



Lainvalmisteluosasto
Julkisoikeuden yksikkö

LAUSUNTO

24.8.2017

163/43/2017

Sisäministeriö

SM17179966

HALLITUKSEN ESITYS LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan maasta karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanosäännösten muuttamista niin, että tietyt yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantamiseen perustuvat karkotuspäätökset voitaisiin panna täytäntöön nykyistä nopeammin.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan myös nykyisen sääntelyn selkeyttämistä kokoamalla ja ryhmittämällä päätösten täytäntöönpanoa koskevat säännökset uudella tavalla ulkomaalaislain 13 lukuun.

Karkotuspäätösten täytäntöönpanokelpoisuus

Esitysluonnoksessa ehdotetaan karkotuspäätösten täytäntöönpanokelpoisuuden nopeuttamista silloin, kun karkotuspäätös perustuu yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantamiseen. Nämä karkotuspäätökset voitaisiin panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivänä päätöksen tiedoksisaannista, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia karkotusperusteisiin.

Ehdotettu karkotuspäätösten täytäntöönpanokelpoisuuden nopeuttaminen koskisi kolmannen valtion kansalaista

- jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin,
- joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle, tai

- joka on ryhtynyt tai jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan.

Karkotuspäätösten täytäntöönpanokelpoisuutta nopeutettaisiin myös pitkään oleskelleen kolmannen valtion kansalaisen EU-oleskeluluvan saaneen osalta, jos karkotuspäätöksen perusteena on, että hän muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle välittömän ja riittävän vakavan uhan.

Nykyisin nämä karkottamispäätökset voidaan panna täytäntöön vasta kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Valitusluvan hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta ei kuitenkaan estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Kyseessä oleviin karkotuspäätöksiin saisi hakea täytäntöönpanon kieltoa tai keskeytystä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Ehdotetut 30 päivän määräajat vastaisivat valitusaikaa. Jos täytäntöönpanon kieltoa tai keskeytystä on haettu, päätöstä ei saisi panna täytäntöön ennen kuin hakemus on ratkaistu.

Oikeusministeriöllä ei ole huomautettavaa ehdotukseen.

Täytäntöönpanon kieltoa tai keskeytystä koskevan hakemuksen ratkaiseminen

Esitysluonnoksen mukaan ulkomaalaislain 199 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti, jonka mukaan hallinto-oikeuden olisi tehtävä päätös yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantamiseen perustuvien karkotuspäätösten täytäntöönpanon kiellosta tai keskeyttämisestä 30 päivän kuluessa. Saman pykälän 4 momentissa on nykyisin hallintotuomioistuimia velvoittava säännös käännytyspäätösten seitsemän päivän käsittelyajasta silloin, kun käännytyspäätöksen yhteydessä on tehty päätös kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä tai hakemuksen hylkäämisestä nopeutetussa menettelyssä.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu säännöksiä tuomioistuimille asetettavista käsittelyn määräajoista perustuslain kannalta. Tuomioistuimen päätöksentekoa velvoittavat määräajat ovat merkityksellisiä ainakin perustuslain 3 §:n 3 momentissa turvatuun tuomioistuinten riippumattomuuden sekä 21 §:n oikeusturvasäännöksen kannalta. Perustuslakivaliokunnan käytännöstä ilmenee, että laissa säädetyt ehdottomat käsittelyn määräajat voivat olla ongelmallisia tuomioistuinten riippumattomuuden ja yksilöllisen tutkinnan vaatimusten kanssa (PeVL 2/2009 vp, PeVL 4/2004 vp).

Voimassa oleva ulkomaalaislain 199 §:n 4 momentin säännös seitsemän päivän määräajasta ei ole ollut eduskunnan perustuslakivaliokunnan arvioitavana (HE 218/2014 vp). Aiemmin perustuslakivaliokunta on pitänyt hallintoviranomaisen käsittelylle asetettavaa ehdotonta seitsemän päivän määräaikaa ulkomaalaislaissa liian kaavamaisena ja edellyttänyt sääntelyn väljentämistä esimerkiksi niin, että päätösharkinta voi asian selvittämisen vaikeuteen liittyvistä erityisistä syistä kestää pidempäänkin (PeVL 4/2004 vp).

Perustuslakivaliokunta on hyväksynyt kilpailulakiin säännöksen, jonka mukaan markkinaoikeuden tulee antaa päätöksensä kolmen kuukauden kuluessa esityksen tekemisestä, kun Kilpailuvirasto on esittänyt yrityskaupan kieltämistä. Valiokunnan perustelujen mukaan yrityskaupan kieltämistä koskeva asia on sen osapuolten kannalta usein niin merkittävä, että oikeudenkäynnin joutuisuuden merkitys korostuu. Näissä asioissa valiokunta on arvioinut määräajan asettamisen edistävän perustuslain 21 §:n 1 momentin sen säännöksen toteutumista, jonka mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä (PeVL 40/2010 vp).

Hallintotuomioistuinten käsittelylle asetettavia ehdottomia määräaikoja karkotuspäätösten täytäntöönpanoa koskevissa asioissa ei voida rinnastaa kilpailulaissa tarkoitettuihin määräaikoihin, joiden tavoitteena on turvata oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen perustuslain 21 §:ssä tarkoitetulla tavalla silloin, kun viivytyksettömyydellä on erityisen suuri merkitys asianosaisille. Karkotuspäätöksiä koskevien valitusten käsittelylle asetettavia ehdottomia määräaikoja ja niiden perusteluja tulisi arvioida perustuslakivaliokunnan käytännön pohjalta. Tällöin tulisi harkita myös määräaikasäännösten lieventämistä niin, että ne eivät olisi ehdottomia.

Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa muodossaan voimassa oleva 199 §:n 4 momentti ja ehdotettu uusi 5 momentti olisivat osittain päällekkäisiä. Nykyisin voimassa oleva 4 momentti koskee hakemuksia, joita tarkoitetaan lain 198 b §:ssä. Samassa 198 b §:ssä säädettäisiin kuitenkin myös niistä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantamiseen perustuvien karkotuspäätösten täytäntöönpanoa koskevista hakemuksista, joiden käsittelyä ehdotettu 199 §:n 5 momentti koskisi.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että voimassa olevasta 199 §:n 4 momentista ja ehdotetusta 199 § 5 momentista ei ilmene, mistä ajankohdasta hallintotuomioistuimen määräajan laskeminen on tarkoitus aloittaa. Ilmeisesti tarkoituksena on, että määräaika laskettaisiin hakemuksen saapumisesta hallinto-oikeuteen. Tämä ei kuitenkaan ilmene säännöksestä eikä sen perusteluista.

Ylijohtaja



Sami Manninen

Lainsäädäntöneuvos



Arja Manner

