

**Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta****ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia. Esityksessä ehdotetaan, että maasta karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että tietyt yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen liittyvät karkottamista koskevat päätökset voitaisiin panna täytäntöön nopeammin. Ehdotettu sääntely koskisi sekä kolmansien maiden kansalaisten että EU-kansalaisten ja heihin rinnastettavien (Islannin, Liechtensteinin, Norja ja Sveitsin kansalaiset) karkottamista.

Tällä hetkellä maasta karkottamista koskevia päätöksiä ei voida panna täytäntöön ennen kuin ne ovat saaneet lainvoiman. Jos karkotettava on valittanut päätöksestä hallinto-oikeuteen, hän saa odottaa Suomessa hallinto-oikeuden päätöstä. Valitusluvan hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Esityksessä ehdotetaan, että karkottamispäätökset, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisia ja jotka on tehty ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdan ja 4 momentin perusteella, voitaisiin panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun ne on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Samoin ehdotetaan, että EU-kansalaisten ja heihin rinnastettavien maasta karkottamista koskeva päätös, joka on tehty sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestyä tai turvallisuutta siten kuin ulkomaalaislain 156 §:ssä säädetään, voitaisiin panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun se on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Karkottamista koskevaa päätöstä ei kuitenkaan saisi panna täytäntöön, jos on haettu täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä, ennen kuin tätä asiaa koskeva hakemus on ratkaistu.

Samalla ehdotetaan ulkomaalaislain 198 b ja 199 §:ssä säädettäviksi määräajoista täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä koskevan hakemuksen tekemiselle ja päätöksen tekemisestä tällaiseen hakemukseen. Karkotettavalla olisi 30 päivää aikaa päätöksen tiedoksi saamisesta tehdä keskeyttämistä tai kieltämistä koskeva hakemus hallinto-oikeudelle. Määräaika olisi sama kuin muutoksenhauille säädetty määräaika. Hallinto-oikeudella olisi vastaavasti 30 päivää aikaa tehdä päätös tähän hakemukseen.

Esityksessä ehdotetaan myös rakenteellisia muutoksia ulkomaalaislain täytäntöönpanosääntelyn kokonaisuuteen. Pyrkimyksenä on selkiyttää sääntelyä kokoamalla ja ryhmittämällä täytäntöönpanoa koskevat säännökset uudella tavalla ulkomaalaislain oikeusturvaan koskevassa 13 luvussa.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi ulkomaalaislakiin säännös eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntävästä viranomaisesta. Säännös liittyy Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen ((EU) 2016/1953), jossa säädetään eurooppalaisen matkustusasiakirjan käyttöönotosta laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan päivänä kuuta 20 .

---

## SISÄLLYS

|   |    |
|---|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                  | 1  |
| SISÄLLYS.....   | 2  |
| YLEISPERUSTELUT .....   | 3  |
| 1 JOHDANTO .....  | 3  |
| 2 NYKYTILA .....  | 3  |
| 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....                                     | 3  |
| Maasta karkottaminen.....   | 3  |
| Vapaaehtoinen paluu.....  | 4  |
| Prosessi .....  | 4  |
| Päätösten täytäntöönpanokelpoisuus.....                               | 6  |
| Viranomaisohjeet .....  | 7  |
| 2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö ..... | 8  |
| Paluudirektiivi.....  | 8  |
| Vapaan liikkuvuuden direktiivi.....                                   | 9  |
| Pitkään oleskelleita koskeva direktiivi.....                          | 10 |
| Menettelydirektiivi.....  | 11 |
| Lainsäädäntö ja kehitys muissa EU-maissa ja Pohjoismaissa.....        | 12 |
| Kansainväliset velvoitteet .....                                      | 14 |
| Euroopan unionin perusoikeuskirja.....                                | 15 |
| Pohjoismaiset sopimukset .....  | 15 |
| 2.3 Nykytilan arviointi .....   | 15 |
| 3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET .....                  | 16 |
| 3.1 Tavoitteet .....  | 16 |
| 3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....                                       | 17 |
| 3.3 Keskeiset ehdotukset.....   | 20 |
| 4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....  | 21 |
| 5 ASIAN VALMISTELU .....  | 22 |
| 5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....                               | 22 |
| 5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....                       | 22 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....                                    | 23 |
| 1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....                                      | 23 |
| 2 VOIMAANTULO.....  | 31 |
| 3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS .....                     | 31 |
| LAKIEHDOTUS .....   | 33 |
| Laki ulkomaalaislain muuttamisesta .....                              | 33 |
| LIITE .....   | 37 |
| RINNAKKAISTEKSTI.....   | 37 |
| Laki ulkomaalaislain muuttamisesta .....                              | 37 |

## **YLEISPERUSTELUT**

### **1 Johdanto**

Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa todetaan, että törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden, rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistamista nopeutetaan. Sisäministeriö asetti 24.9.2015 hankkeen, joka selvitti, mitä ongelmia maasta poistamiseen liittyy tapauksissa, joissa kyse on rikoksiin syyllistyneistä ja yleiselle järjestykselle vaarallisista henkilöistä.

Hankkeessa on keskitytty niiden henkilöiden maasta poistamiseen, jotka oleskelevat tai ovat oleskelleet Suomessa oleskeluluvalla tai ovat EU-kansalaisia, joiden oleskeluoikeus on rekisteröity tai ovat heidän perheenjäseniään, joilla on oleskelukortti. Esityksessä ehdotetaan muutoksia maasta karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanosääntelyyn.

### **2 Nykytila**

#### **2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö**

Maasta karkottaminen

Ulkomaalaislain mukaan 143 §:n mukaan maasta karkottamisella tarkoitetaan ulkomaalaisen maasta poistamista silloin kun hän oleskelee maassa oleskeluluvalla tai, jos kyseessä on unionin kansalainen, hänen oleskelunsa on rekisteröity. Karkottamisella tarkoitetaan ulkomaalaisen maasta poistamista myös tilanteissa, joissa ulkomaalainen oleskelee edelleen maassa sen jälkeen, kun hänen oleskelulupansa, rekisteröity oleskelunsa tai oleskelulupakorttinsa ei ole enää voimassa.

Ulkomaalaislain 149 §:n mukaan maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalainen, joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa. Karkottaa voidaan myös ulkomaalainen, jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin. Tämän lisäksi karkottaa voidaan ulkomaalainen, joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle taikka joka on ryhtynyt taikka jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan.

Ulkomaalainen, jolle on Suomessa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa, voidaan karkottaa maasta vain, jos hän muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle välittömän ja riittävän vakavan uhan.

Unionin ja pohjoismaiden kansalaisten karkottamisesta on ulkomaalaislaissa omat säännöksensä. Ulkomaalaislain 168 §:n mukaan unionin kansalainen, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity, taikka unionin kansalaisen perheenjäsen, jolle on myönnetty oleskelukortti, voidaan karkottaa maasta, jos hän ei täytä 158 a, 161 d tai 161 e §:ssä säädettyjä oleskeluoikeuden edellytyksiä taikka hänen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädettyin edellytyksin taikka kansanterveyttä 156 a §:ssä säädettyin edellytyksin.

Unionin kansalainen, joka on saanut pysyvän oleskeluoikeuden tai unionin kansalaisen perheenjäsen, jolle on myönnetty pysyvä oleskelukortti, voidaan karkottaa maasta ainoastaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä. Unionin kansa-

lainen, joka on laillisesti oleskellut maassa edelliset kymmenen vuotta, voidaan karkottaa maasta ainoastaan yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä. Unionin kansalainen, joka on alaikäinen, voidaan karkottaa maasta ainoastaan yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä, paitsi jos karkottaminen on lapsen edun mukaista. Näin voi olla esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsi karkotetaan yhdessä vanhempiensa kanssa. Pakottavaksi syyksi katsotaan se, että unionin kansalaisen on todettu syyllistyneen tekoon, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta, ja hänen rikoksen vakavuuden tai rikollisen toiminnan jatkumisen perusteella arvioidaan olevan vaaraksi yleiselle turvallisuudelle tai hänen epäillään vakavasti vaarantavan Suomen tai muun valtion turvallisuutta.

Pohjoismaan kansalainen, jonka oleskelu Suomessa on rekisteröity 157 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla, voidaan karkottaa maasta, jos hänen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta taikka kansanterveyttä. Jos Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalainen on oleskellut maassa yli viisi vuotta, hänet voidaan karkottaa maasta ainoastaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä ja jos oleskelu on kestänyt yli kymmenen vuotta, hänet voidaan karkottaa maasta ainoastaan yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä.

Vuonna 2016 tehtiin 429 karkotuspäätöstä. Näistä päätöksistä 146 eli noin 34 % tehtiin rikosperusteella.

#### Vapaaehtoinen paluu

Ulkomaalaislain 147 a §:ssä tarkoitettu vapaaehtoisen paluun mahdollisuus koskee maasta poistettavia kolmansien maiden kansalaisia. Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätään vähintään seitsemän ja enintään kolmenkymmenen päivän aika, jonka kuluessa ulkomaalainen voi poistua maasta vapaaehtoisesti. Vapaaehtoisen paluun aika lasketaan siitä, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Aikaa voidaan erityisestä syystä pidentää. Aikaa ei määrätä, jos maasta poistamisen syynä on rikosoikeudellinen seuraamus. Aikaa vapaaehtoisen paluuseen ei määrätä, kun on olemassa pakenemisen vaara. Pakenemisen vaaraa arvioidaan siten kuin 121 a §:ssä säädetään. Kyseisen pykälän mukaan pakenemisen vaara voi olla kyseessä, jos laissa säädettyä turvaamistoimea on käytetty, mutta se on osoittautunut riittämättömäksi tai ulkomaalainen on vaihtanut asuinpaikkaansa ilmoittamatta. Aikaa vapaaehtoisen paluuseen ei myöskään määrätä, jos henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle, oleskelulupahakemus on hylätty maahantulosäännösten kiertämisen johdosta tai kysymys on 103 §:ssä tarkoitetusta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä taikka 104 §:ssä tarkoitetusta nopeutetun menettelyn käytämisestä.

#### Prosessi

Ulkomaalaislain 151 §:n 1 momentin mukaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on ryhtyvä toimenpiteisiin ulkomaalaisen pääsyn epäämiseksi, käännyttämiseksi, maasta karkottamiseksi tai esitettävä 149 b §:ssä tarkoitettu vaatimus siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännyttämisestä kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. Tätä myöhemmin poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännyttämiseksi tai maasta karkottamiseksi, jollei Maahanmuuttovirasto ole jo ryhtynyt toimenpiteisiin ulkomaalaisen maasta poistamiseksi. Kolmen kuukauden aikarajasta riippumatta poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännyttämisestä myös siinä tapauksessa, että kolmannen maan kansalainen ei ole noudattanut 149 b §:n mukaista vaatimusta siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon.

Maahanmuuttovirasto päättää maasta karkottamisesta poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka omasta aloitteestaan. Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä karkottamisesitys Maahanmuuttovirastolle mahdollisimman pian sen jälkeen, kun karkottamisedellytykset ovat mahdollisesti olemassa.

Mikäli karkotusesityksen taustalla on rikoksesta tuomittu rangaistus, tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen. Tämä seikka on todettu hallituksen esityksen (HE 28/2003) perusteluissa. Perusteluissa todetaan: ”Ei olisi perusteltua, että ensin odotettaisiin rikosasian käsittely loppuun, minkä jälkeen vasta tehtäisiin päätös maasta karkottamisesta ja sen jälkeen edelleen odotettaisiin lainvoimaista ratkaisua maasta poistamispäätökseen. Tässä tapauksessa ulkomaalainen saattaisi kahdesta peräkkäisestä muutoksenhakuprosessista johtuen oleskella Suomessa useita vuosia ennen kuin maasta poistaminen voitaisiin panna täytäntöön. Jos ulkomaalainen olisi poistettu maasta ja hänen maasta poistamisensa perusteena ollut rikostuomio muutoksenhaun johdosta kumottaisiin, hän voisi hakea uudelleen oleskelulupaa Suomeen.” Jos karkotettava suorittaa rangaistustaan vankilassa, hänelle voidaan tehdä karkotuspäätös, joka pannaan täytäntöön sitten kun rangaistus on suoritettu, ellei karkotuspäätöksestä mahdollisesti tehdyn valituksen käsittely ole edelleen vireillä hallinto-oikeudessa.

Ulkomaalaiselle ja hänen Suomessa olevalle aviopuolisolle tai tähän rinnastettavalle on varattava ulkomaalaislain 145 §:n mukaan tilaisuus tulla kuulluksi häntä koskevassa pääsyn epäämistä, käännättämistä, karkottamista tai maahantulon epäämistä koskevassa asiassa. Karkotuspäätöstä tehtäessä suoritetaan ulkomaalaislain 146 §:n mukainen kokonaisharkinta. Harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa otetaan huomioon myös ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan. Jos karkottaminen perustuu ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, on otettava huomioon myös teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

Rikosperusteiset karkottamiset tulevat käytännössä aina vireille poliisin tekemästä esityksestä. Ulkomaalaislain 145 §:n mukaan ulkomaalaiselle ja hänen Suomessa olevalle aviopuolisolleen tai tähän rinnastettavalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi häntä koskevasta karkottamisesta koskevassa asiassa. Joskus poliisi liittyy rikostietojen lisäksi karkotusesitykseen myös karkotettavan kuulemisen. Jos sitä ei ole liitetty karkotusesitykseen tai asian käsittely on viivästynyt Maahanmuuttovirastossa, Maahanmuuttovirasto pyytää karkotettavalta ja tämän Suomessa asuvalta aviopuoliso tai tähän rinnastettavalta vastineen. Jos ulkomaalainen on vankilassa, vastinepyyntö toimitetaan vankilaan. Vastineen toimittamiselle varataan aikaa 14 päivää. Jos vastinetta ei anneta, tämä ei estä päätöksen tekemistä. Maahanmuuttovirasto tarkistaa karkotettavan tiedot poliisiasiain tietojärjestelmästä, josta löytyy tiedot henkilöön mahdollisesti kohdistuvista rikosepäilyistä ja sakko- ja rikosrekisteristä. Tuomioistuimilta pyydetään rikostuomiot.

