



12.5.2016

VVTDno-2016-247

YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

**DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI**

Sisäministeriö

PL 26

00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntönne 15.4.2016 SMDno-2015-422, SM012:00/2015

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta

Sisäasiainministeriö on valmistellut ulkomaalaislain muuttamista koskevan luonnoksen, jonka tavoitteena on turvapaikkamenettelyn sujuvuuden edistäminen ja kielteisen turvapaikkapäätöksen ja täytäntöönpanokelpoisen maastapoistamispäätöksen saaneiden maastapoistamisen turvaaminen. Tavoitteeseen liittyy myös tarve hallinnoida kasvaneita turvapaikanhakijamääriä. Ehdotuksella pyritään lisäksi löytämään vaihtoehtoja säilöönnotolle ja vähentämään lasten ja haavoittuvassa asemassa olevien säilöönnottoa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa kansainvälistä suojelua koskevien asioiden nopeaa käsittelyä ja sitä, että menettelyt ovat sujuvia myös niissä tilanteissa, kun turvapaikkaa hakenut henkilö päädytään poistamaan maasta. Säilöönnotto on perusoikeuksia voimakkaasti rajoittava toimenpide ja yhdenvertaisuusvaltuutetun mielestä säilöönnoton vaihtoehtojen kehittäminen on erittäin tarpeellista.

Valitettavasti vaihtoehtojen hakeminen säilöönnotolle jää lakiluonnoksessa kuitenkin taka-alalle ja muutosten varsinaiseksi tavoitteeksi nousevat viranomaismenettelyjen tehostaminen, maastapoistamisen varmistaminen ja mahdollisesti kasvaviin turvapaikanhakijamääriin varautuminen. Keinoiksi esitetään turvapaikkaa hakeneiden liikkumisvapauden ja asuinpaikan valinnan rajoittamista. Ehdotetut lakimuutokset näyttävät johtavan tilanteeseen, jossa entistä useampi turvapaikanhakija joutuu hänen perusoikeuksiaan merkittävästi rajoittavien uusien turvaamistoimien kohteeksi.

Luonnoksessa kaavaillaan asumisvelvollisuuden ja 1-4 kertaa päivässä tehtävän ilmoittautumisvelvollisuuden määräämistä turvapaikanhakijalle esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa hakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi ja se ratkaistaan ns. nopeutetussa menettelyssä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että nopeutetun menettelyn turvaamiseksi hakijalle voidaan tarjota



majoitus jo nykytilanteessa turvapaikkatutkinnan ja -puhuttelun kannalta sopivassa vastaanottokeskuksessa ilman hakijan perusoikeuksia rajoittavaa asumisvelvollisuutta. Samoin majoitus voidaan järjestää tarkoituksenmukaisessa keskuksessa myös niille hakijoille, joiden hakemus jätetään ulkomaalaislain nojalla tutkimatta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että turvapaikkamenettelyjen sujuvuus ja hakijamäärien hallinnointitavoite on saavutettavissa perusoikeuksiin kuuluvan liikkumisvapauden rajoittamiseen vähemmän puuttuvin keinoin.

Säilöönottamisen edellytyksistä säädetään ulkomaalaislain 121 §:ssä. Jos esitettyjen lakimuutosten tosiasiallisena tarkoituksena olisi kehittää säilöönoton vaihtoehtoja, pitäisi asumisvelvollisuuden määrittämisen edellytyksenä olla samat edellytykset kuin säilöönottamisella. Näin ei kuitenkaan esitetä, vaan luonnoksen mukaan asumisvelvollisuuden määrittämisen edellytyksenä olisivat vain UlkL:n 117a §:n mukaiset turvaamistoimien määrittämisen yleiset edellytykset. Asumisvelvollisuudelle ei esitetä myöskään enimmäispituutta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että asumisvelvollisuus saisi olla enintään sama kuin säilöönoton maksimikesto UlkL:n 127 §:n mukaisesti.

