

Poliisihallituksen lausunto ulkomaalaislain muuttamisesta eräiden maasta poistamiseen liittyvien kohtien osalta

1 Johdanto

Ulkomaalaislain muutosehdotukset perustuvat pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman maahanmuuttopoliittisiin kirjauksiin, joilla pyritään tehostamaan laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden maasta poistamista, selkiyttämään ulkomaalaislain maasta poistamista koskevaa sääntelyä ja takaamaan kansallinen turvallisuus kaikissa tilanteissa. Ehdotuksen muutokset keskittyvät erityisesti maasta poistamispäätösten täytäntöönpanosäännösten edelleen yhdenmukaistamiseen ja palautusten nopeuttamiseen. Aiemmin on yhdenmukaistettu jo turvapaikkamenettelyssä tehtyjen maasta poistamispäätösten täytäntöönpanokelpoisuutta ja tässä esityksessä uudistetaan muulla perusteella tehtyjen maastapoistamispäätösten täytäntöönpanoa. Ehdotetut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 12.6.2026.

2 Esityksen pääkohdat

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että muissa kuin turvapaikka-asioissa tehtävien maasta karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että ne voitaisiin panna täytäntöön nykyistä nopeammin. Jatkoksa muutoksenhaku karkottamispäätökseen ei lykkäisi automaattisesti päätöksen täytäntöönpanoa siihen asti, kunnes tuomioistuin ratkaisee valituksen.

Jatkossa karkottamispäätökset voitaisiin panna täytäntöön 30 päivän kuluttua tiedoksisaannista eli valitusajan päättymisen jälkeen. Jos päätöksestä valitettaisiin, valitus ei estäisi päätöksen täytäntöönpanoa, mutta hallintotuomioistuin voisi hakemuksesta kieltää tai keskeyttää päätöksen täytäntöönpanon. Muutokset koskisivat sekä kolmannen maan kansalaisia että unionin kansalaisia ja heidän perheenjäseniään.

Maasta poistamista ehdotetaan tehostettavaksi täsmentämällä, että myös maastapoistamispäätökseen liittyvän valitusprosessin aikana tehty uusi oleskelulupahakemus johtaisi lähtökohtaisesti hakemuksen epäämiseen. Lisäksi ehdotetaan sääntelyä, jolla vältettäisiin tarve tehdä moninkertaisia maastapoistamispäätöksiä.

Esityksessä ehdotetaan, että maasta poistamista koskevaa sääntelykokonaisuutta selkiytettäisiin suhteessa Euroopan unionin lainsäädäntöön. Euroopan unionin kansalaisia koskisi jatkossa yksi maastapoistamismenettely, maasta karkottaminen.

Hallinta-asetuksen mukaiset siirtopäätökset erotettaisiin käännättämisestä. Lisäksi rajanvetoa pääsyn epäämisen ja käännättämisen välillä täsmennettäisiin.

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi myös joitakin soveltamiskäytännössä esiin nousseita muutostarpeita. Niitä ovat muun muassa muutosehdotukset koskien kansainvälistä suojelua koskevaan päätökseen liittyvän maastapoistamispäätöksen tiedoksiantoa, esitystä oleskeluluvan peruuttamiseksi, oleskelulupakortin ja oleskelukortin tilapäistä haltuunottoa sekä ulkomaalaisen henkilötuntomerkkien ottamista.

Lisäksi lakiin lisättäisiin mahdollisuus määrätä ennakollinen maahantulokielto sellaiselle muualla kuin Suomessa oleskelevälle kolmannen maan kansalaiselle, joka vaarantaa kansallista turvallisuutta. Maahantulokieltoa koskevaan sääntelyyn ehdotetaan myös eräitä muita muutoksia.

3 Poliisihallituksen lausunto

3.1 Maasta karkottamispäätösten täytäntöönpanokelpoisuus

Poliisihallitus kannattaa lakimuutosta, jossa maasta karkottamispäätöksen saaneen ulkomaalaisen valitus hallintotuomioistuimeen ei enää jatkossa automaattisesti lykkäisi maasta poistamisen täytäntöönpanoa valituksen käsittelyn ajaksi. Esityksessä ehdotettava 30 päivän aika päätöksen tiedoksiannosta siihen, kun päätös tulee täytäntöönpanokelpoiseksi selkeyttää täytäntöönpanosäännösten ymmärrettävyyttä ja se yhdenmukaistaa sääntelykokonaisuutta ulkomaalaisoikeudessa. Nopeampi täytäntöönpanokelpoiseksi tuleminen tehostaa myös maasta poistamista, kun laittomasti maassa oleskeleva ulkomaalainen voidaan palauttaa myös valitusasian vireillä ollessa, jos hallintotuomioistuin ei määrää täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kiellä täytäntöönpanoa. Nykyisellään, jos maasta karkottamispäätös on tehty yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantumisen vuoksi, päätös on voitu laittaa täytäntöön nyt ehdotettavalla menettelytavalla. Menettelytapa laajenisi koskemaan myös niitä ulkomaalaisia, joilla ei ole yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen perustuvia syitä maastapoistamiselle.