Maahanmuuttoviraston tavoitteena on päästä rikosperusteisissa karkottamisissa kuuden kuukauden käsittelyaikaan. Käsittelyaikaan vaikuttaa se, kuinka paljon karkotettavalla on rikoshistoriaa ja kuinka paljon asiaa joudutaan selvittämään. Päätöstä valmisteltaessa on aina tehtävä ulkomaalaislain 146 §:n mukainen kokonaisharkinta. Käsittelyaikaa saattaa joissakin tapauksissa pidentää se, että Maahanmuuttovirasto odottaa tiettyä käräjäoikeuden tai hovioikeuden tuomiota. Vaikka karkotettava olisi vankilassa, päätös karkottamisesta tehdään heti kun asia on ratkaistavissa. Näin menetellään siksi, että karkottamista koskeva päätös olisi täytäntöön pantavissa sitten kun karkotettava vapautuu vankilasta. Poliisi ottaa täytäntöönpanotoimiin valmistautuessaan huomioon vankilasta vapautumisen ajankohdan. Käytännössä lähes

kaikista rikosperusteisista karkottamispäätöksistä valitetaan hallinto-oikeuteen. Karkottamista koskevasta esityksestä täytäntöönpanokelpoiseen päätökseen voi kuluja 2-3 vuotta.

Ulkomaalaislain 152 b §:n mukaan Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä on valvoa maasta poistamisen täytäntöönpanoa sen kaikissa vaiheissa. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus pyynnöstään tulla kuulluksi maasta karkottamista koskevassa asiassa ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu saa tutustua asiakirjoihin ja antaa lausuntonsa asiasta.

#### Päätösten täytäntöönpanokelpoisuus

Jos karkotuspäätökseen on haettu muutosta, ulkomaalaislain 200 §:ssä ilmaistun pääsäännön mukaan päätöstä maastapoistamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka muutoin pantavissa täytäntöön, ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttaminen alkuperämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun vaaraan. Kyseisessä pykälässä säädetään palautuskiellosta, jonka mukaan ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

Päätöstä maastapoistamisesta, joka koskee kolmannen maan kansalaista, ei saa panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maasta poistamista koskevaa päätöstä annettaessa asianomaisille annetaan vähintään yhden kuukauden määräaika poistua maasta, jonka aikana päätöstä ei voida panna täytäntöön viranomaistoimin, ellei maasta poistamiselle ole perusteltua kiireellistä syytä.

Maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano 200 §:n pääsäännöstä poiketen on mahdollista ulkomaalaislain 200 a §:ssä säädettyissä tapauksissa. Pykälän mukaan päätös maasta karkottamisesta, joka perustuu 51 §:ssä tarkoitettujen tilapäisten oleskeluluvun myöntämiselle säädetyn oleskelun perusteen poistumiseen, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Ennen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, että määräaikaan on sisällynyt vähintään viisi arkipäivää.

Käännättämistä ja karkottamista koskeva päätös voidaan ulkomaalaislain 202 §:n mukaan panna täytäntöön ennen kuin päätös on saanut lainvoiman, jos käännytetty tai maasta karkotettu kahden esteettömän todistajan läsnä ollessa ilmoittaa suostuvansa päätöksen täytäntöönpanoon.

Hallintolainkäyttölain (586/96) 31 §:n mukaan päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Pykälää muutettiin 1. päivänä tammikuuta 2016 voimaan tulleella lainmuutoksella (891/2015). Pykälän 3 momentissa säädettiin aiemmin, että jos asiassa tarvitaan valituslupa, valitus ei estä täytäntöönpanoa. Lainmuutoksessa momenttia muutettiin siten, että siinä säädetään nyt, että jos asiassa tarvitaan valituslupa, päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi tai jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon. Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 230/2014) todetaan, että valituksen hyödyttömyys tarkoittaisi, että tilanne voisi täytäntöönpa-

non johdosta muuttua niin, ettei muutosta voitaisi tehokkaasti peruuttaa tai korvata siinä tapauksessa, että valitus hyväksyttäisiin. Perusteluissa todetaan myös, että yleissäännös ei estäisi sitä, että tarvittaessa siitä voidaan säätää poikkeuksia erityislaissa. Ulkomaalaislaki mainitaan esimerkkinä tällaisista erityissäännöksistä lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta.

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa karkotettavan oikeusturvaan viimeksi lausunnossaan (PeVL 47/2014 vp), jonka se antoi hallituksen esityksestä laeiksi kansainvälistä suojelua haakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 170/2014 vp). Hallituksen esitys koski vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttamista ja mahdollisuutta nopeampaan karkotuspäätösten täytäntöönpanoon. Hallituksen esityksessä ehdotettiin karkottamispäätöksen täytäntöönpanoa kevennettäväksi silloin kun ulkomaalainen on saanut tilapäisen oleskeluluvan maasta poistumisen estymisen vuoksi, ja tilapäinen este poistuu. Hallituksen esityksessä ehdotettiin, että karkottamista koskeva päätös voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että ehdotettu sääntely merkitsisi poikkeusta tähän asti ehdottomasta säännöstä, että maasta karkottamista koskevaa päätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Tämä ero kääntämispäätöksen täytäntöönpanokelpoisuuteen on ollut valiokunnan mukaan perustuslain 21 §:n valossa perusteltu, koska karkottaminen, toisin kuin kääntäminen, tapahtuu yleensä tilanteessa, jossa ulkomaalainen on voinut oleskella maassa pitkään ja hänelle on voinut muodostua läheisiä siteitä Suomeen. Viranomaisen maasta karkottamista koskevan päätöksen välitön täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta oli perustuslakivaliokunnan mielestä henkilön perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan kannalta arveluttavaa. Valiokunta esitti mietinnössään, että sääntelyä tuli selvittää siten, että karkottamispäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin hallinto-oikeus on ratkaissut mahdollisesti tehdyn hakemuksen täytäntöönpanon kieltämisestä tai omasta aloitteestaan antanut päätöksen täytäntöönpanoa koskevan määräyksen. Hallintovaliokunta ehdotti mietinnössään (HaVM 47/2014 vp), että esityksessä tarkoitettua karkottamispäätöstä ei voida panna täytäntöön ennen täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä koskevan hakemuksen tekemisen mahdollistavan määräajan kulumista. Ulkomaalaislain 200 a §:ssä säädetään nyt, että päätös maasta karkottamisesta, joka perustuu lain 51 §:ssä tarkoitetun tilapäisen oleskeluluvan myöntämiselle säädetyn oleskelun perusteen poistumiseen, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Ennen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, että määräaikaan on sisältynyt vähintään viisi arkipäivää.

Unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpanosta säädetään ulkomaalaislain 172 §:ssä. Pykälän 3 momentin mukaan silloin jos joku karkotetaan maasta 168 §:n tai 169 §:n 2 momentin perusteella, karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Säännökset, johon pykälässä viitataan, sisältävät perusteet unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä sekä pohjoismaan kansalaisen karkottamiselle. Pykälän 5 momentin mukaan maasta karkottamista koskevan päätöksen tiedoksiannossa on ilmoitettava aika, jonka kuluessa maasta karkotetun on poistuttava maasta. Tämän ajan on oltava vähintään yksi kuukausi päätöksen tiedoksi antamisesta, jollei maasta poistumiselle ole perusteltua kiireellistä syytä. Tänä aikana päätöstä ei voida panna täytäntöön viranomaistoimin. Perusteltu kiireellinen syy voi olla esimerkiksi se, että henkilön maassaolo muodostaa uhan yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle.

#### Viranomaisohjeet

Maahanmuuttovirastolla on maastapoistamisohje (MIGDno-2015-542), jossa käsitellään maasta poistamista koskevien säännösten soveltamista Maahanmuuttovirastossa. Ohjeen tarkoituksena on yhtenäistää lain soveltamista, viivytyksetöntä päätöksentekoa ja maasta poistet-

tavien yhdenvertaista kohtelua. Ohjeella on tarkoitus myös edistää neuvontavelvoitteen ja palveluperiaatteen toteutumista.

Poliisihallitus on antanut ohjeita käännättämisestä ja karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanosta (2020/2013/4518), maasta poistamista koskevan päätösten täytäntöönpanon vastuunjaosta (POL-2014-9355), täydentävän ohjeen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen täytäntöönpanokiellon toimeenpanosta (POL-2015-9705) ja voimankäytöstä maasta poistamis- päätöksen täytäntöönpanossa (2020/2013/5311).

## **2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö**

### **Paluudirektiivi**

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (2008/115/EY, jäljempänä *paluudirektiivi*) sisältää säännökset palauttamispäätöksestä, vapaaehtoisesta paluusta ja maahantulokiellosta sekä maastapoistamisen täytäntöönpanosta. Direktiiviä sovelletaan nimensä mukaisesti jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin. Direktiivissä säädetään myös palauttamista koskevien menettelyjen vähimmäisvaatimuksista. Tällaisia ovat mm. päätöksen muoto, oikeussuojakeinot ja suojalausekkeet.

Direktiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava tätä direktiiviä täytäntöön pannes- saan asianmukaisesti huomioon lapsen etu, perhesuhteet, palautettavan terveydentila ja noudatettava palauttamiskiellon periaatetta. Direktiivin 6 artiklan mukaan jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista.

Direktiivissä säädetään palauttamispäätöksessä määrättävästä ajasta vapaaehtoiselle paluulle. Direktiivin 7 artiklan mukaan tietyissä tilanteissa jäsenvaltiot voivat olla myöntämättä aikaa vapaaehtoiseen poistumiseen. Tällainen peruste on muun muassa se, että asianomainen henkilö on vaaraksi yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Direktiivin 8 artiklan mukaan jäsen- valtioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet pannaan täytäntöön palauttamis- päätöksen, jos vapaaehtoista poistumista varten ei ole myönnetty aikaa tai jos paluuvetoa ei ole noudatettu myönnetyn ajan kuluessa.

Paluudirektiivin 13 artiklan mukaan palautettavalle on annettava mahdollisuus käyttää tehok- kaita oikeussuojakeinoja, jotta hän voi hakea muutosta palautuspäätökseen tai hakea päätök- sen uudelleen käsittelyä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa tai muussa toimivaltaisessa elimessä, jonka jäsenet ovat puolueettomia ja riippumattomia. Maini- tulla viranomaisella tai elimellä on toimivalta tutkia palauttamiseen liittyvien päätösten lailli- suus sekä mahdollisuus väliaikaisesti lykätä niiden täytäntöönpanoa. Palautettavalla on oltava mahdollisuus saada oikeudellista neuvontaa, oikeudellinen edustaja ja tarvittaessa kielellistä apua. Jäsenvaltioiden on artiklan mukaan varmistettava, että mahdollisuuksien mukaan per- heen yhtenäisyys jäsenvaltion alueella olevien perheenjäsenten kesken säilytetään, palautetta- valle tarjotaan kiireellistä terveydenhoitoa ja välttämätöntä sairaanhoitoa ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet otetaan huomioon.

Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisussaan C-562/13 Abdida todennut, että kun on kyse muutoksenhausta palauttamispäätökseen, paluudirektiivin 13 artiklan 1 kohdasta luettuna yh- dessä sen 12 artiklan 1 kohdan kanssa ilmenee, että kolmannen maan kansalaiselle on annetta- va mahdollisuus käyttää tehokkaita oikeussuojakeinoja, jotta hän voi hakea muutosta hänestä tehtyyn palauttamispäätökseen. Paluudirektiivin 13 artiklan 2 kohdassa puolestaan säädetään,



että muutoksenhaun ratkaisemiseen toimivaltainen viranomainen tai elin voi väliaikaisesti lykätä riitautetun palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa, jollei väliaikaista lykkäystä jo sovelleta kansallisen lainsäädännön nojalla. Tästä seuraa, ettei direktiivissä edellytetä, että sen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla muutoksenhaulla on välttämättä lykkäävä vaikutus. Tällaisen muutoksenhaun piirteet on kuitenkin määritettävä siten, että ne vastaavat perusoikeuskirjan 47 artiklaa, jossa toistetaan tehokasta tuomioistuimen antamaa oikeussuojaa koskeva periaate.

#### Vapaan liikkuvuuden direktiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (2003/38/EY, jäljempänä *vapaan liikkuvuuden direktiivi*) sisältää säännökset unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua EU:n alueella, heidän oleskeluoikeudestaan ja karkottamisestaan.

Vapaan liikkuvuuden direktiivin 30 artiklan mukaan on mainittava, missä tuomioistuimessa tai miltä hallintoviranomaiselta asianomainen henkilö voi hakea päätökseen muutosta sekä missä ajassa tämä on tehtävä, ja tarvittaessa mainittava aika, jonka kuluessa henkilön on poistuttava jäsenvaltion alueelta. Asianmukaisesti perusteltuja kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta alueelta poistumiseen varatun ajan on oltava vähintään yksi kuukausi ilmoittamispäivästä lukien.

Direktiivin 31 artiklan mukaan henkilöllä, jonka osalta on tehty päätös yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä, on oltava vastaanottavassa jäsenvaltiossa mahdollisuus hakea siihen muutosta tuomioistuimessa tai soveltuvissa tapauksissa hallinnollisella muutoksenhakumenettelyllä. Jos karkottamispäätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä haetaan väliaikaismääräystä kyseisen päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi, ei alueelta poistamista saa suorittaa ennen kuin on tehty väliaikaismääräystä koskeva päätös, paitsi jos karkottamispäätös perustuu aikaisemmin annettuun oikeuden päätökseen, tai asianomaisilla henkilöillä on aikaisemmin ollut mahdollisuus hakea muutosta, tai karkottamispäätös perustuu 28 artiklan 3 kohdan mukaisesti yleistä turvallisuutta koskeviin pakottaviin syihin.

Euroopan unionin tuomioistuin on käsitellyt unionin kansalaisen karkottamista ja pakottavia syitä ennakkoratkaisussaan Land Baden-Württemberg vastaan Panagiotis Tsakouridis (suuri jaosto asia C-145/09) ja todennut, että 28 artiklan 3 kohdassa mainittujen yleistä turvallisuutta koskeva ”pakottavat syyt” on käsitteenä huomattavasti tiukempi kuin saman artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ”vakavat syyt”. Tuomioistuin on korostanut, että karkottamisen on perustuttava käsiteltävän tapauksen tapauskohtaiseen arviointiin, ja se voidaan perustella vapaan liikkuvuuden direktiivin 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuilla yleistä turvallisuutta koskevilla pakottavilla syillä vain, jos toimenpide on uhan poikkeuksellinen vakavuus huomioon ottaen välttämätön sillä turvattavien etujen suojaamiseksi, eikä tätä tavoitetta voida saavuttaa lievemmillä toimenpiteillä, kun otetaan huomioon aika, jonka unionin kansalainen on asunut vastaanottavassa jäsenvaltiossa, ja erityisesti ne vakavat haitat, joita sellainen toimenpide voi aiheuttaa vastaanottavaan jäsenvaltioon aidosti kotoutuneille unionin kansalaisille.

