

26.8.2009

Dnro 3089/5/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jari Pirjola

LAUSUNTO ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA

Sisäasiainministeriössä on laadittu hallituksen esitys ulkomaalaislain muuttamiseksi keväällä 2009 laaditun turvapaikkapoliittisen selvityksen toimenpide-ehdotusten pohjalta. Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset oikeuslääketieteellisestä iän selvittämisestä. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi perheen yhdistämistä ja kansainvälistä suojelua hakevan työntekooikeutta koskevia ulkomaalaislain säännöksiä. Esitän lausuntonani seuraavaa.

Oikeuslääketieteellinen iän selvittäminen

Totesin 5.5.2009 antamassani lausunnossa (dnro 1209/5/09), että turvapaikanhakijoiden iänmäärittämiseen liittyvistä toimivaltuuksista, iänmäärittämisen suorittamisesta sekä iänmäärittämiseen liittyvistä oikeusturvanäkökohdista tulisi säätää lailla. Pidän tästä syystä hyvänä, että oikeuslääketieteellisen tutkimuksen tekemisestä kansainvälisen suojelun tai muulla perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen iän selvittämiseksi säädettäisiin lailla. Oikeuslääketieteellisen tutkimuksen iän selvittämiseksi tekisi poliisin, rajavartiolaitoksen tai Maahanmuuttoviraston pyynnöstä Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitos.

Perheenkokoajan antamien väärin tietojen antamisen vaikutus perheenjäsenen oleskelulupaan

Esityksen mukaan perheenjäsenen oleskelulupa voitaisiin hylätä, jos perheenkokoaja on antanut väärää tietoa, joiden perusteella hän on saanut oman oleskelulupansa Suomeen. Lakia tulisi esityksen perustelujen mukaan täsmentää siten, että oleskelulupa voitaisiin jättää myöntämättä, jos asiassa on annettu ratkaisevia väärää tietoa riippumatta siitä, onko väärää tietoa antanut perheenkokoaja vai oleskeluluvan hakija itse. Esimerkiksi alaikäisenä ja naimattomana esiintynyt ulkomaalainen ei voisi yleensä saada oleskelulupaa kotimaahan jääneelle puolisolleen ja muulle perheelleen.

Kiinnitin huomiota sisäasiainministeriön selvityshankkeen loppuraportista "Näkökulmia turvapaikkapolitiikkaan – kehitysehdotuksia ja pohjoismaista vertailua" antamassani lausunnossa (dnro 2545/5/09) siihen, että ulkomaalaislaissa on jo nykyään säännös, jonka mukaan oleskelulupahakemus on mahdollista hylätä maahantulosaännösten kiertämisenä.

Nyt kyseessä olevassa esityksessä on tarkemmin selostettu niitä perusteita, joiden takia voimassa oleva lainsäädäntöä tulisi tältä osin tarkentaa. Kotimaahan jäävän perheenjäsenen oleskeluluvan epääminen voi kuitenkin jossain tilanteessa merkitä puuttumista Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattuun perhe-elämään. Esityksessä tulisi tässä yhteydessä yksityiskohtaisemmin kiinnittää huomiota siihen, mikä on tämän perhe-elämän suojaa heikentävän lainmuutoksen suhde Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattuun perhe-elämän

suojaan ja erityisesti niihin perusteisiin, joilla perhe-elämään voidaan sopimuksen mukaan puuttua.

Perhesideman toimeentuloedellytys, kun kansainvälistä suojelua saaneen perhe on perustettu maahan tulon jälkeen

Totesin sisäasiainministeriön selvityshankkeen loppuraportista "Näkökulmia turvapaikkapolitiikkaan – kehitysehdotuksia ja pohjoismaista vertailua" antamassani lausunnossa, että tuolloin kyseessä olleesta raportista ei mielestäni käynyt ilmi hyväksyttävää perustetta sille, että kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saaneen ulkomaalaisen perheen yhdistäminen edellyttäisi riittävää toimeentuloa, jos perhe on muodostettu vasta ulkomaalaisen Suomeen tulon jälkeen. Pidän myös nyt kyseessä olevan esityksen perusteella ongelmallisena sitä, että esimerkiksi pakolaisen perheenjäsenen maahantulo-oikeus edellyttäisi toimeentuloedellytyksen täyttymistä. Suomi on sitoutunut edistämään pakolaisen perheen yhdistämistä (ks. esim. UNHCR Ex.Com. conclusion No. 88 "Protection of the refugee family"). Kiinnitän huomiota siihen, että pakolaisen perheenjäsenet voivat myös itse joutua vainon kohteeksi pakolaisen tai kansainvälistä suojelua saavan lähtömaassa riippumatta siitä, missä vaiheessa avioliitto on solmittu. Tällaisessa tilanteessa ei voitane kieltäytyä perheen yhdistämisestä taloudellisiin seikkoihin vetoamalla.

Asumisaikaedellytys kansainvälistä suojelua saaneen toimimiselle perheen kokoajana

Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oleskeluluvan hakeminen toissijaisen suojelun perusteella tai humanitaarisen suojelun perusteella edellyttäisi, että perheen kokoaja on asunut Suomessa vähintään yhden vuoden oleskeluvalla. Hakemusta ei voitaisi jättää ennen kuin vuoden asumisaika on kulunut. Muutoksella pyritään tiukentamaan perheen yhdistämislainsäädäntöä ja vähentämään Suomen houkuttelevuutta perusteettomien turvapaikanhakijoiden kohdemaana.

Esityksen perustelujen valossa jää epäselväksi, millä tavalla perusteltuihin turvapaikkahakemuksiin kohdistuvilla rajoituksilla voidaan vaikuttaa perusteettomiin hakemuksiin. Perusteettomien turvapaikkahakemusten määrää tulee pyrkiä vähentämään, mutta ei sellaisilla keinoilla, jotka heikentävät kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien oikeuksia. Pakolaiset ja toissijaisen suojeluaseman saaneet on rinnastettu Suomessa keskenään useimpien oikeuksien ja etuuksien suhteen. Turvapaikkoja myönnetään Suomessa varsin vähän. Nähdäkseni ei ole olemassa asiallista perustelua erotella näitä kahta ryhmää toisistaan.

Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeus

Esityksessä ehdotetaan, että turvapaikanhakijan työnteko-oikeus sidotaan henkilöllisyyden selvittämiseen. Työnteko-oikeus olisi henkilöllä, joka on kansainvälistä suojelua haettuaan oleskellut Suomessa kolme kuukautta eikä ole antanut vääriä tietoja henkilöllisyydestään ja jonka henkilöllisyys on selvitetty tai jonka henkilöllisyyttä ei ole kyetty selvittämään hänestä riippumattomasta syystä, enintään hakemuksen lainvoimaiseen ratkaisemiseen asti.

Pidän esitystä lähtökohtaisesti hyvänä. On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että voi olla tilanteita, joissa maahan tulevilla turvapaikanhakijoilla ei ymmärrettävistä syistä ole henkilöllisyyden vahvistavia asiakirjoja. Henkilöllisyyden todistaminen voi näissä tilanteissa olla vaikeaa. Työnteon estäminen tällaisissa tilanteissa voisi lisätä "pimeitä" työmarkkinoita.