausta kuljetuksesta aiheutuneista kustannuksista.

Jos ulkomaalainen käännätetään, on ulkomaalaisen tänne kuljettanut liikenteenharjoittaja velvollinen kuljettamaan hänet takaisin sinne, mistä hänet on otettu kuljetettavaksi.

Jollei ulkomaalaisella ole varoja paluumatkaa varten, liikenteenharjoittaja on velvollinen suorittamaan kuljetuksen omalla kustannuksellaan. Jos käännättäminen on johtunut passin, viisumin, oleskeluluvan, työluvan tai varojen puutteesta ja ulkomaalainen tarvitsee saattajan, on liikenteenharjoittaja velvollinen suorittamaan myös saattajan mukanaolosta aiheutuvat kustannukset. Liikenteenharjoittajalla ei ole oikeutta saada valtiolta korvausta kuljetuksesta aiheutuneista kustannuksista.

45 §

Ilmoittautumisvelvollisuus ja muut valvontakeinot

Milloin sen selvittäminen, voidaanko ulkomaalaisen maahantulo sallia, sitä erityisesti vaatii taikka milloin ulkomaalainen on päätetty käännättää *rajalta* tai karkottaa maasta taikka häntä koskevaa sellaista päätöstä valmistellaan, voidaan hänet velvoittaa määräaikoina ilmoittautumaan poliisin luona, kunnes on selvitetty, voidaanko hänen maahantulonsa sallia, taikka kunnes hänet on käännätetty *rajalta* tai karkotettu maasta tai asia muutoin ratkaistu.

Milloin sen selvittäminen, voidaanko ulkomaalaisen maahantulo sallia, sitä erityisesti vaatii taikka milloin ulkomaalainen on päätetty käännättää tai karkottaa maasta taikka häntä koskevaa sellaista päätöstä valmistellaan, voidaan hänet velvoittaa määräaikoina ilmoittautumaan poliisin luona, kunnes on selvitetty, voidaanko hänen maahantulonsa sallia, taikka kunnes hänet on käännätetty tai karkotettu maasta tai asia muutoin ratkaistu.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

47 §

Säilöön otosta päättäminen

Säilöön otettu ulkomaalainen on toimitettava erityisesti tähän tarkoitukseen varattuun tai muuhun soveltuvaan säilytyspaikkaan. Säilöön otetun käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä tutkintavangin käsittelystä säädetään.

Säilöön otettu ulkomaalainen on toimitettava tähän tarkoitukseen soveltuvaan säilytyspaikkaan. Säilöön otetun käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä tutkintavangin käsittelystä säädetään.

53 a §

Henkilötuntomerkkien ottaminen

Poliisimies ja passintarkastaja saa ottaa ulkomaalaisesta, joka on hakenut turvapaikkaa, joka on määrätty käännytettäväksi tai maasta karkotettavaksi taikka jonka henkilöllisyys on epäselvä tunnistamista ja rekisteröintiä varten sormenjäljet, valokuvan sekä muut henkilötuntomerkit.

Henkilötuntomerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntomerkeistä. Tiedot poistetaan rekisteristä, kun ulkomaalainen, jota tiedot koskevat, on saanut Suomen kansalaisuuden.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut tiedot voidaan ulkomaalaisen tunnistamista varten henkilörekisterilain (471/87) säännökset huomioon ottaen luovuttaa ulkomaan viranomaiselle.

55 §

Muutoksenhaku passintarkastusviranomaisen tai poliisin päätökseen

Ulkomaalainen, joka on tyytymätön passintarkastusviranomaisen tekemään *rajalta* käännyttämistä tai poliisin tekemään oleskeluluvan peruuttamista koskevaan päätökseen, voi valittaa päätöksestä lääninoikeuteen 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Lääninoikeuden päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

Ulkomaalainen, joka on tyytymätön passintarkastusviranomaisen tekemään käännyttämistä tai poliisin tekemään oleskeluluvan peruuttamista koskevaan päätökseen, voi valittaa päätöksestä lääninoikeuteen 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Lääninoikeuden päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

56 §

Turvapaikkalautakunta

Turvapaikkaa ja pakolaisuuden lakkaamista koskevista asioista on muutoksenhakuelimenä turvapaikkalautakunta. Lautakunta toimii oikeusministeriön yhteydessä.