Vapaan liikkuvuuden direktiiviä koskevassa komission selitysmuistiossa (KOM(2001) 257 lopullinen, EYVL C 270 E, 25.9.2001, s. 150) todetaan maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanosta seuraavasti: ”Mikäli on todennäköistä, että maahantulon epäävä päätös tai karkottamispäätös on perusteeton, jäsenvaltion tuomioistuimella on tämän säännöksen no-

jalla vastedes mahdollisuus määrätä maahantulon epäävän päätöksen tai karkottamispäätöksen täytäntöönpanon keskeyttämisestä asianomaisen eduksi, vaikka jäsenvaltion oikeuden mukaan muutoksenhaulla ei olisi lykkäävää vaikutusta. Muutoksenhaun lykkäävän vaikutuksen tunnustaminen automaattisesti ei olisi hyvä ratkaisu, koska se antaisi mahdollisuuden väärinkäytöksiin. Jäsenvaltion tuomioistuimen voidaan kuitenkin luottaa takaavan riittävän suojan sekä yksityishenkilöille että jäsenvaltioille." Ehdotuksen 29 artiklan (menettelylliset takeet) 2) kohdan mukaan "Jos tuomioistuimelle tehtävällä muutoksenhaulla ei ole lykkäävää vaikutusta, asiaa käsittelevän tuomioistuimen on välitoimia koskevan menettelyn mukaisesti voitava määrätä muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämisestä, kunnes asiasta tehdään lopullinen päätös." Vaikka kohta ei sellaisenaan sisälly voimaan tulleeseen direktiivin, ei voimassa olevan direktiivin 31 artikla kuitenkaan sisällä määräystä siitä, että muutoksenhaulla tulisi olla tällainen vaikutus.

Unionin tuomioistuin ei ole ratkaisuisaan ottanut kantaa vapaan liikkuvuuden direktiivin 31 artiklan 2 kohdan tulkintaan. Vapaan liikkuvuuden direktiivillä kumottiin aiemmat henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevat direktiivit. Unionin tuomioistuin totesi ratkaisussaan C-127/08 *Metoc*, että unionin kansalaiset eivät voi vapaan liikkuvuuden direktiivin perusteella saada vähemmän oikeuksia kuin he saivat niiden johdetun oikeuden säädösten perusteella, joita muutettiin tai jotka kumottiin tällä direktiivillä. Vapaan liikkuvuuden direktiivin 31 artiklan 2 kohta ei myöskään aseta oikeussuojakeinoille korkeampia vaatimuksia, kuin mitä direktiiviä edeltävän, ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/221/EY 8 ja 9 artiklassa asetettiin. Edellä todetun perusteella yhteisöjen tuomioistuimen direktiivin 64/221/EY 8 ja 9 artiklojen tulkintaa koskeva oikeuskäytäntö on siten tässä yhteydessä edelleen merkityksellistä. Ensimmäisessä direktiivin 64/221 tulkintaa koskeneessa ratkaisussaan asiassa 48/75 *Royer* Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kun kyse on direktiivin 64/221/EY 8 artiklassa tarkoitetuista tuomioistuimessa toteutettavista oikeussuojakeinoista, asianomaisella on vähintään oltava mahdollisuus panna asia vireille ennen karkotustoimenpiteen täytäntöönpanoa ja saada siten sen täytäntöönpano lykättyksi. Tuomioistuimen mukaan tämä johtopäätös seuraa myös direktiivin 8 ja 9 artiklan välisestä yhteydestä, koska jälkimmäisessä säännöksessä tarkoitettu menettely on pakollinen muun muassa silloin kun 8 artiklassa tarkoitetuilla tuomioistuimessa toteutettavilla oikeussuojakeinoilla "ei ole lykkäävää vaikutusta". Myöhemmin tuomioistuin totesi 8 artiklasta asiassa 98/79 *Pecastaining* siten, että kyseisestä säännöksestä ei voida johtaa jäsenvaltioiden velvoitetta hyväksyä ulkomaalaisen oleskelu alueellaan menettelyn koko keston ajan, ottaen kuitenkin huomioon, että ulkomaalaiselle on annettava oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja kaikkien puolustautumiskeinojen käyttämiseen. Tuomioistuin on myöhemmin toistanut tämän kantansa esimerkiksi asiassa C-357/9 *Yiadom*. Ratkaisussaan C-136/03 *Dörr and Unal*, joka on annettu vapaan liikkuvuuden direktiivin hyväksymisen jälkeen, mutta ennen direktiivin implementointiajan päättymistä, tuomioistuin vahvisti *Pecastaining* ratkaisussa toteamansa periaatteet.

Pitkään oleskelleita koskeva direktiivi

Neuvoston direktiivillä 2003/109/EY pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (jäljempänä *pitkään oleskelleita koskeva direktiivi*) luotiin EU:n jäsenvaltioiden alueella vähintään viisi vuotta oleskelleille kolmansien maiden kansalaisille lähes samat oikeudet kuin unionin kansalaisille. Direktiivin soveltamisalaa on laajennettu koskemaan kansainvälistä suojelua saaneita henkilöitä Euroopan parlamentin ja neuvoston 11 päivänä toukokuuta 2011 antamalla direktiivillä neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta sen soveltamisalan laajentamiseksi koskemaan kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä (2011/51/EU).

Direktiivin 12 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä päätöksen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen karkottamisesta vain, jos hän muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle välittömän ja riittävän vakavan uhan. Artiklan mukaan silloin kun jäsenvaltio päättää karkottaa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen, jonka pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvassa on kansainvälisen suojelun myöntämistä koskeva huomautus, sen on pyydettävä huomautuksessa mainittua jäsenvaltiota varmistamaan, saako asianomainen henkilö edelleen kansainvälistä suojelua kyseisessä jäsenvaltiossa. Huomautuksessa mainitun jäsenvaltion on vastattava pyyntöön viimeistään kuukauden kuluttua pyynnön vastaanottamisesta. Jos pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen saa vielä kansainvälistä suojelua huomautuksessa mainitussa jäsenvaltiossa, tämä henkilö on karkotettava kyseiseen jäsenvaltioon. Edellä sanotusta poiketen karkotuspäätöksen tehneellä jäsenvaltiolla on oikeus kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti siirtää kyseinen henkilö muuhun maahan kuin siihen jäsenvaltioon, joka myönsi kansainvälistä suojelua, jos tämä henkilö täyttää määritelmädirektiivin (2004/83/EY) 21 artiklan 2 kohdassa määritellyt ehdot siitä, että on perusteltua syytä katsoa hänen olevan vaaraksi sen jäsenvaltion turvallisuudelle, jossa hän on, tai hän on yhteiskunnalle vaarallinen kyseisessä jäsenvaltiossa, koska hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta.

### Menettelydirektiivi

Neuvoston direktiivi 2013/32/EU pakolaisaseman myöntämisestä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista (jäljempänä menettelydirektiivi) sisältää säännökset siitä, että kansainvälistä suojelua hakevilla on oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa muutoksen hakemiseksi. Tämä oikeus koskee myös päätöksiä kansainvälisen suojelun poistamisesta. Menettelydirektiivin 46 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä kohtuullisista määräajoista ja muista tarpeellisista säännöistä, joita hakijan on noudatettava käyttäessään oikeuttaan tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin. Määräajat eivät saa tehdä tämän oikeuden käyttöä mahdottomaksi tai liian vaikeaksi. Jäsenvaltion on sallittava hakijoiden jäädä alueelleen siihen asti, kun määräaika, jonka kuluessa näiden on käytettävä oikeuttaan tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin, on päättynyt, ja silloin, kun tällaista oikeutta on käytetty määräajassa, odottamaan muutoksenhaun tulosta.

Edellä selostetusta johtuen silloin kun karkottamispäätös koskee henkilöä, jonka kansainvälistä suojelua koskeva asema on samalla lakkautettu ulkomaalaislain 107 §:n mukaisesti tai peruutettu 108 §:n mukaisesti, karkottamispäätöstä ei voida panna täytäntöön ennen hallinto-oikeuden päätöstä, koska näissä tapauksissa hallinto-oikeuden on arvioitava myös se, tarvitseeko ulkomaalainen edelleen kansainvälistä suojelua ja myös 147 §:n säädetyin palauttamiskiellon vaikutus henkilön tilanteeseen.

Euroopan unionin komissio antoi 13. heinäkuuta 2016 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälistä suojelua koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja menettelydirektiivin kumoamisesta (COM(2016) 467 final). Ehdotus sisältää velvoittavat säännökset kansainvälistä suojelua hakevien oikeudesta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa muutoksen hakemiseksi ja määräajoista oikeussuojakeinojen käyttämiselle, velvollisuudesta sallia hakijoiden jäädä alueelleen odottamaan muutoksenhaun tulosta ja poikkeuksista tähän, sekä ensimmäisen asteen muutoksenhaun kestosta. Ehdotetun asetuksen säännökset koskisivat myös päätöksiä kansainvälisen suojelun poistamisesta. Asetusehdotuksen käsittely on kesken.

## Lainsäädäntö ja kehitys muissa EU-maissa ja Pohjoismaissa

Sisäministeriö selvitti muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja pohjoismaiden lainsäädäntöä rikosperusteisen maasta karkottamisen täytäntöönpanon osalta vastuuviranomaisille tehdyllä kyselyllä ja pohjoismaisten yhteistyötahojen kautta. Euroopan muuttoliikeverkoston kautta tehtyyn kyselyyn vastasivat Belgia, Bulgaria, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Norja, Puola, Portugal, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tanska, Tšekki, Unkari ja Viro. Vertailun tekeminen on jossain määrin ongelmallista, koska maiden järjestelmät poikkeavat toisistaan. Myös karkotuskynnys eli perusteet maasta karkottamiselle vaihtelevat eri maissa. Kyselyyn vastanneissa maissa oli hyvin vaihtelevat lainsäädännöt ja käytännöt siinä, minkälaisessa prosessissa rikoksiin perustuva karkottaminen eteni ja missä vaiheessa täytäntöönpano oli mahdollista. Rikollinen toiminta sinänsä ei ollut kaikissa maissa lainsäädännössä mainittu karkotusperuste, mutta useiden valtioiden vastauksissa toistui yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavien karkotettavien osalta muista karkotettavista poikkeavat menettelysäännökset ja esimerkiksi Belgia on tältä osin tiukentanut lainsäädäntöään huhtikuussa 2017 voimaan tulleella lainmuutoksella. Useimmissa maissa karkotuspäätöksestä oli mahdollisuus valittaa ja hakea täytäntöönpanokieltä, vaikka pelkkä päätöksestä valittaminen vain harvoin lykkäsi sen täytäntöönpanoa.

Ruotsissa rikosasiaan perustuvan karkottamisen käsittelee kyseistä rikosasiaa käsittelevä kärjäoikeus. Kärjäoikeus voi päättää karkottamisesta rikostuomion yhteydessä, jos tuomio on ankarampi kuin sakko. Muuhun perusteeseen perustuvan karkotuspäätöksen tekee maahanmuuttovirasto (Migrationsverket). Ruotsissa pääsääntönä on, että karkottamispäätöstä ei voida panna täytäntöön ennen kun se on lainvoimainen. Karkottamispäätöstä ei myöskään voida panna täytäntöön ennen kuin henkilö on suorittanut mahdollisen vankeusrangaistuksen tai hänet on siirretty toiseen maahan suorittamaan rangaistusta. Henkilön maasta poistaminen voi tapahtua heti vankilasta vapautumisen jälkeen riippumatta siitä, jatkaako hän rangaistuksen suorittamista ehdonalaisessa vapaudessa. Rikosasiassa ensimmäisenä valitusasteena toimiva hovioikeus voi kumota karkotuspäätöksen. Täytäntöönpanovaiheessa, joka on hovioikeuden päätöksen jälkeen, ulkomaalainen voi hakea täytäntöönpanokieltä. Karkottamispäätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön kärjäoikeuden päätöksen jälkeen, jos ulkomaalainen on antanut suostumuksensa ja syyttäjä hyväksyy päätöksen täytäntöönpanon. Sama sääntely koskee myös EU- ja pohjoismaiden kansalaisia.

Norja ei kuulu Euroopan unioniin, mutta se soveltaa paluudirektiivin säännöksiä. Norja on direktiivin sallimalla tavalla kansallisesti päättänyt, että se ei sovelta direktiiviä niihin kolmannen valtion kansalaisiin, jotka on päätetty poistaa maasta rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta. Karkottamispäätöstä ei voida panna täytäntöön, ennen kuin se on lainvoimainen, ellei ole todennäköistä, että ulkomaalainen syyllistyy rikokseen uudelleen tai muuten vakavalla tavalla loukkaa toisen henkilön turvallisuutta. Lopullisen päätöksen jälkeen ulkomaalainen saa tiedoksi lähdön määräajan, joka on tavallisesti 7-30 päivää. Kuitenkin karkotuspäätöksen perustuessa rikoksiin määräaika voi olla lyhyempi tai sitä ei ole. Jos ulkomaalainen ei poistu määräajassa, jos määräaika ei aseteta tai jos on riittäviä syitä uskoa, että ulkomaalainen ei poistu määräajassa, päätös voidaan panna täytäntöön välittömästi. Valitusviranomaisella on oikeus lykätä tai kieltää täytäntöönpano omasta aloitteestaan. Ulkomaalainen ei voi valittaa maasta poistumiseen annetusta määräajasta, mutta voi pyytää lykkäystä täytäntöönpanoon. Sama sääntely koskee myös EU-kansalaisia.

Tanskassa rikokseen syyllistyneen ulkomaalaisen on poistuttava maasta välittömästi suoritettuaan rikoksesta annetun tuomion. Jos henkilö ei poistu vapaaehtoisesti, hänet karkotetaan maasta. Hänellä on 14 päivää aikaa valittaa päätöksestä, jolla hänet on määrätty karkotettavak-

si. Karkottamispäätöstä ei panna täytäntöön ennen kuin tuomioistuin on tehnyt asiassa lopullisen päätöksen.

Itävallassa päätös karkottamisesta ei ole lähtökohtaisesti täytäntöönpanokelpoinen ilman lainvoimaa. Valitus siten yleensä estää päätöksen täytäntöönpanon, mutta tämä lykkäävä vaikutus voidaan kieltää, mikäli ulkomaalaisen välitön maasta poistuminen tai päätöksen täytäntöönpano on välttämätön yleiseen järjestykseen tai kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä. Päätöstä ei voida panna täytäntöön ennen kuin henkilö on suorittanut mahdollisen vankeusrangaistuksen. Lykkäävä vaikutus voidaan kieltää EU-kansalaisilta ja heihin rinnastettavilta vain, jos heidän välitön maasta poistuminen on välttämätöntä lakiin ja järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä.

