

SISÄMINISTERIÖ

15. 08. 2014

INRIKESMINISTERIET

**Sisäministeriölle****Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö, 25.6.2014; SM 008:00/2012****Lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:n muuttamisesta.**

Sisäasiainministeriö on varannut korkeimmalle hallinto-oikeudelle tilaisuuden lausunnon antamiseen luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:n muuttamisesta. Korkein hallinto-oikeus on käsitellyt asian kansliaistunnossaan.

Esityksen tarkoituksena on selkeyttää ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevaa sääntelyä. Samalla on pyritty ottamaan huomioon tällä sektorilla tapahtunut kansainvälinen ja EU:n tasolla tapahtunut säädöskehitys, erityisesti sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta (ns. *ihmiskauppadirektiivi*) ja Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (ns. ihmiskauppayleissopimus, SopS 43-44/2012). Esityksessä on paljolti kysymys jo noudatetun käytännön kirjaamisesta lain tasolle. Tavoite on kannatettava ja muutosesitys tarpeellinen, jotta toisaalta auttamisjärjestelmä profiloituu riittävästi erillisenä osana vastaanottolakia (*laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta 746/2011*) ja toisaalta auttamistoimien ulottuvuus kaikkiin valtion alueella oleskeleviin henkilöihin täsmentyy. Korkein hallinto-oikeus ei lausunnossaan ota kantaa auttamisjärjestelmän sisältöön sinällään, mutta kiinnittää huomiota joihinkin sekä esityksen selkeyttä että mahdollisen ihmiskaupan uhrin oikeusturvan toteutumista edistäviin seikkoihin.



Vastaanottolakia koskevan esityksen 4 luvussa säädetään ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä. Selvyyden vuoksi auttamisjärjestelmän kohde olisi perusteltua mainita myös luvun otsikossa.

Auttamisjärjestelmään pääsyn edellytyksenä on esityksen 33 §:n mukaan, että asiasta tekee päätöksen Joutsenon vastaanottokeskuksen johtaja ja tästä päätöksestä on normaali vastaanottolain 55 §:n mukainen muutoksenhakuoikeus. Tähän nähden epäselväksi ja irralliseksi jää sekä perusteluissa että esitetyssä säädöstekstissä se, mikä on uuden, esityksen 38 §:ssä säädetyn ihmiskaupan uhrin tunnistamisen funktio ja sen oikeusvaikutukset. Käsite sinänsä tulee ihmiskauppaleysoisopimuksesta, mutta selvästi ei ilmene, onko tarkoitus, että myös auttamisjärjestelmän suorittamasta uhrin tunnistamisesta on tarkoitus tehdä auttamisjärjestelmään ottamisesta erillinen muutoksenhakukelpoinen päätös, ja mikä on sen lisäarvo, erityisesti jo auttamisjärjestelmään otetun henkilön kannalta.

Vastaanottolakiesityksen 34 §:n mukaiset auttamisjärjestelmään ottamisen vireillepanijat on perusteltua säädellä säädöstekstissä selkeämmin, esimerkiksi *'jokainen, joka perustellusti epäilee henkilön joutuneen ihmiskaupan uhriksi voi...'*

Vastaanottolain 36 §:ään on esitetty otettavaksi säännös toipumisajasta, jota vastaa jo nykyisellään ulkomaalaislain 52 b §:ssä oleva harkinta-aika. Uuden säännöksen on yksilöity kohdistuvan laillisesti maassa oleskeleviin ihmiskaupan uhreihin, kun taas ulkomaalaislain säännöksen on määritetty kohdistuvan ilman oleskeluoikeutta laillisesti maassa oleskeleviin ihmiskaupan uhreihin. Koska kysymys on samantyyppisestä harkinnasta, sääntelyä ei ole perusteltua enempää eriyttää. Ulkomaalaislain puolella ehdotetaan harkinta-ajan jatkamismahdollisuutta vielä kuudesta kuukaudesta eteenpäinkin. Perusteluista ei ilmene, miksi tällainen jatkomahdollisuus katsotaan tarpeelliseksi tilanteessa, jossa on kysymys ainoastaan mietintäajan antamisesta ihmiskaupan uhrille.

Toipumis/harkinta-ajan sääntelyssä on myös otettava huomioon se, että tilanteissa, joissa ulkomaalainen saa ulkomaalaislain 40 §:n 3 momentin nojalla laillisesti oleskella maassa turvapaikka- tai oleskelulupahakemuksen käsittelyn ajan, oleskeluoikeus on kuitenkin lähtökohtaisesti ajallisesti rajoitettu. Hakemukseen mahdollisesti annettavan kielteisen täytäntöönpanokelpoisen päätöksen jälkeen henkilön oleskeluun ei enää ole laillista perustetta ja hänet voidaan poistaa maasta. Näin vastaanottolain ehdotetussa 36 §:n 1 momentissa tarkoitettu laillinen maassa oleskelu olisi ulkomaalaisten osalta täsmällisempää määritellä ulkomaalaislain 40 §:ään viitaten, esimerkiksi *'Suomen kansalaiselle tai ulkomaalaislain 40 §:ssä tarkoitetuin tavoin laillisesti maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle...'* ja 4 momentti *'Ihmiskaupan uhrille ulkomaalaislain 52 a §:n nojalla myönnettävän oleskeluluvan yhteydessä annettavasta harkinta-ajasta...'*. Näin ulkomaalaislain 52 b §:n otsikkoa ei ole tarpeen lainkaan muuttaa, koska tekstissä viitataan jo nimenomaan ulkomaalaislain 52 a §:n oleskeluoikeuteen. Ulkomaalaislain 191 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan harkinta-ajasta ja sen keskeyttämisestä

tehtyyn päätökseen ei saa hakea muutosta. Mikäli muutoksenhaun toipumisajasta annettuun ratkaisuun halutaan samansisältöiseksi, siitä tulee säätää vastaanottolaissa erikseen. Muutoksenhakumahdollisuuteen tulee joka tapauksessa ottaa kantaa esityksen perusteluissa. Selvyyden vuoksi harkinta-ajan osalta vastaanottolain 55 §:ään tai 57 §:ään tulee ottaa viittaus ulkomaalaislain edellä mainittuun valituskieltopykälään.

Vastaanottolain 25 §:n tai 26 §:n 2 momentteja ei ole tarkoitettu muutettavaksi, joten niitä ei ole syytä ottaa mukaan myöskään esitykseen. Lainsäädäntöhankkeen tässä vaiheessa ei ole enemmälti kiinnitetty huomiota säädösteknisiin tai sanonnallisiin seikkoihin, jotka tarkentunevat jatkovalmistelun yhteydessä.


Lausunnon on valmistellut ma.hallintoneuvos Liisa Heikkilä.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Ann-Mari Pitkäranta