Lapsen asumisvelvollisuudesta voitaisiin luonnoksen mukaan määrätä vain säilöönoton edellytysten täytyessä ja asumisvelvollisuuden kestolle säädettäisiin enimmäisaika. Tässä mielessä ehdotus muodostaisi vaihtoehdon säilöönnotolle. Esitysluonnos ei sisällä odotettua lapsen säilöönottamisen kieltä. Vuoden 2015 lakimuutosten yhteydessä valtioneuvosto esitti tavoitteeksi kieltää alaikäisten yksintulleiden turvapaikanhakijoiden säilöönottaminen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu edellyttää, että tavoite toteutetaan. Suomi on saanut jo osakseen arvostelua siitä, että myös lapsia otetaan säilöön maasta poistamisen varmistamiseksi. Esimerkiksi UNHCR:n säilöönottoa koskevassa strategiassa (2014) lasten säilöönoton kieltäminen on määritelty yhdeksi päätavoitteeksi.

Lakimuutoksilla halutaan säästää säilöönoton kalliita kustannuksia, mutta epäselväksi jää, minkälaisia kustannussäästöjä muutoksilla syntyisi. Käyttöön otettaisiin turvaamistoimi, joka tarkoittaisi, että asumisvelvoitteeseen määrätyt turvapaikanhakijat eivät voisi hakeutua vastaanottojärjestelmän kannalta ilmaiseen yksityismajoitukseen. Jos asumisvelvoitetta käytetään laajasti, voivat kustannukset nousta nykyisestä. Yksityismajoituksesta vastaanottokeskuksiin siirtyvien hakijoiden lisäksi keskuksissa olisi oltava henkilökuntaa, joka ottaa vastaan 1-4 kertaa päivässä tehtäviä läsnäoloilmoituksia, kirjaa ne, seuraa puuttuvia ilmoituksia ja ilmoittaa niistä poliisille. Kokonaisuutta ajatellen hallinnointi ja menettelyt eivät paranisi, sillä työtä vain siirrettäisiin vastaanottokeskuksille. Lakimuutosten seurauksena turvapaikanhakijoilta vietäisiin heille kuuluvia perusoikeuksia, vastaanottokeskusten työmäärää lisättäisiin ja turvapaikanhakijoista aiheutuvat asumiskulut kasvaisivat.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä sujuvia turvapaikkamenettelyjä ja säilöönoton vaihtoehtojen kehittämistä sekä lasten säilöönoton kieltämistä. Lausunnolla oleva lakiesitys ei kuitenkaan palvele näitä päämääriä, vaan mahdollistaa entistä useamman turvapaikanhakijan perusoikeuksien rajoittamisen ja määrittämisen uusien turvaamistoimien piiriin. Luonnoksessa katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Samalla todetaan, että esitykseen sisältyy perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, joiden vuoksi olisi suotavaa, että esityk-

sestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää perustuslakivaliokunnan näkemystä välttämättömänä.

Turvapaikanhakijoiden hallinnoinnin kehittäminen voi olla tarpeen tilanteissa, joissa maahan tulee yhtäkkiä suuria hakijamääriä. Vuoden 2015 poikkeuksellisen ajanjakson jälkeen hakijamäärät ovat kuitenkin laskeneet merkittävästi, joten lakiluonnoksessa esitettyä tarvetta suurten hakijamäärien hallinnoimiseksi ei ole. Turvapaikanhakijoiden perusoikeuksiin puuttuvien uusien turvaamistoimien käyttöönotto luonnoksessa esitetyllä tavalla ei ole perusteltua.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että lakiluonnoksessa ehdotetun sijaan säädettäisiin ns. palautuskeskuksen perustamisesta samaan tapaan kuin viime vuonna säädettiin järjestelykeskuksesta UlkL:n 133 §:llä. Järjestelykeskus osoittautui toimivaksi malliksi hallinnoida poikkeuksellista maahantulijoiden määrää ja saatujen kokemusten mukaisesti voidaan järjestää tarvittaessa myös suuren hakijamäärän aiheuttama poikkeuksellinen maastapoistamisvaihe. Palautuskeskus olisi tarkoitettu niille henkilöille, joiden maastapoistamisvalmistelut ovat pitkällä tai joiden lähtöpäivämäärä on jo viranomaisten tiedossa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei kannata esitettyä lakiluonnosta. Säilöönoton vaihtoehtojen kehittämistä ja lapsen säilöönoton kieltämisen valmistelua tulee kuitenkin ehdottomasti jatkaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu



Kirsi Pimiä

Ylitarkastaja



Pirjo Kruskopf