Virossa kolmannen maan kansalaista koskeva maastapoistamispäätös voidaan laittaa täytäntöön heti vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan jälkeen. Vapaaehtoisen paluun aikaa ei anneta esimerkiksi tilanteissa, joissa ulkomaalaisen katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai kansalliselle turvallisuudelle tai jos hänellä on velvollisuus poistua Virossa vankilasta vapautumisen jälkeen. Valitus ei automaattisesti lykkää täytäntöönpanoa, mutta tuomioistuimella on oikeus lykätä sitä. Valitus on tehtävä kymmenen päivän sisällä päätöksen tiedoksiannosta. Yleisesti ottaen samat säännöt koskevat myös EU-kansalaisia.

Belgiassa huhtikuussa 2017 voimaan tullen lainmuutoksen perusteella maasta karkottamista koskevan päätöksen saaneilla henkilöillä ei enää kaikissa tilanteissa ole oikeutta odottaa lainvoimaista päätöstä ennen maastapoistamisen täytäntöönpanoa. Näin on erityisesti silloin, jos päätös on tehty sillä perusteella, että henkilö vaarantaa yleistä järjestystä tai kansallista turvallisuutta. Jos henkilön oleskelulupa oli myönnetty perhesiteen perusteella tai jos kyse oli henkilöstä, joka oli käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen (EU-kansalaiset, heidän perheenjäsenensä ja kolmannen valtion kansalaiset, jotka nauttivat samoja oikeuksia kuin edellä mainitut henkilöt), maasta poistamisen täytäntöönpano on edelleen mahdollista pääsääntöisesti vasta, kun päätös on lainvoimainen. Poikkeuksena ovat tilanteet, joissa henkilö on päätetty karkottaa kansallisen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä. Tällöin henkilöllä on mahdollisuus hakea täytäntöönpanon kieltämistä, ja päätös voidaan laittaa täytäntöön sitä huolimatta, että kieltoa on haettu.

Ranskassa karkottamispäätös tulee täytäntöönpanokelpoiseksi heti tiedoksiannon jälkeen. Valitus ei automaattisesti lykkää päätöksen täytäntöönpanoa, mutta henkilö, jota karkotuspäätös koskee, voi pyytää täytäntöönpanon lykkäämistä. Täytäntöönpano on mahdollista, vaikka lykkäävä vaikutusta olisikin haettu. Sääntely koskee sekä kolmannen maan kansalaisia ja EU-kansalaisia.

Saksassa ulkomaalaiselle annetaan ensin kehoitus poistua maasta ja siihen on mahdollista pyytää lykkäystä tuomioistuimelta. Pyyntö ei kuitenkaan itsessään lykkää velvoitetta poistua. Lykkäävää vaikutusta ei voi antaa muun muassa tilanteissa, joissa välitön täytäntöönpano on yleisen edun mukaista tai määräyksen antaneen viranomaisen ensisijaisessa intressissä. Ellei ulkomaalainen poistu maasta, hänelle tehdään karkotuspäätös. Karkottamispäätös voidaan tehdä ilman sitä edeltävää kehoitusta poistua maasta maan turvallisuuteen kohdistuvan erityisen uhan tai terrorismin torjumiseksi. Väliaikaista täytäntöönpanokieltä karkottamispäätökseen voidaan hakea hallintotuomioistuimesta seitsemän päivän kuluessa karkotusmääräyksen tiedoksiannosta. Karkotusta ei voida panna täytäntöön ennen tämän määräajan päättymistä ja jos hakemus on tehty määräajassa, kunnes tuomioistuin on tehnyt päätöksen täytäntöönpanoasiassa. Sääntely koskee sekä kolmannen maan kansalaisia että EU-kansalaisia.

## Kansainväliset velvoitteet

Maasta karkottamisen täytäntöönpanoa ja siihen liittyviä oikeusturvanäkökohtia harkittaessa on huomioitava Euroopan neuvoston yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi ja sitä täydentävät lisäpöytäkirjat (SopS 19/1990, jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus*). Sopimuksen 13 artikla sisältää oikeuden tehokkaaseen oikeussuojakeinoon. Sopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 1 artiklan mukaan jonkin valtion alueella laillisesti oleskelevaa ulkomaalaista ei saa karkottaa sieltä paitsi laillisen päätöksen nojalla. Ulkomaalaisella on oltava oikeus esittää karkotuksensa vastaisia syitä, saada asiansa tutkituksi uudelleen ja tulla näissä tarkoituksissa edustetuksi asianomaisen viranomaisen tai tämän määräämän yhden tai useamman henkilön edessä. Ulkomaalainen voidaan kuitenkin karkottaa ennen edellä mainittujen oikeuksien käyttämistä, milloin karkottaminen on välttämätöntä yleisen järjestyksen takia tai kansallisen turvallisuuden perusteella. Lisäpöytäkirjaa koskevassa selitysmuistiossa (Explanatory report, no. 117) todetaan, ettei edellytyksellä saada asia tutkituksi uudelleen aseteta edellytystä kaksivaiheisesta viranomaismenettelystä eri viranomaisissa vaan riittää, että toimivaltainen viranomainen tutkii asian uudelleen. Selitysmuistiossa todetaan, että vaikka yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi karkotettavia eivät koske samat edellytykset oikeussuojan suhteen, on henkilöllä oltava kuitenkin mahdollisuus käyttää kyseisiä oikeussuojakeinoja karkotuksen jälkeen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käsitellyt maasta karkottamiseen liittyvää oikeusturvaa useissa tapauksissaan ja tarkastellut 7. lisäpöytäkirjan 1 artiklan tarkoittamia karkotuksen prosessuaalisia takeita yhdessä perhe-elämän suojaa koskevan 8 artiklan ja tehokkaita oikeussuojakeinoja edellyttävän 13 artiklan kannalta. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa *Jabari v. Turkki* (11.7.2000, kohta 50), että tehokasta oikeussuojakeinoja koskevasta 13 artiklasta seuraa vaatimus siitä, että väite todella olemassa olevasta kidutuskiellon vastaisen kohtelun uhasta on tutkittava puolueettomasti ja tarkasti, samoin kuin vaatimus mahdollisuudesta täytäntöönpanon lykkäykseen. Ratkaisussaan *Conka v. Belgia* (5.2.2002, kohta 79) tuomioistuin totesi, että 13 artiklassa tarkoitettujen oikeussuojakeinon avulla tulee kyetä estämään päätöksen täytäntöönpano, joka olisi vastoin sopimusta ja jonka vaikutukset olisivat mahdollisesti peruuttamattomia. Lisäksi asiassa *Geleri v. Romania* (33118/05) tuomioistuin linjasi, että karkotustoimenpiteen perustaminen kansalliseen turvallisuuteen edellytti, että henkilöllä on oltava takeita mielivaltaa vastaan. Hänellä tuli olla mahdollisuus saattaa toimenpide tutkitavaksi riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä. Tuomioistuin on siten ratkaisukäytännössään katsonut, että 13 artiklassa tarkoitettu oikeussuojan tehokkuus edellyttää oikeussuojakeinolta automaattista lykkäävää vaikutusta tapauksissa, joissa on painavia syitä uskoa henkilön altistuvan todelliseen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan vastaisen kohtelun vaaraan. Näin myös esimerkiksi ratkaisuissa *Gebremedhin v. Ranska* (26.4.2007, kohta 67) ja tuomio *Hirsi Jamaa ym. v. Italia* (23.2.2012, kohta 200).

Automaattista lykkäävää vaikutusta ei ole pidetty välttämättömänä tapauksissa, joissa oli väitetty yksityis- ja perhe-elämän suojaan puuttumista (esimerkiksi *De Souza Ribeiro v Ranska* 22689/07). Edellä mainitussa ratkaisussaan tuomioistuin viitasi myös laajasti aikaisempaan oikeuskäytäntöön koskien sitä, mitä tarkoitetaan tehokkaalla oikeussuojakeinolla.

Yhdistyneiden kansakuntien Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7/1976, jäljempänä *KP-sopimus*) 13 artiklassa todetaan, että yleissopimuksen sopimusvaltion alueella laillisesti oleskeleva muukalainen voidaan karkottaa sieltä vain laillisessa järjestyksessä tehdyn päätöksen mukaisesti, ja hänen on sallittava, paitsi milloin kansallista turvallisuutta koskevat pakottavat syyt eivät sitä estä, esittää syitä maastakarkotustansa vastaan ja saada asiansa uudelleen tutkittavaksi sekä olla tässä tarkoituksessa edustettuna

asianomaisen viranomaisen tahi asianomaisen viranomaisen erityisesti määräämän henkilön tai henkilöiden edessä.

#### Euroopan unionin perusoikeuskirja

Vaikka tässä esityksessä ei ole varsinaisesti kyse direktiivin täytäntöönpanosta, esitys koskee ulkomaalaisten maasta poistamista, johon liittyy EU-säädöksiä. Oikeuskirjallisuudessa on viitattu Euroopan Unionin perusoikeuskirjan 47 artiklaan arvioitaessa vapaan liikkuvuuden direktiivin 30 – 33 artikloihin sisältyviä menettelyllisiä takeita. Oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen käsitellään Euroopan Unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa. Sen mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissä tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisussaan C-562/13 Abdida todennut, ettei paluudirektiivissä edellytetä, että sen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla muutoksenhaulla on välttämättä lykkäävä vaikutus. Tällaisen muutoksenhaun piirteet on kuitenkin määritettävä siten, että ne vastaavat perusoikeuskirjan 47 artiklaa, jossa toistetaan tehokasta tuomioistuimen antamaa oikeussuojaa koskeva periaate. Tästä syystä kyseisessä tapauksessa tuomioistuin totesi, että paluudirektiivin 5 ja 13 artiklaa, luettuina perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei säädetä mahdollisuudesta hakea lykkäävien vaikutuksien muutosta palauttamispäätökseen, jonka täytäntöönpano saattaa altistaa kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen vakavaan vaaraan siitä, että hänen terveydentilansa heikkenee vakavasti ja peruuttamattomasti.

#### Pohjoismaiset sopimukset

Pohjoismaiden kesken on jo 1950-luvulta alkaen sovellettu pohjoismaista passi- ja liikkumisvapauden järjestelmää, joka perustuu Pohjoismaiden kansalaisten vapauttamisesta velvollisuudesta omata passi sekä oleskelulupa muussa Pohjoismaassa kuin kotimaassa oleskellessaan tehtyyn pöytäkirjaan (SopS 17/1954) ja passintarkastusten poistamisesta Pohjoismaiden välisillä rajoilla tehtyyn sopimukseen (SopS 10/1958). Näiden sopimusten lisäksi Pohjoismaan kansalaisen maassa oleskelua tai maasta poistamista koskevia määräyksiä sisältyy Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin väliseen väestön rekisteröintiä koskevaan sopimukseen (SopS 96/2006) ja Pohjoismaiseen sosiaalipalvelusopimukseen (SopS 69/1996). Sopimukset eivät sisällä maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä. Pohjoismaiden väliset sopimukset eivät siten rajoita asiaa koskevaa säätelyä.

### 2.3 Nykytilan arviointi

Käännättämispäätökset voidaan ulkomaalaislain 201 §:n mukaan panna pääsääntöisesti täytäntöön välittömästi muutoksenhausta huolimatta. Poikkeuksista tästä pääsäännöstä on säädetty niiden käännättämispäätösten osalta, joihin liittyy kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen tehty päätös. Näissä tapauksissa pääsääntönä on, että käännättämispäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Kyseisestä säännöstä on kuitenkin poikkeuksia. Poikkeukset liittyvät tilanteisiin, joissa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty tutkittavaksi ottamatta tai se on käsitelty nopeutetussa menettelyssä. Tällaisissa tapauksissa käännättämispäätökset voidaan panna täytäntöön joko välittömästi tai lyhyen määräajan kuluessa. Kansainvälistä suojelua hakevien käännättämispäätösten täytäntöönpanokelpoisuudesta säädetään menettelydirektiivissä. Ns. normaalimenettelyssä käsiteltäviin hakemuksiin liittyvien käännättämispäätösten osalta jäsenvaltioiden on direktiivin 46 ar-

tiklan 5 kohdan mukaan sallittava hakijoiden jäädä alueelleen odottamaan muutoksenhaun tulosta.

Karkottamispäätökset voidaan ulkomaalaislain 200 §:n mukaan panna täytäntöön pääsääntöisesti vasta kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu, mutta valitusluvan hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Poikkeuksena tästä pääsäännöstä ovat ulkomaalaislain 200 a §:n mukaan tilanteet, joissa karkottamispäätöksen perusteena on 51 §:ssä tarkoitettun tilapäisen oleskeluluvan myöntämisen säädetyn oleskelun perusteen poistuminen.

Karkottamispäätökset tekee Maahanmuuttovirasto poliisin tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä tai omasta aloitteestaan. Jos karkotettava on tuomittu rikoksesta ja hän on suorittamassa rangaistustaan vankilassa, karkotuspäätös voidaan panna täytäntöön henkilön vapauduttua vankilasta. Täytäntöönpano ei kuitenkaan ole mahdollista, jos asiassa tehdyn valituksen muutoksenhaku on edelleen vireillä hallinto-oikeudessa. Keskimääräinen käsittelyaika karkottamispäätöksestä haettuun muutokseen oli vuonna 2016 hallinto-oikeuksissa hieman yli 9 kuukautta ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa hieman alle 6 kuukautta.

Ulkomaalaislain maasta poistamista koskevat täytäntöönpanosäännöt ovat nykyisellään vaikeaselkoisia. Lain 200 §:ssä ilmaistusta pääsäännöstä, jonka mukaan päätöstä maasta poistamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on lainvoimaisesti ratkaistu, koskee nykyisellään suurinta osaa karkotuspäätöksistä, mutta se ei ole pääsääntö käännytysten tai pääsyn epäämistä koskevien päätösten osalta. Karkottamispäätösten täytäntöönpanon osalta tilanne muuttui hieman vuonna 2015, kun ulkomaalaislakia muutettiin lisäämällä lakiin 200 a §, jonka mukaan tietyissä tapauksissa karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, aikaisintaan kahdeksantena päivänä tiedoksiannosta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Käännyttämispäätökset voidaan 201 §:n mukaan pääsääntöisesti panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Schengenin rajasäännöstössä säännelty pääsyn epäämistä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin säädi. Käännyttämispäätösten täytäntöönpanosta on säädetty poikkeuksia kansainvälistä suojelua hakevien osalta. Ns. normaalissa menettelyssä pääsääntö on sama kuin karkottamispäätösten täytäntöönpanon pääsääntö. Turvapaikkamenettelyjen kehityksessä käännyttämispäätösten täytäntöönpanon sääntely on monimutkaistunut. Turvapaikkamenettelydirektiivi sääntelee pitkälti käännyttämispäätösten täytäntöönpanoa silloin kun päätös koskee kansainvälistä suojelua Suomesta hakenutta ulkomaalaista.

