



Sisäministeriö
Rajavartio-osasto

23.10.2018

Sisäministeriö

Sisäministeriön lausuntopyyntö 8.10.2018, SM1830541 (SMDno-2018-1297)

Hallituksen esitysluonnos ulkomaalaislain muuttamisesta

Sisäministeriö on viitteessä mainitulla lausuntopyynnöllä pyytänyt rajavartio-osastolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle ulkomaalaislain (301/2004) muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muun ohella muutettavaksi kansainvälistä suojelua koskevien uusintahakemusten tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä sekä käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa ja kansainvälistä suojelua hakevan työnteko-oikeutta koskevia säännöksiä. Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön matkustusasiakirja voitaisiin ottaa viranomaisen haltuun, kunnes hakijalle on myönnetty oleskelulupa tai hän poistuu maasta. Rajavartio-osasto pitää esitysluonnoksen tavoitteita kannatettavina ja lausuu asiassa oman toimialansa osalta seuraavaa:

Tarve kansainvälistä suojelua hakeneiden henkilöiden matkustusasiakirjojen haltuunotolle turvapaikkaprosessin ajaksi on perusteltu ja ilmeinen. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan ulkomaalaislain kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämistä koskevaan 95 §:ään lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan poliisi, rajatarkastusviranomainen tai Maahanmuuttovirasto voisi ottaa haltuunsa hakijan matkustusasiakirjan ja pitää sen hallussaan kunnes hakijalle myönnetään oleskelulupa tai hän poistuu maasta ja hakijalle annettaisiin haltuunotosta todistus.

Rajavartio-osasto pitää ehdotettua lainsäädännön muutosta perusteltuna ja tarpeellisena, koska voimassa oleva ulkomaalaislaki ei mahdollista turvapaikanhakijan matkustusasiakirjan kategorista haltuun ottamista turvapaikkaprosessin ajaksi eikä Maahanmuuttoviraston pyyntö luo toimivaltuutta toiselle viranomaiselle matkustusasiakirjan haltuunottoon. Rajavartio-osasto katsoo, että ehdotettua matkustusasiakirjan haltuun ottamista koskevaa säännöstä tulisi jäljempänä esitetyin perustein vielä täydentää siten, että siinä säädettäisiin myös matkustusasiakirjojen säilyttämisestä vastaavasta viranomaisesta sekä mahdollisuudesta luovuttaa haltuun otettu matkustusasiakirja tälle viranomaiselle.

Rajavartiolaitoksella ei ole oman operatiivisen toimintansa kannalta mitään tarvetta säilyttää turvapaikanhakijoiden matkustusasiakirjoja rajanylityspaikoilla



koko turvapaikkaprosessin ajan. Sekä rajavartiolaissa (578/2005) että ulkomaalaislaissa on asianmukaiset säännökset, joiden nojalla ja niissä mainituin edellytyksin Rajavartiolaitos voi nykyisellään ottaa ulkomaalaisen matkustusasiakirjan haltuunsa omien lakisääteisten tehtäviensä suorittamiseksi.

Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus tulee ulkomaalaislain 95 §:n mukaisesti jättää lähtökohtaisesti poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle maahan saavuttaessa tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Rajavartiolaitos on useimmiten se viranomaistaho, jonka ulkomaalainen ensimmäisenä kohtaa hänen saapuessaan maahan ulkorajan yli. Ehdotetun säännöksen sanamuoto huomioiden myös Tulli olisi ulkomaalaislain 3 §:n 1 momentin 21 kohdan määritelmän mukaisena rajatarkastusviranomaisena toimivaltainen turvapaikanhakijan matkustusasiakirjan haltuun ottamiseen. Näistä syistä on perusteltua, että myös rajatarkastusviranomaiselle ehdotetaan säädettäväksi oikeus turvapaikanhakijan matkustusasiakirjan haltuun ottoon.

Rajavartiolaitos voi osaltaan ottaa turvapaikanhakijan matkustusasiakirjan haltuun turvapaikan hakemisen yhteydessä. Haltuun otettu matkustusasiakirja on kuitenkin tarkoituksenmukaista luovuttaa esimerkiksi turvapaikanhakijoiden maastapoistamisesta käytännössä vastaavalle poliisille säilytettäväksi turvapaikkaprosessin ajaksi, koska Rajavartiolaitos ei sitä omassa toiminnassaan tarvitse. Siten ehdotettuun ulkomaalaislain 95 §:n 4 momenttiin esitetään lisättäväksi se viranomaistaho, joka vastaisi haltuun otetun matkustusasiakirjan säilyttämisestä ja lisäksi rajatarkastusviranomaisen oikeus luovuttaa matkustusasiakirja tälle viranomaiselle. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluja ja vaikutusarviota viranomaisten toimintaan tulisi myös täydentää näiltä osin.

Mikäli matkustusasiakirjan luovuttamisesta ja sen säilyttämisestä ei erikseen säädettäisi, niin rajavartio-osaston käsityksen mukaan lähtökohtaisesti matkustusasiakirjan haltuun ottanut viranomaisen kantaisi tosiasiallisen vastuun matkustusasiakirjasta ja sen säilyttämisestä. Ei liene perusteltua, että ehdotetun säännöksen nojalla haltuun otettuja matkustusasiakirjoja säilytettäisiin hajallaan asiakirjan kulloinkin haltuun ottaneen tahon eli joko Rajavartiolaitoksen, Tullin, poliisin tai Maahanmuuttoviraston tiloissa. Rajavartio-osasto katsoo, että matkustusasiakirjoja tulisi säilyttää asianmukaisesti arkistoituna yksissä tiloissa, josta ne olisivat myös helposti löydettävissä esimerkiksi tilanteessa, jossa turvapaikanhakija haluaisi poistua maasta nopeasti ja vapaaehtoisesti. Asianmukaisena ei voida pitää myöskään sitä, että turvapaikanhakijoiden matkustusasiakirjojen luovuttamisesta ja niiden säilyttämisen järjestelyistä sovittaisiin ilman säädösperustaa ainoastaan toimivaltaisten viranomaisten kesken. Tällöin vastuu matkustusasiakirjasta säilyisi sen haltuun ottaneella viranomaisella, vaikka se olisi jo käytännössä luovutettu säilytettäväksi sitä tosiasiallisesti tarvitsevalle viranomaiselle.

Rajavartio-osasto viittaa näiltä osin myös ulkomaalaislain 119 §:ään, jonka yleisistä edellytyksistä säädetään lain 117 a §:ssä, sekä ulkomaalaislain 132 §:ään, joissa on säädetty hyvin yksityiskohtaisesti matkustusasiakirjan haltuunotosta, sen edellytyksistä ja myös siirtämisestä toiselle viranomaistaholle. Siten myös ulkomaalaislain sääntelytapa puoltaa tarkkarajaisempaa sääntelyä lakiin nyt ehdotettujen säännösten kohdalla.



Hallituksen esitysluonnoksen 95 §:n 4 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että hakija voi olla esittänyt matkustusasiakirjan omaehtoisesti tai se voi löytyä esimerkiksi hakemuksen jättämisen yhteydessä poliisilain (872/2011) 2 luvun 12 §:n nojalla mahdollisesti suoritettavassa turvallisuustarkastuksessa tai ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä. Rajavartio-osasto katsoo, että selkeyden vuoksi tässä kohdassa tulisi mainita esimerkkinä myös rajavartiolain 28 §:n 1 momentin 9 kohdan mukainen henkilöntarkastus rajavalvonnassa asiakirjan löytämiseksi sekä rajavartiolain 65 §:n mukainen turvallisuustarkastus.

Yleisenä huomiona rajavartio-osasto toteaa vielä, että esitysluonnoksen nykytilaa koskevassa osiossa viitataan Maahanmuuttoviraston maastopoistamisohjeeseen (MIGDno-2015-542), jonka voimassaolo on päättynyt 10.7.2018.

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikön sijainen
Prikaatikenraali

Matti Sarasmaa

Rajavartioylitarkastaja
Varatuomari

Silja Hallenberg

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Rajavartiolaitos 23.10.2018 klo 11:53. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

TIEDOKSI

RVLE oikos ja rmos
Valtiovarainministeriö
Tulli