Maasta karkotettavan oikeusturva ei pitäisi vaarantua, koska päätöksestä voi hakea täytäntöönpanokielttoa hallintotuomioistuimessa riittävissä 30 päivän ajassa ja päätöstä ei voida laittaa täytäntöön ennen, kun hallintotuomioistuin on antanut ratkaisun täytäntöönpanokieltihakemukseen. Täytäntöönpanoviranomainen pystyy tarkastamaan täytäntöönpanokieltihakemuksen ja siihen tulleen ratkaisun sähköisesti ja tarvittaessa hallinto-oikeudesta suoraan. Käytäntö kuuluu normaaleihin maasta poistamisen valmisteluprosesseihin jo nykyisellään.

Esityksessä ei ole säädetty hallinto-oikeuksille määräaikaa täytäntöönpanokiellon ratkaisemiseksi. Oletettavaa on, että hallinto-oikeudet tulevat ratkaisemaan hakemukset välittömästi tai viimeistään muutaman päivän sisällä. Tämä on kuitenkin vain oletama, koska velvollisuutta tähän ei ole. Hallinto-oikeuksien resursointi ja kyky välittömään reagointiin tulee varmistaa kahdesta syystä. Toinen liittyy siihen, että hallinto-oikeus pystyy tutki-

maan tapauksen riittävän perusteellisesti, jotta vältetään perustelemattomalta täytäntöönpanokiellon määräämiseltä. Toinen syy on se, että täytäntöönpanokiellot tosiasiallisesti pystytään ratkaisemaan välipäätöksenä lyhyessä ajassa eikä valituksen pääasian yhteydessä. Jos tähän ei tuomioistuimessa voida ryhtyä ja täytäntöönpanokieltohakemuksia ei ratkaista lyhyessä ajassa eivät maasta karkottamisen täytäntöönpanot nopeudu.

3.2 EU-kansalaisen maastapoistamispäätös olisi jatkossa maasta karkottaminen

Poliisihallitus kannattaa lakimuutosta, jossa maassa oleskelevan EU-kansalaisen maastapoistamisen oikeudellinen määrittely olisi jatkossa vain maasta karkottaminen ja niissä tilanteissa, joissa EU-kansalaista ei päästettäisi maahan ollenkaan, hänen asiansa käsiteltäisiin käännättämisenä. Poliisihallitus on tutustunut tarkasti säännösehdotuksiin ja niiden voidaan katsoa olevan vähintään nykyisen käytännön mukaiset. Operatiiviseen työskentelyyn muutoksella ei pitäisi olla vaikutuksia.

Poliisihallitukselle on tärkeää, että poliisi voi toteuttaa täysimääräisesti yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle vaaraksi katsottavien henkilöiden maahanpääsyn estämisen sekä maasta poistamisen. Käsitksemme mukaan esityksessä ei ole muutoksia näiden henkilöiden osalta. Esityksessä on myös ilmaistu hyvin mitä tarkoitetaan sillä, että maasta karkottaminen on perustellusti kiireellinen ja yksityiskohtaiset perustelut vastaavat vallitsevaa operatiivista käytäntöä.

Poliisin toimivalta on sidottu siihen, että EU-kansalainen on oleskellut maassa alle vuoden ja hänellä ei ole Suomeen asettuneita perheenjäseniä. Esityksessä on kuvattu yksityiskohtaisissa perusteluissa, kuinka esimerkiksi vuoden aikamääre lasketaan sekä mitä tarkoitetaan Suomeen asettuneilla perheenjäsenillä. Nämä kriteerit eivät välttämättä ole helposti selvitettävissä ja paljolti ratkaisut tulevat perustumaan ulkomaalaisen omaan kertomaan. Monimutkaisissa tapauksissa poliisi voi kuitenkin tehdä esityksen Maahanmuuttovirastolle maasta karkottamiseksi. Toimivaltamuutos saattaa lisätä poliisin työtä, kun ulkomaalainen valittaa poliisin tekemästä päätöksestä hallinto-oikeuteen ja näissä tilanteissa päätöksentekijältä vaaditaan lausuntoa ja muutoinkin oikeudenkäyntimenettelyyn osallistumista tarvittaessa.