Täytäntöönpanosääntelyn monimutkaisuutta lisää vielä se, että EU-kansalaisten ja heihin rinnastettavien osalta maastapoistamisen täytäntöönpanoa säännellään 10 luvussa, mutta ei kuitenkaan tyhjentävästi.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Tavoitteet**

Tavoitteena on nopeuttaa maasta karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanoa silloin, kun perusteena on ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdassa säädetty peruste. Pykälässä säädetään kolmannen valtion kansalaisen karkottamisperusteista silloin kun hänen on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin. Kyseessä ovat myös henkilöt, jotka ovat käyttäytymisellään osoittaneet olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle tai



jotka ovat ryhtyneet taikka joiden voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Karkottamispäätöksen täytäntöönpanoa nopeutettaisiin myös silloin kun karkotettava on pitkään oleskelleen kolmannen valtion kansalaisen EU-oleskeluluvan saanut ja hänet karkotetaan 149 §:n 4 momentin mukaan.

Karkottamispäätöksen täytäntöönpanoa nopeutettaisiin myös Euroopan unionin kansalaisen, häneen rinnastettavan ja hänen perheenjäsenensä osalta silloin, kun karkotuspäätös perustuu ulkomaalaislain 168 §:n 1 momentin mukaisesti siihen, että hänen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädettyin edellytyksin, ja silloin, kun päätös perustuu 168 §:n 2 tai 3 momenttiin. Kyseessä on 2 momentin mukaan unionin kansalainen, joka on saanut pysyvän oleskeluoikeuden tai hänen perheenjäsenensä, jolle on myönnetty pysyvä oleskelukortti, ja joka karkotetaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä ja 3 momentin mukaan unionin kansalainen, joka on laillisesti oleskellut maassa edelliset kymmenen vuotta, ja joka karkotetaan yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä.

Täytäntöönpanon nopeuttaminen koskisi myös Pohjoismaiden kansalaisia silloin, kun karkottamispäätös perustuu ulkomaalaislain 169 § 2 tai 3 momenttiin. Lain 169 §:n 2 momentin mukaan voidaan karkottaa pohjoismaan kansalainen, jonka katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta. Pykälän 3 momentin mukaan pohjoismaan kansalainen, joka on oleskellut maassa yli viisi vuotta, voidaan karkottaa yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä. Saman momentin mukaan silloin kun pohjoismaan kansalaisen oleskelu on kestänyt yli kymmenen vuotta, hänet voidaan karkottaa yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä.

Esityksen tavoitteena on myös selkeyttää maasta poistamista koskevien päätösten täytäntöönpanosääntelyä kokonaisuutena. EU-kansalaisia ja heihin rinnastettavia koskevat täytäntöönpanosäännökset ehdotetaan siirrettäväksi luvusta 10 lukuun 13. Siten luvussa 13 käsiteltäisiin kaikkien maasta poistamista koskevien päätösten täytäntöönpano. Lukuihin 9 ja 10 jäisivät ne säännökset, joiden perusteella voidaan tehdä maasta poistamista koskeva päätös. Luvussa 13 käsiteltäisiin omista pykälissään kolmansien valtioiden kansalaisten karkotusta, käännytystä ja pääsyn epäämistä koskevien päätösten täytäntöönpano. Omana pykälänään käsiteltäisiin EU-kansalaisen ja häneen rinnastettavan maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpano. Yhteen pykälään koottaisiin ne säännökset, jotka ovat täytäntöönpanon kannalta yhteisiä kahdelle tai useammalle päätöstyypille.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi ulkomaalaislakiin säännös eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntävästä viranomaisesta. Säännös liittyy Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen ((EU) 2016/1953), jossa säädetään eurooppalaisen matkustusasiakirjan käyttöönotosta laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten. Jäsenvaltiot käyttävät kolmannen maan kansalaisen palauttamisessa yhtenäistä matkustusasiakirjaa.

### **3.2 Toteuttamisvaihtoehdot**

Hallituksen esityksen esiselvitysvaiheessa pohdittiin ensin, mitä maastapoistamispäätöksiä hallituksen esitys koskisi. Käännyttämispäätökset voidaan ulkomaalaislain 201 §:n mukaan panna pääsääntöisesti täytäntöön välittömästi muutoksenhausta huolimatta. Poikkeuksista tästä pääsäännöstä on säädetty niiden käännyttämispäätösten osalta, joihin liittyy kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen tehty kielteinen päätös. Näissä tapauksissa pääsääntönä on, että käännyttämispäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Kyseisestä säännöstä on kuitenkin poikkeuksia. Poikkeukset liittyvät tilanteisiin, joissa kan-

sainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty tutkittavaksi ottamatta tai se on käsitelty nopeutetussa menettelyssä. Tällaisissa tapauksissa käännyttämispäätökset voidaan panna täytäntöön joko välittömästi tai lyhyen määräajan kuluessa. Kansainvälistä suojelua hakevien käännyttämispäätösten täytäntöönpanokelpoisuudesta säädetään menettelydirektiivissä. Ns. normaalimenettelyssä käsiteltäviin hakemuksiin liittyvien käännyttämispäätösten osalta jäsenvaltioiden on EU:n menettelydirektiivin 46 artiklan 5 kohdan mukaan sallittava hakijoiden jäädä alueelleen odottamaan muutoksenhaun tulosta.

Karkottamispäätösten täytäntöönpanon nopeuttamista pohdittaessa käytiin läpi erilaisia vaihtoehtoja. Yhtenä vaihtoehtona pohdittiin sitä, että käräjäoikeus tekisi karkottamispäätöksen antaessaan tuomion rikoksesta. Tämä olisi suuri muutos nykyiseen tilanteeseen, jossa Maahanmuuttovirasto päättää karkottamisesta ja päätöksistä tehdyt valitukset, kuten muutkin ulkomaalaisen maahan tuloon, maassa oleskeluun ja maasta poistamiseen liittyvät valitukset, käsitellään hallintotuomioistuimissa. Jos rikostuomion yhteydessä aina annettaisiin myös maasta poistamispäätös, tulisi tämä koskemaan myös käännytyspäätöksiä, koska kaikilla Suomessa rikoksiin syyllistyneillä ei ole oleskelulupaa Suomessa. Mikäli tällainen muutos tehtäisiin, jäisi Maahanmuuttovirastolle ja hallinto-oikeuksille joka tapauksessa edelleen toimivalta muiden kuin rikosperusteisten maastapoistamispäätösten osalta. Samaa henkilöä koskeva asia, kuten oleskelulupahakemus tai kansainvälistä suojelua koskeva hakemus, voisi myös olla samaan aikaan vireillä maahanmuuttoviranomaisessa, mikä aiheuttaisi yhteensovittamisongelman eri prosessien kesken.

Eduskunnassa on vireillä lakialoite (LA 31/2015), jossa ehdotetaan rikoslakia muutettavaksi siten, että käräjäoikeuksille annettaisiin toimivalta päättää rikosasian yhteydessä käännyttämisestä ja karkottamisesta sekä määrätä maahantulokielto tapauksissa, joissa rikoksesta on tuomittu 2 vuoden tai sitä pidempi vankeustuomio. Aloite toisi maasta poistamiseen kaksi erityyppistä prosessia ja viranomaistahoa riippuen siitä, kuinka ankara rangaistus rikoksesta tuomitaan. Aloite muuttaisi myös osittain maasta poistamisen perusteita, joista säädetään nyt vain ulkomaalaislaissa. Aloitteen mukainen uusi rikoslain säännös johtaisi maasta poistamis- ja maahantulokieltoseuraamuksen määräämiseen lähes automaattisesti. Muut maasta poistamispäätökset ja maahantulokieltoon määräämiset tekisi edelleen maahanmuuttoviranomainen ulkomaalaislain mukaisesti. Aloite ei ota huomioon maasta poistamista koskevassa päätöksenteossa nykyisin noudatettavaa kokonaisharkintaa. Ulkomaalaislain mukaisessa päätöksenteossa tehdään aina kokonaisharkinta, jossa otetaan huomioon ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä hänelle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseensä liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteet. Jos maasta poistaminen perustuu ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, huomioon otetaan ulkomaalaislain 146 §:n mukaan myös teon vakavuus sekä yleiselle ja yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara. Myös palautuskiellon periaate, josta säädetään ulkomaalaislain 147 §:ssä ja perustuslain 9 §:ssä, on aina otettava päätöksenteossa huomioon. Aloitteessa todetaan, että karkotuksen tai käännyttämisen ei tulisi olla lisärangaistus rikolliselle (kaksoisrangaistavuuden kielto). Voisi olla ongelmallista, jos tuomioistuin joutuisi vankeustuomion pituutta harkitessaan pohtimaan myös sitä, minkälaisen lisärangaistuksen mahdollinen maastapoistamispäätös tuo kyseiselle henkilölle. Mahdollista on, että käräjäoikeus ottaisi maasta poistamisen huomioon ylimääräisenä rangaistuksena eikä nykyisenä hallinnollisena seurauksena kokonaisharkinnassa, ja alentaisi vankeusrangaistusta. Lakialoite koskee kaikkia ulkomaalaisia, eikä siinä ole huomioitu EU-lainsäädäntöä, joka sisältää erilaisia säännöksiä koskien 3. valtioiden kansalaisia ja EU-kansalaisia.

Asiassa Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Alankomaat (asia C-50/06) tuomioistuin totesi, että Alankomaiden kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisten saamaan rikostuomioon voitiin yhdistää järjestelmällisesti ja automaattisesti maastapois-

taminen, oli ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa. Lainsäädännön katsottiin olevan puutteellinen, koska se esti jäsenvaltioiden kansalaisia hyötymästä vapaan liikkuvuuden direktiivin tuomista aineellisista ja menettelyllisistä takeista. Direktiivi edellyttää, että karkotustoimenpide voi perustua yksinomaan henkilön omaan käyttäytymiseen ja pelkät rikostuomiot eivät voi olla peruste karkottamiselle. Rikostuomiota voidaan käyttää toimenpiteen perusteena vain, jos tuomioon johtaneista seikoista käy ilmi, että henkilön oma käyttäytyminen uhkaa tuolloin yleistä järjestystä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten viranomaisten mahdollisuus vedota yleiseen järjestykseen edellyttää joka tapauksessa, että kyse on yhteiskuntajärjestyksen häiriön lisäksi, jonka jokainen lain rikkominen muodostaa, perustavanlaatuisista yhteiskunnan etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta uhasta.

Yhtenä mahdollisuutena pohdittiin muutoksenhakuajan lyhentämistä. Tällä ei katsottu kuitenkaan olevan riittävää vaikuttavuutta, koska se ei lyhentäisi valitusten käsittelyaikoja eikä pääperiaatetta siitä, että karkotuspäätöstä ei voida panna täytäntöön ennen kuin hallinto-oikeus on tehnyt päätöksensä. Valitusten käsittelyn mahdollinen säätäminen kiireelliseksi nähtiin taasen ongelmalliseksi siksi, että monet asiaryhmät ovat jo nyt kiireellisiä, ja viime kädessä on kysymys siitä, miten hallinto-oikeuksien resurssit riittäisivät. Menettelyasetusta koskevassa ehdotuksessa on asetettu määräajat hakea muutosta sekä määräajat valituksen ratkaisemiselle ensimmäisessä muutoksenhakuasteessa. Asetusehdotuksen tyyppistä säätelyä ei nähty nyt tarkoituksenmukaisesti, koska se olisi tuonut ulkomaalaislakiin vielä uuden tavan säätää maastapoistamismenettelystä. Tämä ei olisi nykyisellään selkeyttänyt menettelyä tavoitellulla tavalla. Lisäksi asetusehdotuksen käsittely on kesken, joten tietoa siitä, millaisina säännökset tulevat voimaan, ei vielä ole.

Parhaana vaihtoehtoja pidettiin täytäntöönpanokelpoisuuden sääntelyn muutosta. Pohdittiin sitä, voitaisiinko säätää määräajasta täytäntöönpanolle samalla tavalla kuin 200 a §:ssä. Pohdittavana oli täytäntöönpanon määräajan säätämisen lisäksi myös määräajan säätäminen täytäntöönpanon keskeytyslakemuksen tekemiselle ja hallinto-oikeuksille tehdä päätös keskeytyslakemukseen. Tällainen menettely sisältyy ulkomaalaislain 198b §:ään ja 199 §:n 4 momenttiin, ja koskee sellaisten käännyttämisspäätösten täytäntöönpanoa, joissa on samalla tehty päätös kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä tai hakemuksen käsittelystä nopeutetussa menettelyssä.

Pohdittavana oli myös se, miten määriteltäisiin ne päätökset, jotka voitaisiin panna täytäntöön nopeutetusti. Yhtenä ulottuvuutena pohdinnoissa oli se, tulisiko ehdotetun sääntelyn koskeva sekä kolmansien valtioiden kansalaisia että EU-kansalaisia ja Pohjoismaiden kansalaisia. Pohdinnoissa ei nähty estettä sille, että ehdotettu muutos koskisi kaikkia ulkomaalaisia kansalaisuudesta riippumatta, koska sääntelyn kohteena olisivat henkilöt, jotka ovat uhaksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Sääntelyssä olisi kuitenkin otettava huomioon se, että ulkomaalaislaissa on erilaiset säännökset kolmansien valtioiden kansalaisille ja EU-kansalaisille, koska unionin lainsäädännössä on erilaiset säännökset kyseisille ryhmille.

Koska hallitusohjelmassa mainitaan yhtenä tavoitteena olevan törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden nopeampi karkottaminen, pohdittiin myös sitä, tulisiko säätää jonkinlaisesta tuomitun rikoksen törkeyteen liittyvästä karkotuskynnyksestä. Tämä nähtiin kuitenkin sääntelynä, joka tekisi lain tulkinnasta lain soveltajan näkökulmasta yhä monimutkaisempaa tuoden karkottamisen täytäntöönpanoharkintaan ylimääräisen ja liian tulkinnanvaraisen kynnyksen. Sitä pidettiin tarpeettomana myös siksi, että hallitusohjelman mukaan maasta poistamista tulisi nopeuttaa myös rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden osalta. Siten päädyttiin määrittelemään kohderyhmä selkeästi viittaamalla tiettyihin karkotusperusteisiin, joissa karkotuksen syynä on joko tehty rikos tai henkilön muodostama vaara muiden turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle. Näistä säädetään kolmansien valtioiden kansa-

laisten osalta ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdassa ja 4 momentissa, unionin kansalaisten ja heihin rinnastettavien osalta 168 ja Pohjoismaiden kansalaisten osalta 169 §:ssä. Vaikka 149 §:n 1 momentin 2 kohdan karkotusperuste, ”käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle”, vaikuttaa olevan karkotuskynnyksenä melko matala, tehdään päätösharkinnassa kuitenkin aina lain 146 §:n mukainen kokonaisuuskäytäntö, jossa arvioidaan henkilön uhkaa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle ja peilataan sitä maahan jäämistä puoltaviin perusteisiin.

