

Asia: VN/30556/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (maasta poistaminen)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamiseksi koskien maasta poistamista koskevien säännösten kehittämistä.

Yhtenä Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Pyydettyä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

Yleisesti

Suomen Asianajajat toteaa, että hallituksella on ollut ja on vireillä samanaikaisesti useita ulkomaalaislakiin liittyviä muutosesityksiä. Tällä hetkellä on samanaikaisesti vireillä myös iso lakimuutospaketti koskien EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostamien säädösten muuttamista (ns. ”Pakti”).

Suomen Asianajajat katsoo, että näin useat, hyvin laajat ja kiireelliset muutosesitykset ulkomaalaislakiin johtavat todennäköisesti tilanteeseen, jossa muutenkin varsin sekava ja tilkkutäkkimäinen ulkomaalaislain sääntely entisestään monimutkaistuu. Suomen Asianajajat katsoo, että ulkomaalaislaki tulisi uudistaa kokonaisuudessaan sen sijaan, että siihen tehdään kiireellä ja pistemäisesti useita muutoksia samanaikaisesti. Kokonaisuus tulee johtamaan suurella

todennäköisyydellä siihen, että tästä aiheutuu ennakoimattomia vaikutuksia, joita joudutaan korjaamaan lainsäädännöllä lähitulevaisuudessa, jolloin myös oikeuskäytännöstä tulee jatkossa aiempaa vaikeammin ennakoitavaa.

Karkottamispäätösten täytäntöönpanokelpoisuus

Esitysluonnoksessa esitetty karkottamispäätöksen täytäntöönpanoa koskeva valituksen lykkäävän vaikutuksen poistaminen tarkoittaa käytännössä tuomioistuimiin tehtävien kiireellisten täytäntöönpanokieltihakemusten määrän lisääntymistä huomattavasti.

Ehdotetut muutokset tulisivat aiheuttamaan lisääntyviä oikeusapukuluja ja kuormittaisivat tuomioistuimia, joiden harkintaan päätyisi nykyistä huomattavasti enemmän kiireellisenä käsiteltäviä karkottamispäätöksiä koskevia täytäntöönpanokieltohakemuksia.

On huomattava, että karkottamispäätökset tulevat jatkossakin perustumaan suurelta osin suojelupoliisin uhka-arvioihin. Tämä tarkoittaa, että karkotuspäätöksen kuulemismenettely, jossa päätöksen oikeellisuus tarkastetaan, tapahtuu tuomioistuimessa siten, että suojelupoliisi ja karkotettava kuullaan suullisesti. Mikäli valitus ei jatkossa lykkää päätöksen täytäntöönpanoa ollaan tilanteessa, jossa päätöksen oikeellisuutta ei arvioida asianmukaisessa ja oikeusturvatakeet täyttävässä menettelyssä lainkaan. Hallinto-oikeudella tulee olla jatkossakin mahdollisuus kuulla suojelupoliisia uhka-arviosta ja Maahanmuuttovirastoa karkottamisen oikeellisuudesta suullisessa käsittelyssä, jossa myös karkotettava tulee kuulluksi. Mikäli tämä mahdollisuus poistetaan oikeudenmukainen oikeudenkäynti ei ole mahdollinen. Päätös tehdään siinä tapauksessa ainoastaan yhden tahon arvion perusteella kuulematta karkotettavaa lainkaan ja kuulematta myöskään arvion tehnyttä suojelupoliisia, sillä sen kirjalliset arviot pidetään salassa.