3.3 Valituksen vireillä ollessa tehty uusi oleskelulupahakemus ja moninkertaiset maastapoistamispäätökset

Poliisihallitus kannattaa muutosta, jossa valituksen vireillä ollessa tehty uusi oleskelulupahakemus tultaisiin ratkaisemaan kielteisenä, mutta yksilölliset inhimilliset syyt tulisi kuitenkin ottaa huomioon hakemusta ratkaistaessa. Lakimuutos toisi selkeyttä maasta poistamisen tilanteeseen, jossa viranomaisten ei tarvitsisi pohtia vireillä olevan hakemuksen menestymisen mahdollisuuksia maasta poistamisen valmistelujen ohessa. Nykyisellään vireillä olevan hakemuksen menestymisen mahdollisuuksia tiedustellaan Maahanmuuttovirastolta ennen täytäntöönpanoa, jotta voitaisiin välttää turhilta täytäntöönpanoilta, jos vireillä oleva hakemus johtaisi oleskeluluvan myöntämiseen. Poliisia on ohjeistettu nykyisellään, että jos Maahanmuuttovirasto ei varmuudella voi sanoa tullaanko

oleskelulupa myöntämään, maastapoistamispäätös laitetaan täytäntöön. Lakimuutoksen jälkeen päätös voitaisiin laittaa täytäntöön kuormittamatta Maahanmuuttoviraston virkailijoita ennakkolisilta selvittämisiltä.

Kuitenkin eteen tulee tässäkin muutoksessa ulkomaalaisen kohdalla yksilöllisiä syitä, joiden vuoksi oleskelulupa voitaisiin myöntää, joten näemme että laissa tulisi olla mahdollisuus myöntää poikkeuksellisesti oleskelulupa myös tilanteessa, jossa valitus olisi vireillä. Näissä tilanteissa valittajan on myös mahdollista hakea täytäntöönpanokieltoa hallintotuomioistuimelta, joka nähdään perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta ulkomaalaisen oikeuksia edistävänä seikkana.

Poliisihallitus kannattaa, että moninkertaisista maastapoistamispäätöksistä päästäisiin tilanteeseen, jossa olisi yksi maastapoistamispäätös. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi täytäntöönpanokelpoisuuden määrittelyä ja jäntevöittäisi työnjohdollisia ratkaisukäytäntöjä operatiivisessa työssä.

Kokonaisuudessaan näiden edellä mainittujen seikkojen voidaan katsoa tehostavan laittomasti maassa oleskelevan henkilön maastapoistamista

3.4 Hallinta-asetuksen mukaiset siirtopäätökset

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan pääasiassa Dublin-siirtojen käännytyspäätös termin teknisellä muuttamisella siirtopäätökseksi ei ole vaikutusta poliisin toimialueeseen. Poliisi laittaa jatkossakin täytäntöön näitä koskevat päätökset sekä myös sellaiset päätökset, jossa Suomeen saapuisi suuri määrä turvapaikanhakijoita ja heitä päätettäisiin siirtää toiseen jäsenvaltioon turvapaikka-asian käsittelemiseksi.

Hallinta-asetuksen mukainen säilöönottamisen peruste ja hallinta-asetuksesta tuleva viiden viikon aikarajoitus säilöissäpitämiselle voi olla haasteellinen joissakin tapauksissa, jos vastaanottava jäsenvaltio ei suostu vastaanottamaan siirrettävää Suomen viranomaisten pyynnöistä lyhyessä ajassa. Toinen haaste voi tulla, jos siirto viivästyy esimerkiksi säilöön otetun oman toiminnan vuoksi. Tilanne voisi olla sellainen, jossa siirrettävä vastustaa siirtoa. Toisaalta näissä tilanteissa tulkitsemme lainsäädännön mahdollistavan pidemmän säilössä pitämisen toisella perusteella. Poliisihallitus pyytää lainvalmistelijaa tarkastamaan, että voidaanko hallinta-asetuksen mukainen säilöissäpitoaika ylittää, jos siirto ei onnistu esimerkiksi siirrettävän aggressiivisen käyttäytymisen vuoksi.