Muutosehdotuksia valmisteltaessa pohdittiin myös täytäntöönpanosääntelyn kokonaisuutta, joka nykyisessä ulkomaalaislaissa on vaikeasti hahmotettava. Käännyttämissä päätösten täytäntöönpanosääntely on kuitenkin monimutkaista pitkälti siksi, että Suomea sitoo EU:n turvapaikkalainsäädäntö, ja sitä ollaan parhaillaan myös uudistamassa. Tässä vaiheessa ei siis katsottu tarkoituksenmukaiseksi puuttua käännytyspäätösten täytäntöönpanosääntelyyn. Sääntelyä päätettiin kuitenkin ehdottaa selkeytettäväksi siten, että lain 13 luvussa pyritään käsittelemään karkottamista, käännyttämistä ja pääsyn epäämistä koskevat täytäntöönpanosäännöt selkeämpinä kokonaisuuksina. Lain 10 luvusta päätettiin ehdottaa siirrettäväksi maasta poistamisen täytäntöönpanosäännös 13 lukuun, jolloin täytäntöönpanosääntely kaikkien ulkomaalaisten osalta löytyisi samasta luvusta.

### **3.3 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan, että maasta karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että tietyt yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen liittyvät karkottamispäätökset voitaisiin panna täytäntöön nopeammin kuin nyt. Ehdotettu sääntely koskisi sekä kolmansien maiden kansalaisia että EU-kansalaisia ja heihin rinnastettavia.

Esityksessä ehdotetaan, että karkottamispäätökset, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisia ja jotka on tehty ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdan ja 4 momentin perusteella, voitaisiin panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun ne on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Pykälän 1 momentin 2-4 kohdissa säädetään kolmannen valtion kansalaisen karkottamisperusteista silloin kun hänen on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin. Kyseessä ovat myös henkilöt, jotka ovat käyttäytymisellään osoittaneet olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle tai jotka ovat ryhtyneet taikka joiden voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Karkotuspäätöksen täytäntöönpanoa nopeutettaisiin myös pitkään oleskelleen kolmannen valtion kansalaisen EU-oleskeluluvan saaneen osalta, kun hänet karkotetaan pykälän 4 momentin mukaan.

Karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanoa ehdotetaan nopeutettavaksi vastaavasti myös EU-kansalaisten ja heihin rinnastettavien (Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaiset) osalta, jos päätös maasta karkottamisesta on tehty sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestyksiä ja turvallisuutta ulkomaalaislain 156 §:ssä säädettyin edellytyksin. Päätöksen täytäntöönpanoa nopeutettaisiin myös silloin, kun päätös koskee ulkomaalaislain 168 §:n 2 momentin mukaista henkilöä, joka on saanut pysyvän oleskeluoikeuden tai hänen perheenjäsentään, jolle on myönnetty pysyvä oleskelukortti, ja karkottamispäätös perustuu yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyviin vakaviin syihin. Samoin täytäntöönpanoa nopeutettaisiin 168 §:n 3 momentin sääntelemissä tapauksissa, joissa unionin kansalainen on laillisesti oleskellut maassa edelliset kymmenen vuotta, ja joka karkotetaan yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä. Karkottamista koskevien

päätösten täytäntöönpanon nopeuttaminen koskisi myös Pohjoismaiden kansalaisia silloin, kun karkottamispäätös perustuu ulkomaalaislain 169 § 2 momentin mukaisesti siihen, että henkilön katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta. Pohjoismaan kansalaisen karkottamista koskeva päätös voitaisiin panna nopeutetusti täytäntöön myös, jos karkotus perustuu 169 §:n 3 momenttiin, jossa kyse on henkilöstä, joka on oleskellut maassa yli viisi vuotta ja hänet karkotetaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä, tai henkilöstä, jonka oleskelu on kestänyt yli kymmenen vuotta ja hänet karkotetaan yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi määräajoista täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä koskevan hakemuksen tekemiselle ja päätöksen tekemisestä tällaiseen hakemukseen. Karkotettavalla olisi 30 päivää aikaa päätöksen tiedoksi saamisesta tehdä keskeyttämistä tai kieltämistä koskeva hakemus hallinto-oikeudelle. Määräaika olisi sama kuin muutoksenhauille säädetty määräaika. Hallinto-oikeudella olisi vastaavasti 30 päivää tehdä päätös tähän hakemukseen.

Täytäntöönpanosäätelyä pyritään samalla selkiyttämään kokoamalla ja ryhmittämällä sitä koskevat säännökset uudella tavalla ulkomaalaislain oikeusturvaa koskevaan 13 luvussa.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi ulkomaalaislakiin säännös eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntävästä viranomaisesta. Säännös liittyy Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/1953, jossa säädetään eurooppalaisen matkustusasiakirjan käyttöönotosta laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten.

#### **4 Esityksen vaikutukset**

Esitys vaikuttaisi ulkomaalaisiin, jotka ovat saaneet karkottamispäätöksen siksi, että heidän katsotaan muodostavan uhan yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Heitä koskevien karkottamispäätösten osalta luovuttaisiin nykyisestä säätelystä, jonka mukaan heitä ei voida poistaa maasta ennen kuin karkottamispäätös on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanosäätelyä ehdotetaan muutettavaksi kuitenkin siten, että karkotettavien oikeusturva ei vaarannu.

Toisaalta esityksellä on vaikutusta jokaiselle kuuluvan henkilökohtaisen turvallisuuden kannalta. Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus turvallisuuteen. Oikeudella henkilökohtaiseen turvallisuuteen korostetaan julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, katsomatta siihen ovatko niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja.

Toimivaltainen hallinto-oikeus käsittelemään karkottamispäätöstä koskevan valituksen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen toimialue on tai toimipaikka sijaitsee. Ehdotettu lainmuutos ei tule lisäämään merkittävästi hallinto-oikeuksien työmäärää. Vuonna 2016 hallinto-oikeuksissa käsiteltiin 134 maasta karkottamista koskevaa valitusasiaa. Valitusasian keskimääräinen käsittelyaika oli hallinto-oikeuksissa 9,1 kuukautta. Keskimääräinen käsittelyaika vaihteli hallinto-oikeuksittain 4,1 kuukauden ja 14,9 kuukauden välillä. Suurin osa, 80 ratkaisua, tehtiin Helsingin hallinto-oikeudessa, jossa valitusten keskimääräinen käsittelyaika oli 8,3 kuukautta. Vuonna 2016 Itä-Suomen hallinto-oikeus antoi 18 ratkaisua, Vaasan hallinto-oikeus 13, Hämeenlinnan hallinto-oikeus 12, Turun hallinto-oikeus 7 ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeus 4 ratkaisua maasta karkottamista koskevassa valitusasiassa. Korkein hallinto-oikeus antoi vuonna 2016 ratkaisun 86 asiassa keskimääräisen käsittelyajan ollessa 5,6 kuukautta.

Palauttamiseen tarkoitettujen eurooppalaisen matkustusasiakirjan myöntämistä varten on hankittu asiakirjapohjia kertahankintana 6.000 kappaletta. Tämän määrän arvioidaan riittävän noin kymmeneksi vuodeksi. Asiakirjapohjien hankinta on tehty suorahankintana ja se alittaa hankintalain mukaisen kansallisen kynnyksarvon. Muita taloudellisia vaikutuksia eurooppalaisen matkustusasiakirjan käyttöönotolla ei ole. Asiakirja myönnetään ja yksilöidään olemassa olevan menettelyn mukaisesti eikä uusi asiakirja edellytä lisälaitteiden käyttöönottoa tai muutoksia palauttamismenettelyyn.

## **5 Asian valmistelu**

### **5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto**

Esitys on valmistelu sisäministeriön maahanmuutto-osastolla virkatyönä. Valmistelun tukena on ollut virkamiestyöryhmä, jossa on ollut edustettuna sisäministeriön poliisiosaston, Maahanmuuttoviraston ja Poliisihallituksen edustajat. Työryhmä on kuullut oikeusministeriön, Helsingin hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden edustajia.

Hankkeessa selvitettiin muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja pohjoismaiden lainsäädäntöä muun muassa tekemällä kysely Euroopan muuttoliikeverkoston kautta. Esitystä varten on myös selvitetty aihepiiriin liittyviä kansainvälisiä velvoitteita ja unionin oikeuden säädöksiä sekä niitä koskevaa oikeuskäytäntöä.

### **5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen**

Esityksestä pyydetään lausunnot oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, sisäministeriön poliisiosastolta ja rajavartiolaitos-osastolta, Maahanmuuttovirastolta, Poliisihallitukselta, Yhdenvertaisuusvaltuutetulta, Rikosseuraamuslaitokselta, valtioneuvoston oikeuskanslerilta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, Helsingin, Turun, Hämeenlinnan, Itä-Suomen, Vaasan ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeuksilta, Etelä-Suomen, Itä-Suomen, Kaakkois-Suomen, Lounais-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen ja Pohjois-Suomen edunvalvonta- ja oikeusapupiireiltä sekä Amnesty International Suomen osasto ry:ltä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

**151 §.** *Poliisi ja rajatarkastusviranomainen.* Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/1953, joka on annettu 26 päivänä lokakuuta 2016, säädetään eurooppalaisen matkustusasiakirjan käyttöönnotosta laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten ja 30 päivänä marraskuuta 1994 annetun neuvoston suosituksen kumoamisesta. Asetus on tullut voimaan 8 päivänä huhtikuuta 2017. Asetus velvoittaa jäsenvaltiot käyttämään kolmannen maan kansalaisen palauttamisessa yhtenäistä matkustusasiakirjaa. Toimivallasta asiakirjan myöntämisestä on tarpeen selkeyden vuoksi säätää ulkomaalaislaissa. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan kyseisen matkustusasiakirjan myöntää poliisi ja rajatarkastusviranomainen.

Asetuksen mukainen eurooppalainen matkustusasiakirja korvaa EU:n neuvoston vuoden 1994 suositukseen perustuvan asiakirjan, joka on nimeltään Euroopan Unionin myöntämä maasta poistettavan yhdensuuntainen matkustusasiakirja. Uuden asiakirjan tarkoituksena on helpottaa ja tehostaa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista. Annetun asetuksen tarkoituksena on tehdä asiakirjasta yhtenäisen ulkoasun ja turvatekijöiden avulla virallisempi ja siten myös kolmansissa maissa paremmin hyväksyttävä asiakirja kuin nykyinen, suositukseen perustuva muotovapaampi asiakirja.

Poliisi ja rajatarkastusviranomaiset ovat myöntäneet nykyistä asiakirjaa tarkoitukseen erityisesti laaditulle lomakkeelle noin 300–500 kappaletta vuosittain. Pääosin matkustusasiakirjaa on käyttänyt poliisi; rajatarkastusviranomaiset ovat käyttäneet asiakirjaa vuosittain noin 20–30 kertaa. Matkustusasiakirja myönnetään tilanteessa, jossa ollaan palauttamassa maassa laittomasti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista, jolla ei ole matkustukseen oikeuttavia asiakirjoja. Matkustusasiakirjan hyväksyttävyyys sellaisenaan, ilman muita palautettavan henkilöllisyyttä osoittavia asiakirjoja, vaihtelee palautettavan vastaanottavasta valtiosta riippuen. Matkustusasiakirjan suurin merkitys on usein se, että lentoyhtiöt poikkeuksetta hyväksyvät asiakirjan lennoilla vaadittavaksi asiakirjaksi. Eurooppalainen matkustusasiakirja myönnetään palautettavalle viranomaisaloitteisesti palautettavasta olevien tietojen perusteella. Asiakirja helpottaa täytäntöönpanoviranomaisen työtä, eikä sinällään luo palautettavalle veloitteita tai oikeuksia. Matkustusasiakirja on voimassa vain palautusmatkan ajan.

**172 §.** *Unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpano.* Pykälän säännökset täytäntöönpanosta silloin kun on kyse unionin kansalaisesta ja hänen perheenjäsenestään, ehdotetaan siirrettäväksi oikeusturvaa koskevaan 13 lukuun, jossa on myös kolmansien maiden kansalaisten maasta poistamista koskevat täytäntöönpanosäännökset. Osa luvussa 13 sijaitsevista säännöksistä koskee myös unionin kansalaisia ja heihin rinnastettavia, ja ehdotetulla säännösten siirrolla pyrittäisiin selkeyttämään täytäntöönpanosääntelyä kokonaisuudessaan. Tähän pykälään ehdotetaan kirjattavaksi viittaussäännös. Pykälän uudessa ja ainoassa momentissa todettaisiin, että unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpanoon sovelletaan lain 198 b, 199, 201 a ja 202 §:n säännöksiä.

**198 b §.** *Täytäntöönpanoa koskeva hakemus.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 momentti. Pykälä sisältää nykyisellään säännöksen määräajasta täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen tekemiselle koskien tiettyjä käännyttämispäätöksiä, jotka liittyvät kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen tehtyyn kielteiseen päätökseen.

Uudessa 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi määräajasta hallinto-oikeudelle tehtävästä hakemuksesta karkottamispäätöksen täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevalle hakemukselle. Säännös koskisi niitä karkottamispäätöksiä, joiden täytäntöönpanon nopeuttamisesta ehdotetaan säädettäväksi 200 ja 201 a §:ssä. Uudessa 2 momentissa säädettäisiin, että silloin kun päätös karkottamisesta on tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein tai sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin, täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus olisi tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle. Hallintolainkäyttölain 32 §:n 1 momentin mukaan kun valitus on tehty, valitusviranomaisen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi tai antaa muun täytäntöönpanoa koskevan määräyksen. Nyt ehdotetun lainmuutoksen mukaan määräaika täytäntöönpanon kieltämistä koskevalle hakemukselle olisi sama kuin muutoksenhauulle säädetty määräaika. Tämä on tarpeen, koska näissä tilanteissa on kyse maasta karkottamista koskevista päätöksistä, jotka koskevat jo mahdollisesti Suomessa pitkään oleskeluvalla oleskelleita henkilöitä.