Tälläkin hetkellä hallinto-oikeudet käsittelevät karkotusvalituksia, joissa on kyse Suomen kansalaisten perheenjäsenistä, esimerkiksi perheen isästä, jota ei ole Maahanmuuttovirastossa eikä suojelupoliisissa koskaan kuultu. Karkotuspäätöksen oikeellisuus voidaan näin ollen arvioida vain valitusmenettelyssä. Mikäli henkilö karkotetaan ilman mahdollisuutta tulla kuulluksi edes tuomioistuimessa, päätöksenteko ei perustu aitoon ja oikeudenmukaiseen päätöksentekoon, ottaen huomioon, että uhka-arvioita tehdään tälläkin hetkellä ihmisille, joilla ei ole rikostaustaa, joten karkotuspäätös tulee yllätyksenä karkotettavalle ja hänen läheisilleen. Mahdollisuus kuulla suojelupoliisia perusteistaan ja mahdollisuus kuulla hakijaa tilanteestaan tulee säilyttää jatkossakin siten, että valitusmenettelyn aikana päätöstä ei panna täytäntöön.

Suomen Asianajajat kiinnittää huomiota myös siihen, että samaan aikaan on vireillä myös laaja hallituksen esitysluonnos ulkomaalaislakiin eli ns. Paktiin liittyen. Kyseisen esitysluonnoksen toteutuessa sekä tuomioistuimiin että oikeusapuun tulisi erittäin paljon lisää hyvin kiireellisiä työtehtäviä. Kiireellisten tehtävien lisääntyessä oikeusavussa ja tuomioistuimissa esitetyt muutokset

johtaisivat kokonaisuutena todennäköisesti hakijoiden oikeusturvan merkittäväänkin heikentymiseen, mitä Suomen Asianajajat pitää ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta erittäin huolestuttavana.

Mielestämme esityksiin liittyvä kokonaisvaikutusarviointi on tehty puutteellisesti, eikä Suomen Asianajajat siten kannata nyt esitettyjä muutosehdotuksia.

Ennakollinen maahantulokielto

Suomen Asianajajat toteaa, että ehdotetun ennakollisen maahantulokiellon osalta kyseessä olisi täysin uusi sääntely, johon liittyy merkittäviä ennakollisen maahantulokiellon kohteena olevan henkilön oikeusturvaa koskevia kysymyksiä. Esitysluonnoksen mukaan ennakollista maahantulokieltoa harkittaessa ulkomaalaista ei olisi lainkaan tarpeen kuulla (ehdotettu 150 d § 3 momentti) ja tehtyä päätöstä ei hallituksen esitysluonnoksen perusteluiden perusteella pyrittäisi antamaan kiellon kohteelle edes tiedoksi, ellei tämä myöhemmin mahdollisesti pyrkisi Schengen-alueelle ja mahdollisesti saisi tiedon maahantulokiellosta kielteisen viisumi- tai oleskelulupapäätöksen yhteydessä.

Suomen Asianajajat kiinnittää tältä osin huomiota siihen, ettei esityksessä ole ehdotettu tehtäväksi muutoksia päätöksen tiedoksiantoa koskeviin säännöksiin. On erittäin ongelmallista, mikäli esitysluonnoksessa päätöksen tiedoksiannosta todettu huomioon ottaen olisi tarkoitettu esimerkiksi ulkomaalaisen oleskelulupahakemuksen hylkäämistä perusteella, josta hän ei ole voinut olla tietoinen ennen kielteisen oleskelulupapäätöksen tiedoksisaantia.

Oleskeluluvan epääminen laittoman oleskelun perusteella

Esitysluonnoksen mukaan aiempaan maastapoistamispäätökseen liittyvän valitusprosessin aikana tehty uusi oleskelulupahakemus johtaisi lähtökohtaisesti hakemuksen epäämiseen, mikä toteutettaisiin muuttamalla ulkomaalaislain 36 b §:n 1 momentin 1 kohtaa. Voimassa olevan säännöksen mukaan oleskelulupaa Suomesta haettuna ei myönnetä, jos ulkomaalainen on ennen oleskelulupahakemuksen jättämistä oleskellut maassa ilman oleskeluoikeutta. Ehdotetun 36 b §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oleskelulupaa Suomesta haettuna ei myönnetä, jos ulkomaalainen ei ennen oleskelulupahakemuksen jättämistä ole oleskellut maassa 40 §:n 1 momentissa säädetyn mukaisesti laillisesti.