3.5 Ennakollinen maahantulokielto

Esityksessä ehdotetaan, että poliisille tulee uusi toimivaltuus, ennakolliseen maahantulokieltoon määrääminen toisen turvallisuusviranomaisen esityksestä. Maahantulokieltoon voitaisiin jatkossa määrätä kolmannen maan kansalainen, jonka katsottaisiin erittäin painavin perustein vaarantavan kansallista turvallisuutta, jos hänen matkustamisensa Suomeen ja Schengen alueelle sallittaisiin. Poliisihallitus tukee esitystä ennakollisen maahantulokiellon määräämisestä ja katsoo sen kuuluvan poliisin toimialueeseen. Ennakollinen maahantulokielto voitaisiin määrätä myös laajemminkin sellaisille kolmannen maan kansalaisille, jotka voisivat vakavasti vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Tähän

kohderyhmään soveltuvia tilanteita voisi olla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien henkilöiden maahanpääsyn estäminen jo ennakolta lähtömaissaan määräämällä heidät maahantulokieltoon. Tehtävään on syytä varata noin kahden henkilön resurssi alkuvaiheessa, koska resurssivaatimukseen voidaan vastata vasta lain voimaantulon jälkeen, kun tiedossa on määrättyjen maahantulokieltojen määrä.

Ehdotetun säännöksen mukaan maahantulokielto astuisi voimaan välittömästi, kun päätös on tehty. Tämän osalta esityksessä jää epäselväksi, että tuleeko päätökset ennakoitavasta maahantulokiellosta pyrkiä antamaan tiedoksi muutoin, kuin yleistiedoksiantona? Perusteluissa katsotaan, että päätös tulee annetuksi tiedoksi, kun kolmannen maan kansalainen hakee viisumia tai oleskelulupaa Schengen alueelle. Käsitksemme mukaan tiedoksianto voidaan toteuttaa tässä tilanteessa, jos hakemuskäsittelijänä on Suomen viranomainen, mutta haasteita voi tulla, jos esimerkiksi viisumin käsittelijänä on toisen jäsenvaltion virkamies. Voisiko tiedoksianto tapahtua yleistiedoksiantona ja jos ulkomaa-lainen pyrki sitten Schengen alueelle, oikeusturva toteutuisi siten, että asianosainen jättäisi halutessaan hakemuksen maahantulokiellon peruuttamisesta ja jos maahantulo-kieltoa ei peruutettaisi niin oikeusturva ja valitusmahdollisuus tapahtuisi tämän myöhemmän hallinnollisen prosessin yhteydessä. Joka tapauksessa menettelystä on käytävä li-säkeskusteluja lainlaatijoiden sekä poliisin kanssa.

3.6 Esitys oleskeluluvan peruuttamiseksi sekä oleskelulupakortin ja oleskelukortin tilapäistä haltuunottoa

Poliisihallitus katsoo, että muutos selkeyttää operatiivisen tason toimintamalleja. Nykyisellään on puuttunut laintasoinen säännös oleskelulupakortin haltuunottamisesta, kun poliisi on aloittanut maasta karkottamiseen liittyvän prosessin tekemällä Maahanmuutto-virastolle esityksen maasta poistamisesta. Poliisi on havainnut, että oleskelulupakortin turvin ulkomaalainen on voinut matkustaa edelleen Schengen alueella, vaikka hänen oleskeluoikeutensa on saatettu vastuuviranomaiselle peruutettavaksi. Oleskelulupakortin turvin on voitu jopa piiloutua toiseen jäsenvaltioon tarkoituksenaan vältellä mahdollista maasta karkottamista. Ehdotus tulee estämään matkustamisen, kun oleskelulupakortti tullaan ottamaan viranomaisen haltuun jo esitysvaiheessa.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kerrottiin prosessin kulkua sekä katsottiin, että kyseessä ei ole valituskelpoinen päätös. Säännöstä voisi täsmentää siltä osin, että onko kortin haltuunottava viranomainen myös korttia säilyttävä viranomainen vai tuleeko se lähettää Maahanmuuttovirastoon haltuunottamisen jälkeen. Operatiivisella tasolla todennäköisesti tullaan säännöksen voimaantulon jälkeen näkemään lisääntyviä asiakas-käyntejä, kun ulkomaalaiset käyvät poliisiasemalla pyytämässä korttia haltuunsa esimerkiksi pankkiasiointia tai ulkomaanmatkoja varten. Säännöksen perusteluihin voisi lisätä operatiivista työtä tukevaa yksityiskohtaista perustelua kortin pitämiseksi viranomaisen hallussa, jos ulkomaalainen esittää pätevän perusteen kortin saamiseksi haltuunsa tila-päisesti. Poliisihallituksessa tulkitaan, että ulkomaalaisella kuitenkin olisi esimerkiksi matkustus-oikeus siinäkin tilanteessa, että olisi tehty esitys maastapoistamiseksi.