**199 §.** *Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin uusi 5 momentti.

Uudessa 5 momentissa ehdotettaisiin säädettäväksi määräajasta hallinto-oikeudelle tehdä päätös täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevaan hakemukseen tietyissä tapauksissa, joissa kolmannen valtion kansalaista ollaan karkottamassa. Lain 200 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että karkottamista koskevat päätökset, jotka on tehty 149 §:m 1 momentin 2-4 kohdissa ja 4 momentissa mainituilla perusteilla, voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta tietyn ajan kuluttua päätöksen tiedoksiannosta. Jos asiassa haetaan täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä, hallinto-oikeuden olisi tehtävä tätä koskeva päätös 30 päivän kuluessa. Määräaika olisi pidempi kuin saman pykälän 4 momenteissa säädetty määräaika, koska 4 momentin säännös koskee sellaisten käännättämispäätösten täytäntöönpanoa, joissa on samalla tehty päätös kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä tai hakemuksen hylkäämisestä nopeutetussa menettelyssä. Ehdotetun uuden 5 momentin tapauksissa on kyse karkottamispäätöksestä, joka koskee kolmannen maan kansalaista, joka on voinut oleskella Suomessa jo pidempään oleskeluvalla. Samoin ehdotetaan säädettäväksi vastaavasta määräajasta hallinto-oikeudelle silloin, kun täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä on haettu päätökseen, jolla unionin kansalainen ja häneen rinnastettava ja hänen perheenjäsenensä on päätetty karkottaa siksi, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin. Tällöinkin hallinto-oikeuden olisi tehtävä päätös 30 päivän kuluessa.

**200 §.** *Karkottamispäätösten täytäntöönpano.* Nykyinen 200 § pykälä sisältää maasta poistamista koskevien päätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevan yleissäännön siitä, että päätöstä maastapoistamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei ulkomaalaislaissa toisin säädetä. Pykälä sisältää myös säännöksen siitä, milloin päätöstä ei lainvoimaisuudesta tai täytäntöönpanokelpoisuudesta huolimatta voida panna täytäntöön, ja säännöksen siitä, että päätöstä ei saa panna täytäntöön vapaaehtoiselle paluulle asetetun määräajan kuluessa. Pykälään on myös lisätty säännös pääsyn epäämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta. Pykälää sovelletaan, kun kyse on kolmannen valtion kansalaisia koskevien päätösten täytäntöönpanosta.

Nykyisen 200 §:n pääsäännöstä on jo säädetty monia poikkeuksia. Pääsyn epäämistä koskevat päätökset voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Käännytyspäätösten osalta, joista säädetään 201 §:ssä, täytäntöönpanon pääsääntö on täysin vastakkainen 200 §:ssä säädettyyn pääsääntöön verrattuna. Käännättämispäätöksissä



pääsääntönä on, että ne voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Käännyttämispäätösten täytäntöönpanosta on kuitenkin säädetty poikkeuksia kansainvälistä suojelua hakevien osalta. Lain 200 §:ssä esitetty pääsääntö ei siis ole käännyttämispäätösten täytäntöönpanon pääsääntö eikä koske lainkaan pääsyn epäämistä koskevien päätösten täytäntöönpanoa. Karkottamispäätösten osalta tilanne on pitkään ollut se, että ne voidaan panna täytäntöön vasta lainvoimaisiksi tultuaan, mutta tästä säädettiin poikkeus vuonna 2015. Tällöin ulkomaalaislakia muutettiin lisäämällä lakiin 200 a §, jonka mukaan tietyissä tapauksissa karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, aikaisintaan kahdeksantena päivänä tiedoksiannosta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Tässä esityksessä ehdotetaan, että maasta poistamisten täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä selkiytettäisiin. Siksi ehdotetaan, että karkotus- ja käännytyspäätösten sekä pääsyn epäämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta säädettäisiin kustakin omassa pykälässään. Tämän lisäksi yhteen pykälään kerättäisiin maasta poistamisen täytäntöönpanolle yhteisiä säännöksiä, jotka ovat nyt lain 200 ja 202 §:ssä. Lain 10 luvusta ehdotetaan siirrettäväksi EU-kansalaisten ja heidän perheenjäseniään koskevien käännytys- ja karkotuspäätösten täytäntöönpanosääntely 13 lukuun.

Ehdotetun 200 §:n 1 momentissa säilytettäisiin nykyinen säännös, kuitenkin muutettuna siten, että siinä viitattaisiin maasta poistamista koskevan päätöksen sijasta maasta karkottamista koskevaan päätökseen. Momentissa säädettäisiin, että päätöstä maasta karkottamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei tässä laissa toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että päätös maasta karkottamisesta, joka on tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein, voitaisiin panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun päätös on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Kyseiset karkotusperusteet koskevat kolmansien maiden kansalaisia. Ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalainen, jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan karkottaa voidaan ulkomaalainen, joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle. Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan karkottaa voidaan ulkomaalainen, joka on ryhtynyt taikka jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Pykälän 4 momentin mukaan ulkomaalainen, jolle on Suomessa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa, voidaan karkottaa maasta vain, jos hän muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle välittömän ja riittävän vakavan uhan. Maahanmuuttovirasto tekee aina karkottamispäätöstä valmistellessaan ulkomaalaislain 146 §:n mukaisen kokonaisharkinnan, jossa otetaan huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan vaikuttavat seikat ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Huomioon otetaan erityisesti lapsen etu ja perhe-elämän suoja. Huomioon otetaan myös maassa oleskelun pituus ja maassa oleskelun tarkoitus, samoin oleskeluluvan luonne, asianomaisen siteet Suomeen ja perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteet kotimaahan. Kaikilla 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa ja 4 momentissa mainituilla perusteilla karkotettavan henkilön voidaan katsoa muodostavan sellaisen uhan yleiselle järjestykselle, turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle, että päätöksen nopeutempi täytäntöönpano on perusteltua. Karkotettavan oikeusturvan vuoksi ehdotetaan kuitenkin momentissa säädettäväksi siitä, että jos asiassa on haettu täytäntöönpanon keskeytystä tai kieltoa, päätöstä ei saisi panna täytäntöön ennen kuin tätä asiaa koskeva hakemus on ratkaistu. Pykä-

län 2 momentin soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät ne karkottamispäätökset, jotka on tehty 149 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella. Niissä päätöksen perusteena on se, että ulkomaalainen oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa. Näissä tapauksissa sovellettaisiin pykälän 1 momenttia, jonka mukaan päätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Nykyinen 3 momentin säännös, joka liittyy 147 §:ssä säädettyyn palautuskieltoon, ehdotetaan siirrettäväksi 202 §:ään. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi karkottamispäätöksen täytäntöönpanosta silloin kun kyseessä on ulkomaalainen, jonka pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema on lakkautettu. Menettelydirektiivin 46 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä kohtuullisista määräajoista ja muista tarpeellisista säännöistä, jotka liittyvät oikeuteen tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin. Määräajat eivät saa tehdä tämän oikeuden käyttöä mahdottomaksi tai liian vaikeaksi. Jäsenvaltion on sallittava asianomaisten ulkomaalaisten jäädä alueelleen siihen asti, kunnes määräaika, jonka kuluessa näiden on käytettävä oikeuttaan tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin, on päättynyt. Silloin kun tällaista oikeutta on käytetty määräajassa, asianomaisella on oikeus odottaa muutoksenhaun tulosta. Tämä oikeus koskee myös ulkomaalaisia, joiden kansainvälistä suojelua koskeva asema on peruutettu ulkomaalaislain 107 §:n perusteella tai lakkautettu 108 §:n perusteella. Jos karkottamispäätös koskee tällaista henkilöä, päätöstä ei voida panna täytäntöön ennen hallinto-oikeuden päätöstä, koska hallinto-oikeuden on arvioitava myös se, tarvitseeko ulkomaalainen edelleen kansainvälistä suojelua ja vaikuttaako 147 §:ssä säädetty palauttamiskiello henkilön tilanteeseen. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että jos karkottamispäätös, johon saa hakea muutosta valittamalla ja joka koskee ulkomaalaista, jonka pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema on lakkautettu, ei saisi panna täytäntöön ennen kuin karkottamispäätös on lainvoimainen. Momentissa toistettaisiin myös, selkeyden vuoksi, pykälän 1 momentissa oleva säännös siitä, että jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Pykälän 4 momentissa säilyisi sisällöllisesti ennallaan säännös, jonka mukaan päätöstä ei saa panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Käytännössä aikaa vapaaehtoiselle paluulle ei useinkaan annettane, kun kyseessä on karkottamispäätös, joka perustuu 149 §:n 1 momentin 2-4 kohtiin tai 4 momenttiin. Momentissa viitattaisiin maasta poistamista koskevan päätöksen sijasta maasta karkottamista koskevaan päätökseen, koska muutettavaksi ehdotettu 200 § koskee ainoastaan karkottamista koskevia päätöksiä. Vastaavanlainen säännös lisättäisiin ehdotetulla tavalla muutettuun 201 §:ään, joka koskee käännytyspäätöksiä.

Pykälän 5 momenttiin siirrettäisiin säännös, joka on voimassa olevan lain 200 a §:ssä. Säännöksen sisältö pysyisi ennallaan. Päätös maasta karkottamisesta, joka perustuu 51 §:ssä tarkoitettujen tilapäisen oleskeluluvan myöntämisen säädetyn oleskelun perusteen poistumiseen, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Maasta karkottamista koskeva päätös voidaan siis panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Ennen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, että määräaikaan on sisällynyt vähintään viisi arkipäivää. Muutos lakiin tehtiin vuonna 2015 (194/2015). Kuten hallituksen esityksessä (HE 170/2014 vp) todetaan, ulkomaalainen voidaan karkottaa maasta sen jälkeen, kun luvan myöntämisen perusteena oleva tilanne on muuttunut ja tilapäinen este paluulle poistunut. Tällöin oleskelulupa voidaan joko peruuttaa tai jatkolupa jättää myöntämättä.

Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitataan ainoastaan karkottamispäätöksiin, jolloin se vastaisi muutettavaksi ehdotettavan pykälän sisältöä.

**200 a §.** *Maasta karkottamisen täytäntöönpano tilapäisen esteen poistuessa.* Pykälässä oleva säännös ehdotetaan siirrettäväksi 200 §:n uudeksi 5 momentiksi ja 200 a § samalla kumottavaksi.

**201 §.** *Käännyttämispäätösten täytäntöönpano.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, kuten nytkin, käännyttämispäätösten täytäntöönpanon pääsäännöstä. Säännös pysyisi sisällöllisesti ennallaan. Päätös käännyttämisestä voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Säännöstä sovellettaisiin, kuten nytkin, kokonaisuudessaan rajatarkastusviranomaisen tai poliisin tekemiin käännyttämispäätöksiin sekä Maahanmuuttoviraston päätöksiin siltä osin kuin kysymyksessä ei ole kansainvälistä suojelua hakenneen ulkomaalaisen käännyttäminen. Momentissa säädettäisiin, kuten nytkin, että jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Momentin nykyinen toinen virke ehdotetaan siirrettäväksi pykälän 3 momenttiin. Siinä säädettäisiin, kuten nytkin, kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen liittyvän käännytyspäätöksen täytäntöönpanon pääsäännöstä. Siirron myötä kansainväliseen suojeluun liittyvät käännytysten täytäntöönpanoa koskevat säännökset olisivat pykälässä selkeyden vuoksi peräkkäisissä momenteissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että päätöstä käännyttämisestä ei saisi panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annettun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano olisi kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Vastaava säännös on nyt 200 §:n 3 momentissa, jossa se koskee sekä maasta karkottamista että käännyttämisestä koskevia päätöksiä. Samansisältöinen säännös vapaaehtoisen paluun vaikutuksesta täytäntöönpanoon ehdotetaan sisällytettäväksi maasta karkottamista koskevien päätösten osalta muutettavaksi ehdotettuun 200 §:ään.

Pykälän 3 momentiksi siirrettäisiin nykyisestä 1 momentista säännös, jonka mukaan päätöstä käännyttämisestä, johon saa hakea muutosta valittamalla, kun ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella, ei saisi panna täytäntöön, ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, ellei jäljempänä pykälässä toisin säädetä. Säännös koskee käännyttämispäätöksiä, jotka tehdään kansainvälistä suojelua hakeneille, joiden hakemus on käsitelty ns. normaaliomenettelyssä. Säännöksen sisältö jäisi ennalleen, mutta sen sanajärjestystä ehdotetaan muutettavaksi ja samalla ehdotetaan, että siinä ei enää viitattaisi Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen, vaan käännyttämispäätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla. Tämä muotoilu vastaisi 200 §:ssä jo nykyisin käytettyä sanamuotoa ja yhdenmukaistaisi säännöksissä käytettyjä ilmaisuja. Samasta syystä momentissa toistettaisiin myös pykälän 1 momentissa oleva säännös siitä, että jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Pykälän 4 momentti sisältäisi nykyisen 2 momentin säännöksen siitä, että Maahanmuuttoviraston päätös kansainvälistä suojelua hakevan käännyttämisestä silloin kun päätös on tehty 95 b §:n taikka 103 §:n 2, 3 tai 4 kohdan nojalla voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun se on annettu hakijalle tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan.

Pykälän 5 momentti sisältäisi nykyisin 3 momentissa olevan säännöksen siitä, että päätös, joka on tehty turvallisesta turvapaikkamaasta tulleen ulkomaalaisen käännyttämisestä 103 §:n 1 kohdan nojalla tai sellaisen ulkomaalaisen käännyttämisestä 104 §:n nojalla, jonka hakemus on katsottu ilmeisen perusteettomaksi, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin mää-

rää. Täytäntöönpanoa ennen on varmistauduttava siitä, että määräaikaan on sisältynyt vähintään viisi arkipäivää. Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan.

Pykälän 6 momentti sisältäisi nykyisen 4 momentin säännöksen. Päätöstä käännättämisestä ei saa panna täytäntöön 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla ennen kuin 198 b §:ssä tarkoitettu hakemus täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä on ratkaistu. Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan. Momentti lisättiin pykälään vuonna 2015 (194/2015) ja se perustuu menettelydirektiivin 46 artiklan 8 kohdan vaatimukseen, jonka mukaan jäsenvaltion on sallittava hakijan jäädä alueelleen odottamaan täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ratkaisemista. Myös vastuunmäärittämisasetuksen 27 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että käytettävissä on tehokkaat oikeussuojakeinot lykkäämällä siirtoa, kunnes päätös ensimmäisestä lykkäyspyynnöstä on tehty.

