

8.3.2024

186/01.04.01.03/2024

Sisäministeriö
Maahanmuutto-osasto

VN/24058/2023

Suojelupoliisin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamiseksi

Lausunnolla olevalla esityksellä lyhennettäisiin kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien pituutta ja lupien jatkaminen edellyttäisi arviota kansainvälisen suojelun jatkamisen tarpeesta. Lisäksi esityksessä uudistettaisiin kansainvälisen suojeluaseman myöntämistä, lakkauttamista ja peruuttamista koskevaa sääntelyä vastaamaan määritelmädirektiivin mahdollistamia tiukennuksia. Toissijaisen suojeluaseman poissuljentaperusteita täydennettäisiin määritelmädirektiivin mahdollistamalla tavalla.

Suojelupoliisi on jo vuosien ajan tuonut esiin tarpeita ulkomaalaislain muuttamiselle siten, että kansallisen turvallisuuden suojaaminen olisi siinä paremmin mahdollistettu. Suojelupoliisi on todennut, ettei Suomi ole implementoinut EU-lainsäädännön turvallisuuteen liittyviä sääntelyitä samalla tavoin kuin valtaosa muista EU-valtioista, eikä Suomella siten ole samoja mahdollisuuksia torjua kansallisen turvallisuuden uhkia kuin muilla EU-valtioilla.

Tämä on näkynyt muun muassa ns. vierastaistelijailmiön myötä. Suojelupoliisi pitää tärkeänä, että lainsäädäntö mahdollistaa kansallista turvallisuutta uhkaavien henkilöiden, kuten terroristiseen toimintaan osallistuneiden tai sitä tukevien maahanpääsyn ja maassaolon estämisen. Ulkomaalaiset, jotka ulkomailla oleskellessaan ovat osallistuneet terroristiseen toimintaan tai tavalla tai toisella tukeneet terroristista toimintaa voivat muodostaa uhan kansalliselle turvallisuudelle. Toimillaan he vaarantavat myös kansainvälistä turvallisuutta ja voivat aiheuttaa muille tarpeen paeta kodistaan tai kotimaastaan. Jos näillä ulkomaalaisilla on Suomen myöntämä suojeluasema, he ovat voineet halutessaan palata ongelmitta Suomeen, koska suojeluasemaa ei ole ollut mahdollista peruuttaa kansallisen turvallisuuden vaarantamisen perusteella. Vasta heidän palattuaan heidät on voitu hyvin rajoitetuin edellytyksin karkottaa maasta.

On siten kestävämpää, että Suomen myöntämä suojeluasema on henkilöillä, jotka omalla toiminnallaan pyrkivät heikentämään kansallista tai kansainvälistä turvallisuutta ja muiden ihmisten turvallisuutta.

Kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi on tärkeää huolehtia siitä, että uhan muodostavat ulkomaalaiset voidaan pitää Suomen rajojen ulkopuolella tai ainakin poistaa maasta. Tehokaskaan kansallista turvallisuutta uhkaavia ulkomaalaisia koskeva tiedustelu tai tiedonhankinta ei ole hyödyksi, jos hankittuja tietoja ei tosiasiallisesti käytetä hyödyntämään edellä mainittuja asioita koskevassa päätöksenteossa.

Suojelupoliisi pitää hallituksen esitysluonnosta ja sen tavoitteita edellä mainituista syistä erittäin kannatettavina. Esitys vastaa hyvin niihin tarpeisiin, joita Suojelupoliisi on pitänyt pitkään esillä ja esityksellä on siten kansallista turvallisuutta parantava vaikutus. Esitys vastaa niihin käytännössä havaittuihin ongelmiin, joita Suojelupoliisi on omassa kansallisen turvallisuuden suojaamistehtävässään sekä ulkomaalaisasioita käsitellessään havainnut. Sääntelyn täsmentäminen siten, että kansallisen turvallisuuden vaarantaminen lisätään kansainvälisen suojelun myöntämisen, lakkauttamisen ja peruuttamisen perusteeksi on siten perusteltua ja kannatettavaa.

Suojelupoliisi korostaa lisäksi, että lain tehokas soveltaminen edellyttää, että toiminnalle on osoitettu riittävät henkilöstöresurssit. Ehdotetulla lainsäädännöllä luodaan uusi kategoria, jossa Suojelupoliisi voi lausunnollaan pyrkiä vaikuttamaan siihen, että henkilölle joko jätetään kansainvälisen suojelun asema myöntämättä tai että se poistetaan siksi, että henkilö vaarantaa kansallista turvallisuutta.