Turvapaikkaa, turvapaikanhakijalle suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa ja pakolaisuuden lakkaamista koskevista asioista on muutoksenhakuelimenä turvapaikkalautakunta. Lautakunta toimii oikeusministeriön yhteydessä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

57 §

*Muutoksenhaku turvapaikkaa ja pakolaisuuden
lakkaamista koskevaan sisäsasiainministeriön
päätökseen*

Ulkomaalainen, joka on tyytymätön sisäsasiainministeriön turvapaikkaa tai pakolaisuuden lakkaamista koskevaan päätökseen voi valittaa päätöksestä turvapaikkalautakuntaan 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään. Valituskiellosta eräisiin turvapaikkapäätöksiin säädetään 34 §:ssä.

Ulkomaalainen, joka on tyytymätön sisäsasiainministeriön turvapaikkaa, *turvapaikanhakijalle suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa* tai pakolaisuuden lakkaamista koskevaan päätökseen voi valittaa päätöksestä turvapaikkalautakuntaan 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

Valituskiellosta eräisiin *turvapaikka- ja oleskelulupapäätöksiin* säädetään 34 §:ssä. *Valittaa ei myöskään saa 32 §:n 2 momentin nojalla tehdystä sisäsasiainministeriön päätöksestä eikä päätöksestä, jossa asian on todettu raukeavan sen johdosta, että hakija on peruuttanut hakemuksensa tai että hakija on todennäköisesti poistunut Suomesta.*

58 §

*Muutoksenhaku sisäsasiainministeriön
päätökseen*

Ulkomaalainen, joka katsoo sisäsasiainministeriön *rajalta* käännyttämistä, maasta karkottamista, maahantulokieltoa, maastapoistumiskieltoa, viisumin tai oleskeluluvan peruuttamista taikka pysyvän oleskeluluvan epäämistä koskevan päätöksen loukkaavan oikeuttaan, voi valittaa päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen 14 päivän kuluessa tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Päätöksestä, jolla viisumi tai oleskelulupa on peruutettu ennen kuin ulkomaalainen on saapunut maahan, ei kuitenkaan saa valittaa.

Ulkomaalainen, joka katsoo sisäsasiainministeriön käännyttämistä, maasta karkottamista, maahantulokieltoa, maastapoistumiskieltoa, *muukalaispassin, pakolaisen matkustusasiakirjan*, viisumin tai oleskeluluvan peruuttamista taikka pysyvän oleskeluluvan epäämistä koskevan päätöksen loukkaavan oikeuttaan, voi valittaa päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen 14 päivän kuluessa tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Päätöksestä, jolla viisumi tai oleskelulupa on peruutettu ennen kuin ulkomaalainen on saapunut maahan, ei kuitenkaan saa valittaa.

61 §

Valitusmenettely

Valituskirja on annettava päätöksen tehneelle viranomaiselle, jonka on toimitettava asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat oman lausuntonsa ohella viipymättä valitusviranomaiselle. Ulkomailla valituskirjan saa antaa myös Suomen edustustolle, jonka on viipymättä toimitettava se valitusviranomaiselle. Säi-

Valituskirjelmä on annettava päätöksen tehneelle viranomaiselle, jonka on toimitettava asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat oman lausuntonsa ohella viipymättä valitusviranomaiselle. *Turvapaikka-asiassa valituskirjelmän saa antaa myös paikallispoliisille.* Ulkomailla *valituskirjelmän* saa antaa myös Suomen

Voimassa oleva laki

lööön otettu saa kuitenkin antaa valituskirjansa säilytyspaikan esimiehelle tai laitoksen johtajalle, jonka on toimitettava se edelleen päätöksen tehneelle viranomaiselle.