3.7 Kustannuksia

Ennakollisen maahantulokiellon toimivaltuudesta poliisille aiheutuu noin kahden henkilötyövuoden verran henkilöstökustannuksia. Ennakollisten maahantulokieltojen määrää vuositasona ei voida arvioida tässä vaiheessa.

Poliisille aiheutuu tietojärjestelmäkustannuksia ulkomaalaislain lainkohtien muutoksista joidenkin kymmenien tuhansien eurojen verran, kun patja järjestelmää tulee päivittää sekä lomakepohjia uusia. Maahanmuuttoviraston UMA-järjestelmä on myös poliisin käytössä käännytyspäätösten laadinnan ensisijaisena alustana, jonka päivittäminen tulee aiheuttamaan kustannuksia.

4 Havaittu ajankohtainen haaste säilöönottomenettelyssä

Poliisihallitus pyytää ulkomaalaislain 127 §:n täsmentämistä.

Poliisihallitus on huomannut, että ulkomaalaislain 127 §:n osalta kansallisesti eri toimijoiden osalta voi ilmetä eriäviä tulkintoja säilöönottamisen keston liittyen.

Poliisi on tuonut esiin säilöönottokäsittelyjen kohdalla tulkintaa, jossa säilöaikojen laskeminen alkaisi nolasta, kun yleiset edellytykset säilöönnotolle muuttuvat maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämisestä maasta poistamista koskevan päätöksen valmisteleamiseen tai täytäntöönpanon turvaamiseen. Tulkinta ei ole mennyt läpi tuomioistuimessa. Säilöönoton kesto on tuomioistuimessa laskettu siitä lukien, kun henkilö on alun perin otettu säilöön. Tulkinta johtaa siihen, että säilöön otettua henkilöä ei missään tilanteessa ole mahdollista pitää säilössä yli (6 kk +12 kk) 18 kuukautta.

Määräaikojen laskemisen selkeyttämiseksi laissa tulisi määritellä yksiselitteinen pisin mahdollinen aika säilössäpitämiselle.

Lisäksi ulkomaalaislain 127 §:n 2 ja 3 momentissa molemmissa mainitaan säilöönottopäätös, josta aika lähdetään laskemaan. Onko tarkoitus, että säilöönottopäätöksen tehnyt viranomainen tekee uuden kirjallisen säilöönottopäätöksen siirryttäessä vastaanottodirektiivin mukaisesta säilöönotosta paluudirektiivin mukaiseen säilöönottoon? Tällöin jo säilössä olevalle ulkomaalaiselle joutuisi käräjäoikeus järjestämään uuden käsittelyn. Lisäksi prosessin myöhemmässä vaiheessa on mahdollista, että joudutaan palaamaan vielä uudelleen paluudirektiivin mukaisesta säilöönotosta vastaanottodirektiivin mukaiseen menettelyyn. Edellä mainittu tulkinta voisi aiheuttaa sen, että laskenta säilöönoton ajalta palaisi 2 momentin mukaiseksi ja tästä seuraisi mahdollinen uusi käsittely ja uusi päätös säilöönotosta. Edelleen myöhemmin palattaisiin ehkä taas takaisin paluudirektiivin mukaiseen säilöönottoon samoin toimenpitein. Toisin sanoen uusintaturvapaikkahakemuksen jättäminen tuo haasteen säilöönottamisen lainkohtien tulkintaan.

Tulkinta saataisiin yhdenmukaiseksi valtakunnallisesti, jos yleiseksi edellytykseksi voitaisiin tulkita maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon turvaaminen aina, kun ulkomaalaiselle olisi tehty maastapoistamispäätös, huolimatta siitä miten menettely

etenee myöhemmässä vaiheessa ja mahdollisia uusia turvapaikkahakemuksia jätetään säilöönottettuna.

Sanna Heikinheimo, Poliisijohtaja

Janne Lepsu, Poliisitarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 01.02.2026 klo 19:08. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Sisäministeriö/MMO – Vastattu lausuntopalvelu.fi

Tiedoksi

Poliisijohtaja Sanna Heikinheimo
Poliisiylitarkastaja Sami Hätönen
Poliisilakimies Visa Weckström
pol_vp_poliisihallitus_esikunta

Poliisihallitus

Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 Espoo

kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi

Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi