

Asia: UM012:00/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ulkoministeriö on lähettänyt Poliisihallitukseen lausunnon luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Euroopan unionin tilapäisen matkustusasiakirjan laatimista ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamista koskevan direktiivin täytäntöönpanosta sekä siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta. Ehdotetulla uudella lailla sekä konsulipalvelu lakiin ehdotettavilla muutoksilla pantaisiin kansallisesti täytäntöön EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva direktiivi. Uudessa laissa säädettäisiin direktiivin edellyttämällä tavalla nykyistä yksityiskohtaisemmin EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta ja sen myöntämisen edellytyksistä sekä menettelystä.

Poliisihallitus pitää hallituksen esitystä pääsääntöisesti kannatettavana ja perusteellisesti laadittuna. Poliisihallitus kiinnittää kuitenkin huomiota eräisiin seikkoihin, jotka esityksen jatkovalmistelussa voisi mahdollisesti huomioida.

Hallituksen esitys näyttäisi asettavan Suomen kansalaisen kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenen selkeästi huonompaan asemaan kuin muun EU maan kansalaisen kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenen. Tämä näkemys perustuu siihen, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen edellyttää ainoastaan Suomen kansalaisen perheenjäsenien osalta konsulipalvelulain 4 pykälän mukaisten poikkeusolojen läsnäoloa. Sinänsä valinta on perusteltu, mutta on hyvä tiedostaa, että se saattaa johtaa erikoisiin ja osittain kansalaisten yleisen oikeudentajun kanssa ristiriidassa oleviin tilanteisiin.

Esimerkiksi tilanteessa, jossa Suomessa asuva suomalaisenglantilainen perhe matkustaa lomamatkalle maahan, jossa ei ole englannin suurlähetystä ja perheeseen kuuluva englannin kansalaisuuden omaava henkilö hukkaa passinsa eikä uuden hankkiminen onnistu muilla keinoin. Jollei käynnissä ole kriisitilanne, perhe ei voisi saada apua tilanteeseen maassa olevasta Suomen edustustosta. Tilanteessa heidän tulee etsiä sellaisen toisen EU-maan edustusto, joka on direktiivin implementaatioissa valinnut myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja EU:n kansalaisten kolmannen maan kansalaisille perheenjäsenille. Löydettyään edellytykset täyttävän maan edustuston saattaa hakemuksen jättäminen osoittautua mahdottomaksi, koska kyseessä ei ole edustusta vailla olevan EU-kansalaisen perheenjäsen maassa olevan Suomen edustuston johdosta. Jos tästä huolimatta hakemuksen jättäminen onnistuu toisen jäsenvaltion edustustossa, tulee asia kuitenkin Suomen viranomaisen käsiteltäväksi, koska kyseinen edustusto toimii ainoastaan avustavan jäsenvaltion roolissa. Asian alleviivaamiseksi voitaneen ottaa toinen esimerkki, jossa tilanne on täysin identtinen muuten paitsi kyseessä on Suomessa asuva ruotsalais-englantilainen perhe. Tällöin asia on mahdollista hoitaa maassa olevassa Suomen edustustossa.

5 §:n 3 momentissa todetaan, että EU-kansalaisen kolmannen maan kansalaiselle perheenjäsenelle voidaan myöntää EU:n tilapäinen matkustus asiakirja, jos monen muun edellytyksen lisäksi hänellä on asuinjäsenvaltionsa myöntämä voimassa oleva oleskelulupa. Sama terminologia toistuu läpi asiakirjan. Terminologia vaikuttaa hieman ongelmalliselta siitä näkökulmasta, että merkittävä osa EU kansalaisten kolmannen maan kansalaisista perheenjäsenistä ei oleskele unionin alueella oleskeluvan perusteella, vaan heillä on direktiivin 2004/38/EY tarkoittama oleskelukortti. Käytännössä säännönmukaisesti niillä perheenjäsenillä, jotka asuvat muussa kuin EU kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltiossa on oleskelukortti oleskeluluvan sijaan. Voitaneen olettaa, että EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan sääntelyn tarkoituksena ei ole ollut asettaa joidenkin EU-kansalaisten perheenjäseniä suojaamattomampaan asemaan vain sillä perusteella, että he ovat käyttäneet EU:n perusvapauksiin kuuluvaa oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen. Siten olisikin selkeämpää mainita oleskeluluvan rinnalla myös oleskelukortti.

10 §:stä vaikuttaisi puuttuvan kokonaan maininta 5 §:n 3 momentin tilanteista. Näin ollen jää hieman avoimeksi, koskeeko sama päätöksentekoa koskeva määräaika myös tilanteita, joissa on kyse EU kansalaisen kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenen EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevasta hakemuksesta ja siihen joko perheenjäsenen kansalaisuus jäsenvaltiolta tai heidän asuinjäsenvaltiolta saadusta lausunnosta.

21 §:n 3 momentti kaipaisi hieman täsmennystä tietojen luovuttamisen osalta. Pykälän sanamuoto vaikuttaisi rajaavan sovellusalan ulkopuolelle tilanteet, joissa avustava jäsenvaltio pyytää Suomelta lausuntoa sillä perusteella, että Suomi on EU:n kansalaisen kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenen asuinvaltio. On hyvin mahdollista, että EU-kansalaisen kansalaisuusvaltiolla ei ole mitään tietoa kyseisestä puoliosasta tai tämän oleskeluoikeudesta EU:n alueella. Täsmällisyyden vuoksi olisi hyvä, että myös tämä henkilöryhmä lisättäisiin säännökseen.

22 § jättää Poliisihallituksen tulkinnan mukaan epäselväksi sen, miten toimitaan sellaisten Suomen kansalaisten perheenjäsenten tietojen osalta tilanteessa, jossa Suomi on lausunnon antava osapuoli.

22 §:n 1 momentti perustuu direktiivin 15 §:n 4 kohtaan, jossa määritellään määräaika avustavan jäsenvaltion tietojen säilyttämiselle. 22 §:n 2 momenttia olisi ehkä harkittava muotoiltavan siten, että sen mukainen pidempi tietojen säilytysaika koskisi Suomen kansalaisten lisäksi myös niitä Suomen kansalaisen kolmannen maan kansalaisia perheenjäseniä, joista Suomi on antanut lausunnon avustavalla jäsenvaltiolle. Lisäksi säännös voisi koskea niitä EU-kansalaisen kolmannen maan kansalaisia perheenjäseniä, joiden osalta Suomi on lausunut avustavalle jäsenvaltiolle, sillä perusteella, että Suomi on kyseisen henkilön asuinvaltio

Ruutu Juhani