Esitysluonnoksen perusteluiden mukaan 36 b §:n 1 momentin 1 kohtaan tehtävällä muutoksella pyritään selventämään sitä, että oleskeluluvan epääminen on mahdollista heti maastapoistamispäätöksen jälkeen.

Suomen Asianajajien näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa valittuun 36 b §:n 1 momentin 1 kohdan muotoiluun liittyy kuitenkin kokonaisuutena perusteettomasti vakava hakijoiden oikeusturvan heikennys. Esitetyn lainkohdan muotoiluun liittyy myös merkittävä tulkintaepäselvyyksriski, kun otetaan huomioon, että aiemmin Suomessa oleskeluluvalla oleskellut ja maastapoistamispäätöksen saanut ulkomaalainen on ennen uuden oleskelulupahakemuksen jättämistä aiemman oleskelulupansa voimassa ollessa oleskellut Suomessa ulkomaalaislain 40 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti laillisesti.

Suomen Asianajajat esittää, että ulkomaalaislain 36 b § 1 momentin 1 kohtaa ei tule muuttaa, koska se johtaisi hyvin kohtuuttomiin lopputuloksiin ilman perusteita.

Esitysluonnoksessa on lisäksi ehdotettu lisättäväksi 36 e §:ään uusi 2 momentti, jonka mukaan jos ulkomaalainen on ennen oleskelulupahakemuksen ratkaisemista määrätty karkotettavaksi tai käännytettäväksi eikä uuden maastapoistamispäätöksen tekemiselle katsota olevan tarvetta, otetaan 1 momentissa tarkoitettussa harkinnassa lisäksi huomioon se, että ulkomaalainen on jo määrätty poistettavaksi maasta.

Suomen Asianajajat kiinnittää huomiota myös siihen, että esitysluonnoksessa ei ole otettu huomioon, että ehdotetun muutoksen vuoksi oletettavasti jatkossa aiempaa useampaan oleskelulupahakemukseen tehtäisiin kielteinen päätös. Käytännössä ei ole ollut poikkeuksellista, että esimerkiksi työntekijän jatkolupahakemusta ja karkottamista koskevan valitusasian vireillä ollessa valittaja hakee uudelleen työntekijän jatkolupaa, jonka Maahanmuuttovirasto valituksen vireillä ollessa uuden hakemuksen perusteella myöntää hänelle. Nyt esitysluonnoksessa ehdotetun muutoksen perusteella jatkossa tällaisissa tilanteissa Maahanmuuttovirasto sen sijaan tekisi kielteisen päätöksen, ellei ulkomaalaislain 36 e §:n mukaisesta kokonaisharkinnasta muuta seuraisi. Esitysluonnoksessa todetun perusteella kokonaisharkinnan olisi tarkoitettu johtavan vain harvoin oleskeluluvan myöntämiseen. Siten toisin kuin esitysluonnoksessa todetaan (s. 46), ehdotetulla uudistuksella olisi todennäköisesti suuria vaikutuksia yksilön asemaan eli käytännössä oikeusturvan heikennyksiä.

Suomen Asianajajat pitää nyt esitettyjä hakijoiden oikeusturvan heikennyksiä myös ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta erittäin huolestuttavina.

Nyt esitetyn kaltaiset tilanteet tulevat todennäköisesti johtamaan myös pitkään Suomessa olleiden perheiden ja lasten tilanteisiin kohtuuttoman ankarasti, kun perheen vanhemman tai vanhempien oleskelulupien katkos johtaisi esitetyn tavoin hyvin ankarasti ja nopeastikin maasta karkottamiseen. Hallituksen esitysluonnoksessa sinällään tunnistetaan tämä ongelma, mutta Suomen Asianajajien näkemyksen mukaan nyt esitetty säännös on kohtuuton, liian tulkinnanvarainen ja johtaa käytännössä usein erittäin kohtuuttomiin tilanteisiin ja vakaviin oikeusturvan ja perhe-elämän suojan heikennyksiin.

Suomen Asianajajat esittää, että esitysluonnosta ei tule tällaisenaan hyväksyä.

Enne Heidi
Suomen Asianajajat