



04.02.2008

1.2.2008

INRIKESMINISTERIET

MAAHANMUUTTOVIRASTO

MIGRATIONSVERKET

FINNISH IMMIGRATION SERVICE

SISÄASIAINMINISTERIÖ
PL 26
00023 VALTIONEUVOSTO

SM090:00/2006

SM/UO lausuntopyyntö 21.12.2007 SM090:00/2006

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA; TURVAPAIKKAMENETTELYDIREKTIIVI

Sisäasiainministeriö on pyytänyt Maahanmuuttovirastolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle, jolla saatettaisiin kansallisesti voimaan niin kutsuttu turvapaikkamenettelydirektiivi (2005/85/EY). Maahanmuuttovirasto antaa asiassa seuraavan lausunnon.

Turvapaikkapuhuttelu

Ulkomaalaislain 97 §:n mukaan turvapaikkatutkinta koostuu useista erilaisista osakokonaisuuksista. Kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittää poliisi tai rajavartiolaitos. Maahanmuuttovirasto suorittaa turvapaikkapuhuttelun, jossa selvitetään suullisesti hakijan perusteet häneen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista. Turvapaikkatutkinnan osakokonaisuuksista turvapaikkapuhuttelu on koko turvapaikkaprosessin keskeisin ja tärkein vaihe.

Turvapaikkamenettelydirektiivin voimaansaattamisen yhteydessä ollaan lain tasolle nostamassa ainoastaan osa turvapaikkapuhutteluun liittyvistä menettelyllisistä seikoista (perheenjäsenien sekä alaikäiselle määrätyn edustajan läsnäolo, puhuttelun tallentaminen sekä pöytäkirjan laatiminen, tarkistaminen ja allekirjoittaminen.) Maahanmuuttovirasto pitää tärkeänä, että myös turvapaikkapuhuttelun tärkeimmistä ja oleellisimmista menettelyllisistä seikoista säädettäisiin direktiivin voimaansaattamisen yhteydessä eikä tyydyttäisi pelkästään direktiivin vähimmäissäännösten edellyttämään ulkomaalaislain muuttamiseen.

Poliisin suorittamaan turvapaikanhakijan henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin selvittämiseen sovelletaan poliisilain (493/1995) poliisitutkintaa koskevia säännöksiä (UlkL 4 § 2 mom.). Rajatarkastusviranomaisen suorittamassa henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin selvittämisessä on soveltuvin osin meneteltävä siten kuin tutkinnan suorittamisesta esitutkinnassa ja poliisitutkinnassa säädetään (rajavartiolaitolaki 27 § 1 mom.) Poliisilain poliisitutkintaa koskevan 38 §:n mukaisesti turvapaikanhakijan asemaan sovelletaan esitutkinnan asianosaista koskevia säännöksiä.



Toisin kuin turvapaikkapuhuttelu, jossa selvitetään henkilön kansainvälisen suojelun tarve ja oleskeluoikeuden perusteet Suomessa, poliisin ja rajavartiolaitoksen osuus turvapaikkatutkimnan alkutoimien osalta on laissa menettelylliseltä osin tarkoin säännelty. Erityisesti tästä syystä on turvapaikanhakijan oikeusturvan mukaista, että laissa säänneltäisiin puhuttelun tärkeimmistä menettelyllisistä elementeistä kuten prosessinjohdosta, puhuttelun kulusta sekä puhutteluun osallistujien roolista. Maahanmuuttovirasto pitää siten tärkeänä myös muiden kuin esitysluonnoksessa ehdotettujen ja ulkomaalaislaissa täysin sääntelemättömien puhuttelumenettelyyn liittyvien seikkojen kirjaamista ulkomaalaislakiin. Puhuttelun sääntely menettelyllisiltä osin tukisi Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan myös puhuttelun suorittavan virkamiehen oikeusturvaa ja vähentäisi epäselvyyksiä sekä myös turhia menettelyllisiin seikkoihin liittyviä valituksia.

Maahanmuuttovirasto suhtautuu varauksellisesti siihen, että koulutuksella tai muilla vastaavilla toimenpiteillä voitaisiin lainsäädännön sijaan vaikuttaa esimerkiksi puhuttelun prosessinjohdollisiin kysymyksiin. Maahanmuuttovirasto on käynyt puhuttelun sääntelemisestä keskusteluja mm. Pakolaisneuvonta ry:n kanssa ja molemmin puolin turvapaikkapuhuttelun menettelylliseen sääntelyyn, myös muilta kuin esitysluonnoksessa ehdotetuista osista, on havaittu tarvetta.

Kansainvälisen suojelun tai muun perusteisen oleskeluluvan myöntäminen viran puolesta

Kansainvälistä suojelua tai muun perusteista oleskelulupaa koskeva hakemus voi tulla vireille ainoastaan viranomaiselle jätetyn hakemuksen perusteella. Maahanmuuttovirastossa on eräissä yksittäisissä tapauksissa havaittu tarve myöntää oleskelulupa viran puolesta ilman asianosaisten hakemusta tapauksissa, joissa ulkomaa-lainen oleskelee Suomessa ilman oleskelulupaa mutta maasta poistaminen olisi vastoin ulkomaalaislain 147 §:ään kirjattua palautuskiellon periaatetta.

Tällaisissa tapauksissa Maahanmuuttovirasto ei voi myöntää henkilölle oleskelulupaa vaan viraston tai poliisin on kehotettava asianosaista jättämään poliisille oleskelulupahakemus. Menettely on raskas esimerkiksi tapauksissa, joissa kansainvälistä suojelua Suomessa hakenut on saanut kielteisen maastapoistamispäätöksen sisältävän lainvoimaisen päätöksen mutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimissa on Suomea vastaan nostetun kanteen johdosta todennut palauttamisen olevan vastoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimusvelvoitetta, esimerkiksi vastoin 3 artiklassa säädettyä epäinhimillisen kohtelun kieltoa.

Maahanmuuttovirasto voi ihmisoikeusvalitusprosessin aikana saada myös uutta tietoa kohdevaltion olosuhteista tapahtuneista muutoksista, jonka perusteella aikaisemmin kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneelle henkilölle olisi syytä myöntää kansainvälistä suojelua Suomessa. Myös esimerkiksi ulkomaalaisen - rikoksiin syyllistyneen ja tuomionsa kärsineen - lainvoimaisen ja täytäntöönpanokelpoisen maastapoistamispäätöksen jälkeen voi tulla esille seikkoja, joiden perusteella maasta poistamisen voidaan olettaa loukkaavan palauttamiskieltoja (esim. kaksoisrangaistuksen uhka).

Edellä mainittujen esimerkkien johdosta Maahanmuuttovirasto esittää Sisäasiainministeriölle esitysluonnoksen jatkovalmistelun yhteyteen harkittavaksi, tulisiko kansainvälistä suojelua koskevan asian vireille tulosta viran puolesta eräissä tapauksissa säätää lailla.



Ylijohtaja



Jorma Vuorio

Ylitarkastaja



Jukka Tukia