Ehdotettujen säännösten voimaantulon jälkeen Suojelupoliisin henkilöresursseja tulee kohdistaa sekä maassa oleskelevien riskihenkilöiden kansainvälisiin suojeluasemiin että tiedonhankintaan ja mahdolliseen lausumiseen uusista kansainvälisen suojelun hakijoista, jotka voivat vaarantaa kansallista turvallisuutta. Suojelupoliisin tehtävä ulkomaalaisasioissa muodostuu siten sekä tiedonhankinnasta että hallinnollisesta vaikuttamisesta eli lausuntojen antamisesta. Suojelupoliisi katsoo, että resurssien tulisi olla riittävät myös niissä tilanteissa, joissa turvapaikanhakijoiden määrät lähtevät yllättäen kasvuun.

Suojelupoliisin lausunnon perusteella tehdyistä kielteisistä Maahanmuuttoviraston päätöksistä valitetaan säännönmukaisesti hallinto-oikeuteen. Suojelupoliisi esittelee hallinto-oikeuden kuulemisessa lausuntonsa yleensä asianosaissalaiset perustelut sekä perustelee erikseen, miksi lausunnon perustelut ovat kussakin yksittäisessä tapauksessa asianosaiselta salassa pidettäviä. Hallinto-oikeuden päätöksestä on mahdollista valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jolloin prosessi mahdollisesti toistuu siellä. Lisäksi lausuntoihin kohdistuu usein Suojelupoliisille tehtäviä tietopyyntöjä, joihin on tehtävä hallintopäätökset ja joista valitetaan niin ikään hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallintomenettelyt ja oikeudenkäynnit vaativat siten lisää resursseja, kun lausuntojen määrä kasvaa.

Suojelupoliisi huolehtii aina itse tietojensa tietoturvalisistä käsittelystä hallintoprosessissa. Tämä on ehdoton edellytys sille, että Suojelupoliisin salassa pidettävää tietoa on ylipäätään mahdollista käyttää lausuntoprosessissa.

Mitä tulee kansalliseen turvallisuuteen käsitteenä tässä sekä muissa sisäministeriön valmistelemissa ulkomaalaislain muuttamista koskevissa

esityksissä, niin Suojelupoliisi toteaa, että kyse on tarkasti ymmärretystä käsitteestä, jota käytetään maahanmuuttoa koskevassa Euroopan unionin lainsäädännössä sekä kansallisessa lainsäädännössä. Kansallinen turvallisuus on voimassa olevassa ulkomaalaislaissa (301/2004) jo nimenomaisena perusteena säilöönnotolle (121 §) sekä käännättämiselle (148 §) ja karkottamiselle (149 §). Tässä esityksessä kansallinen turvallisuus lisättäisiin koskemaan kansainvälistä suojelua siten kuin siitä on määritelmädirektiivissä (2011/95/EU) säädetty.

Kansallinen turvallisuus mainitaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa ja se on vakiintuneesti hyväksytty unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä oikeutetuksi tavoitteeksi rajoittaa perusoikeuksia. Kansallinen turvallisuus on Euroopan ihmisoikeussopimuksessakin tunnustettu käsite ja sopimuksen 8 artiklassa tarkoitettu peruste, joka oikeuttaa puuttumaan yksityis- ja perhe-elämän suojaan. Kansallisen turvallisuuden suojaaminen on myös yksi poliisin poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:n 1 momentissa säädettyistä tehtävistä samalla tavoin kuin yleinen järjestys ja turvallisuus, joka jo nyt löytyy ulkomaalaislaista muun muassa maahantulon yleisenä edellytyksenä. Suojelupoliisi pitää tärkeänä, että kansallinen turvallisuus lisättäisiin Suomessakin kattavasti ulkomaalaislakiin siten kuin siitä on EU-lainsäädännössä säädetty.

Kansallisen turvallisuuden vaarantuminen on tarkasti ymmärretty käsite ja sen on katsottu tarkoittavan esimerkiksi ihmisten henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaavaa toimintaa, terrorismia, ulkomaalaista tiedustelutoimintaa taikka vieraan valtion toimintaa, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille, taloudellisille intresseille tai muille tärkeille eduille.

Kun kansallinen turvallisuus on nimenomaisesti mainittu määritelmädirektiivissä ja kun kansallisessa sääntelyssä nyt implementoidaan EU-sääntelyä, tulisi käyttää EU-sääntelyä vastaavia käsitteitä myös kansallisessa lainsäädännössä. Samalla edistetään EU:n maahanmuuttoon liittyvää lainsäädännön harmonisointitavoitteita ja Suomi kykenee muutosten myötä jatkossa paremmin huolehtimaan osaltaan myös EU:n sisäisestä turvallisuudesta.

Suojelupoliisin päällikkö

Teemu Turunen

Suojelupoliisin ylitarkastaja

Heli Heikkola

Asiakirja (ID 50713) on sähköisesti allekirjoitettu Suojelupoliisin asiankäsittelyjärjestelmässä 11.3.2024 16.36.20. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.