Ehdotus

edustustolle, jonka on viipymättä toimitettava se päätöksen tehneelle viranomaiselle. Säilöön otettu saa kuitenkin antaa valituskirjelmänsä säilytyspaikan esimiehelle tai laitoksen johtajalle, jonka on toimitettava se edelleen päätöksen tehneelle viranomaiselle.

62 §

Eräiden päätösten täytäntöönpanokelpoisuus

Rajalta käännättämistä ja maastapoistumiskieltoa koskeva päätös voidaan panna täytäntöön sen estämättä, että siihen on haettu muutosta.

Käännättämistä ja maastapoistumiskieltoa koskeva päätös voidaan panna täytäntöön sen estämättä, että siihen on haettu muutosta.

64 §

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

Työnantaja tai tämän edustaja, joka ottaa palvelukseen tai pitää palveluksessa ulkomalaisen, jolla ei ole vaadittavaa työlupaa, on tuomittava *työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon.

64 §

Työnantajan työluparikos

Työnantaja tai tämän edustaja, joka ottaa palvelukseen tai pitää palveluksessa ulkomalaisen, jolla ei ole vaadittavaa työlupaa, on tuomittava *työnantajan työluparikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Työnantajan työluparikoksesta tuomitaan myös työnantaja, joka antaa urakointi- tai aliurakointityön ulkomaiselle työnantajalle suoritettavaksi tämän palveluksessa olevilla työntekijöillä, joilla ei ole vaadittavia työlupia.

64 a §

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

Työnantaja, joka antaa viranomaisille virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomalaisen työntekijän palkka- ja työehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista, on tuomittava *työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon jollei teosta muualla ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Työviranomainen voi määrätä, että työlupien myöntämisestä sellaisen työnantajan työhön, jonka on todettu toistuvasti antaneen 1 momentissa tarkoitettuja virheellisiä tai harhaanjohtaneita tietoja, voidaan pidättäytyä määräaikaisesti tai toistaiseksi.

64 b §

Luvattoman maahantulon edistäminen

Joka hankkiakseen taloudellista hyötyä järjestää ilman vaadittavaa passia, viisumia, oleskelu-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*tai työlupaa olevalle ulkomaalaiselle pääsyn Suomeen taikka levittämällä virheellistä ja harhaanjohtavaa tietoa vaadittavien lupien saamisesta tai työmahdollisuuksista edistää ulkomaalaisten luvaton maahantuloa, on tuomittava **luvattoman maahantulon edistämisestä** sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.*

64 c §

Maahantulosäännösten rikkominen

*Joka tuo maahan ulkomaalaisen tietoisena siitä, että tällä ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa tai että tämän passi tai viisumi on väärennetty taikka että tämä ei muutoin täytä maahantulon edellytyksiä, on tuomittava **maahantulosäännösten rikkomisesta** sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.*

Rangaistus voidaan jättää tuomitsematta, mikäli rangaistukseen tuomitseminen olisi tapaukseen liittyvät olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen kohtuutonta. Tällaisina olosuhteina on pidettävä ainakin ulkomaalaisen perusteltua pakottavaa tarvetta päästä lähtemään koti- tai vakinaisesta asuinmaastaan 30 §:ssä tarkoitetun vainon pelossa.

72 a §

Sisäasiainministeriön oikeus ratkaista paikallispoliisille kuuluva asia

Sisäasiainministeriö voi pidättää itselleen päätösvalan asiassa, joka tässä laissa säädetään paikallispoliisin ratkaistavaksi.

73 §

Valvonta

Tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskus ja poliisi. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvovat myös passintarkastajat.

Tämän lain *sekä* sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskus ja poliisi. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvovat myös passintarkastajat. *Ulkomaalaisten työntekoa koskevien säädösten ja määräysten noudattamista valvoo myös työviranomainen.*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 19 .

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Tätä lakia sovelletaan myös asioihin, jotka ovat tulleet vireille ennen lain voimaantuloa.