Pykälän 7 momentti sisältäisi nykyisen 5 momentin säännöksen. Sen mukaan toisen 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen jättäminen ei estä 103 §:n 4 kohdan nojalla tehdyn lainvoimaisen käännättämissä päätöksen täytäntöönpanoa. Momentti lisättiin pykälään vuonna 2015 (194/2015). Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan. Säännös perustuu menettelydirektiivin 41 artiklan 1 b kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat poiketa hakijan oikeudesta jäädä jäsenvaltion alueelle, kun hakija tekee toisen myöhemmän hakemuksen sen jälkeen kun hän on saanut lainvoimaisen päätöksen ensimmäiseen myöhempään hakemukseensa, jolta on todettu puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset tai kun kyseisessä päätöksessä on todettu hakemuksen olleen ilmeisen perusteeton.

Pykälän 8 momentti sisältäisi nykyisen 6 momentin säännöksen. Kyseinen momentti lisättiin lakiin vuonna 2016 (646/2016). Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan. Jos hakija peruuttaa valituksensa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, 102 §:ssä tarkoitettu uusintahakemus ei estä aikaisemman hakemuksen johdosta annetun lainvoimaisen käännättämissä päätöksen täytäntöönpanoa. Uusintahakemuksella tarkoitetaan ulkomaalaislain 102 §:ssä kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka ulkomaalainen tekee saatuaan lainvoimaisen päätöksen Maahanmuuttovirastolta tai hallintotuomioistuimelta aiemmin tekemäänsä hakemukseen. Jos uusintahakemus ei sisällä uusia perusteita, hakemus voidaan ulkomaalaislain 103 §:n 4 kohdan mukaan jättää tutkimatta. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos ulkomaalaisen palauttaminen saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun vaaraan.

**201 a §.** *Unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpano.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 201 a §. Pykälässä säädettäisiin unionin kansalaisten ja häneen rinnastettavan sekä hänen perheenjäsentensä maasta poistamisen täytäntöönpanosta. Nykyisessä laissa asiasta säädetään 172 §:ssä. Pykälä on lain 10 luvussa, jossa säädetään Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelusta. Lain 3 §:n 2 kohdan mukaan unionin kansalaisella ja häneen rinnastettavalla tarkoitetaan Euroopan unionin jäsenvaltion sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaisia.

Pykälän siirtäminen oikeusturvaa käsittelevään 13 lukuun selkiyttäisi täytäntöönpanosääntelyä, koska nykyisinkin 10 lukua sovelletaan osittain yhdessä 13 luvun säännösten kanssa. Jatkoissa maasta poistamisen perusteista säädetään edelleen EU-kansalaisten ja heihin rinnastettavien osalta 10 luvussa. Kolmannen maan kansalaisten osalta maasta poistamisen perusteista säädetään edelleen 9 luvussa. Kaikkien näiden päätösten täytäntöönpanosta kuitenkin säädettäisiin jatkossa 13 luvussa.

Pykälän 1 momentti pysyisi samansisältöisenä kuin nykyisen lain 172 §:n 1 momentti. Momentissa säädetään, että käännättämisestä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön välittömästi

muutoksenhausta huolimatta, jos se on tehty 167 §:n 1 kohdan tai 169 §:n 1 momentin perusteella ja jos asia on perustellusti kiireellinen.

Pykälän 2 momentti pysyisi samansisältöisenä kuin nykyisen lain 172 §:n 2 momentti. Sen mukaan 167 §:n 2 ja 3 kohdan perusteella tehty käännättämispäätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä, kun päätös on annettu tiedoksi. Kyseessä ovat tapaukset, joissa ulkomaalainen on jo maassa, mutta Suomessa oleskelun jatkaminen edellyttäisi oleskeluoikeuden rekisteröimistä tai oleskelukortin myöntämistä, mutta hän ei täytä rekisteröinnin tai oleskelukortin myöntämisen edellytyksiä. Kyse on myös tilanteista, joissa ulkomaalainen on turvautunut toistuvasti toimeentulotuesta annetussa laissa säädettyyn toimeentulotukeen tai siihen rinnastettavaan etuuksiin taikka muulla vastaavalla tavalla lyhytaikaisen oleskelunsa aikana kohtuuttomasti rasittaa Suomen sosiaalihuoltojärjestelmää. Jos 167 §:n 3 kohdan perusteella tehty käännättämispäätös perustuu siihen, että käännättävän katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ja asia on perustellusti kiireellinen, käännättämistä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, ellei hallinto-oikeus toisin määrää.

Pykälän 3 momentti, joka koskee karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanoa, pysyisi samansisältöisenä kuin nykyisen lain 172 §:n 3 momentti. Jatkossa momentti sisältäisi EU-kansalaisten, heihin rinnastettavien ja heidän perheenjäsentensä karkotuspäätösten täytäntöönpanokelpoisuuden pääsäännön. Kun unionin kansalainen ja hänen perheenjäsenensä karkotetaan maasta 168 §:n perusteella tai pohjoismaan kansalainen 169 §:n 2 momentin perusteella, päätös voidaan panna täytäntöön vasta sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Säännöstä täsmennettäisiin kuitenkin siten, että siinä viitattaisiin päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla. Tämä muotoilu vastaisi 200 §:ssä jo nykyisin käytettyä sanamuotoa ja yhdenmukaistaisi säännöksissä käytettyjä ilmaisuja. Samasta syystä momentissa toistettaisiin myös 200 § 1 momentissa ja 201 §:n 1 momentissa oleva säännös siitä, että jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Nykyisessä 172 §:n 4 momentissa on viittaus lain 202 §:n soveltamiseen. Koska muut 172 §:n sisältämät säännökset ehdotetaan siirrettäväksi 13 lukuun, johon ehdotetaan sijoitettaviksi kaikki maasta poistamispäätöksiä koskevat täytäntöönpanosäännökset, viittaussäännös ei olisi enää tarpeen. Ehdotetussa uudessa 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi poikkeuksesta 3 momentin pääsäännöstä, jonka mukaan karkottamista koskeva päätös, joka on tehty 168 tai 169 §:n 2 momentin perusteella, voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että silloin kun karkottamispäätös on tehty sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin, päätös voitaisiin panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun päätös on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määräisi. Vapaan liikkuvuuden direktiivin 31 artiklan mukaan henkilöllä, josta on tehty karkotuspäätös yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä, on oltava mahdollisuus hakea siihen muutosta. Jos karkottamispäätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä haetaan väliaikais määräystä kyseisen päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi, ei alueelta poistamista saa suorittaa ennen kuin on tehty väliaikais määräystä koskeva päätös. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että silloin kun asiassa on haettu täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä, päätöstä ei saisi panna täytäntöön ennen kuin keskeyttämistä tai kieltämistä koskevaa asiaa koskeva hakemus on ratkaistu.

Pykälän 5 momentti pysyisi samansisältöisenä kuin nykyisen lain 172 §:n 5 momentti. Käännättämistä tai karkottamista koskevan päätöksen tiedoksiannossa on ilmoitettava aika, jonka kuluessa käännätetyn tai maasta karkotetun on poistuttava maasta. Tämän ajan on oltava vä-

hintaan yksi kuukausi tiedoksiannosta, jollei maasta poistumiselle ole perusteltua kiireellistä syytä. Tänä aikana päätöstä ei voida panna täytäntöön viranomaistoimin. Vapaan liikkuvuuden direktiivin 30 artiklan 3 kohdan mukaan maasta poistettavalle on ilmoitettava päätöstä tiedoksi annettaessa aika, jonka kuluessa käännytetyin tai maasta karkotetun on poistuttava maasta. Tämän ajan on oltava vähintään yksi kuukausi päätöksen tiedoksi antamisesta, jollei maasta poistamiselle ole perusteltu kiireellinen syy. Perusteltu kiireellinen syy voi olla esimerkiksi se, että henkilön maassaolo muodostaa uhan yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle.

Pykälän 6 momentti pysyisi samansisältöisenä kuin nykyisen lain 172 §:n 6 momentti. Käännyttämisestä tai maasta karkottamisesta koskevan päätöksen täytäntöön panevalla viranomaisella on velvollisuus varmistaa maasta poistamisen perusteiden olemassaolo, jos päätöksen tekemisestä on kulunut yli kaksi vuotta. Täytäntöönpanevan viranomaisen on varmistettava päätöksen tehneeltä viranomaiselta, että maasta poistettavan yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle aiheuttama uhka on edelleen todellinen, ja arvioitava ovatko olosuhteet karkottamispäätöksen tekemisen jälkeen muuttuneet. Momentti perustuu vapaan liikkuvuuden direktiivin 33 artiklan 2 kohtaan. Säännöksen taustalla on Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätös (yhdistetyt asiat C-482/01 ja C-493/01 Orfanopoulos), jossa tuomioistuimen mukaan jäsenvaltion tuomioistuimen tulee tutkiessaan toisen jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotuspäätöksen lainmukaisuutta ottaa huomioon toimivaltaisten viranomaisten tekemän viimeisimmän päätöksen jälkeen ilmenneet tosiseikat, jotka voivat osoittaa, että karkotuspäätöksen kohteena olevan henkilön käyttäytymisen yleiselle järjestykselle aiheuttama uhka on poistunut tai pienentynyt huomattavasti. Näin on erityisesti silloin, kun yhtäältä karkotuspäätöksen teko hetken ja toisaalta sen ajankohdan, jolloin toimivaltainen tuomioistuin arvioi tätä päätöstä, välillä on kulunut pitkä aika.

**201 b §.** *Pääsyn epäämistä koskevan päätöksen täytäntöönpano.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 201 b §. Pykälä olisi uusi, mutta vastaisi sisällöltään lain nykyisen 200 §:n 2 momentin säännöstä, jossa säädetään Schengenin rajasäännösten perusteella tehdyn pääsyn epäämistä koskevan päätöksen täytäntöönpanosta. Schengenin rajasäännösten 13 artiklan 3 kohdan 2 alakohdan mukaan muutoksenhaku ei lykkää epäämispäätöksen täytäntöönpanoa. Pääsyn epäämisen täytäntöönpanoa koskeva sääntely vastaa ulkorajalta tapahtuvan käännyttämisen täytäntöönpanoa.

**202 §.** *Erinäiset täytäntöönpanosäännökset.* Nykyisessä pykälässä säädetään suostumuksen vaikutuksesta käännyttämisestä ja karkottamisesta koskevaan päätökseen. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että se sisältäisi myös toisen, kaikille maastapoistamispäätöksille yhteisen täytäntöönpanosäännöksen, joka on nyt 200 §:ssä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan siirrettäväksi nykyisen lain 200 §:n 3 momentissa oleva säännös siitä, että lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka tämän lain mukaan on muutoin pantavissa täytäntöön, ei saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttaminen alkuperämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun vaaraan. Perustuslain 9 §:n 4 momentti ja ulkomaalaislain 147 § sisältävät säännöksen yleisestä palautuskiellosta. Kuten ulkomaalaislain kokonaisuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 28/2004) todetaan, yleiset palautuskiellot koskevat myös maasta poistamista täytäntöön panevia viranomaisia.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan siirrettäväksi sen nykyisessä 1 momentissa oleva säännös, jonka mukaan käännyttämisestä ja maasta karkottamisesta koskeva päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin päätös on saanut lainvoiman, jos käännytetty tai maasta karkotettu kahden esteettömän todistajan läsnä ollessa ilmoittaa suostuvansa päätöksen täytäntöönpanoon ja allekirjoittaa päätökseen tästä tehdyn merkinnän. Säännös pysyisi sisällöllisesti ennallaan.

## 2 Voimaantulo

Laissa ehdotetaan säädettäväksi siirtymäsäännöksestä. Koska tarkoituksena on nopeuttaa tiettyjen karkottamispäätösten täytäntöönpanoa, on kohtuullista, että uusia säännöksiä ei sovellettaisi niihin päätöksiin, joiden karkotusesitys on tehty ennen lain voimaantuloa. Uusia säännöksiä sovellettaisiin niihin päätöksiin, joihin liittyvä karkotusesitys on tehty lain voimaantulopäivän jälkeen. Siirtymäsäännöksessä säädettäisiin, että jos karkotusesitys on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, näiden karkotusesitysten perusteella tehtyihin karkottamista koskeviin päätöksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

## 3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislain maasta karkottamista koskevien päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevia säännöksiä siten, että tiettyjen yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen liittyvien päätösten täytäntöönpanoa nopeutettaisiin.

Esityksen kannalta olennaisia perustuslain säännöksiä ovat ainakin perustuslain yhdenvertaista kohtelua koskeva 6 §, liikkumisvapautta koskeva 9 § ja oikeusturvaa koskeva 21 §. Perustuslaissa säädetyt perusoikeudet, muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta, kuuluvat kaikille kansalaisuudesta riippumatta.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälä vastaa perustuslakia edeltäneen hallitusmuodon 5 §:ää (ks. HE 309/1993 vp, s. 42–46, PeVM 25/1994 vp) Perusoikeusuudistuksen esitöiden (HE 309/1993 vp) mukaan yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Perustuslakivaliokunta on uudistuksen esitöitä koskeneessa lausunnossaan (PeVM 25/1994 vp) pohtinut perusoikeuksien sallittuja rajoituksia. Lausunnossaan se toteaa, että mahdollisten rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Lisäksi rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä sekä painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Rajoitusten on myös oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia.

Ehdotetut muutokset koskevat kaikkia ulkomaalaisia, joille on tehty karkottamispäätös sillä perusteella, että henkilön käytös muodostaa ulkomaalaislaissa tarkoitettun uhan yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet ja EU:n perusoikeuskirja eivät takaa automaattista oikeutta jäädä valtioon odottamaan muutoksenhaun tulosta, jos maasta poistamista koskeva päätös on tehty yleisen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä, mutta edellyttävät oikeussuojakeinojen olemassaoloa. Muutokset eivät siten merkitse sellaista puuttumista perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun syrjinnän kieltoon, että asiasta tulisi säätää perustuslain säätämisjärjestyksessä.

Säännös ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa sisältyy perustuslain 9 §:n 4 momenttiin, joka kuuluu seuraavasti: "Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaisia ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu". Säännöksen taustalla on kansainvälisen oikeuden pääsääntö, jonka mukaan ulkomaalaisilla ei ole yleisesti oikeutta asettua asumaan toiseen maahan. Siksi ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella täällä säädetään lailla, ja lain sisällön tulee vastata Suomen kansainvälisiä velvoitteita. Lailla säätämisen vaatimuksesta voidaan johtaa paitsi syrjinnän ja mielivallan kiellon ulkomaalaisten kohtelussa, myös vaatimus maahan pääsyä ja maassa oleskelua koskevien perus-

teiden ja päätöksentekomenettelyjen sääntelemisestä siten, että oikeusturva toteutuu. Lisäksi kansainvälisten ihmisoikeussopimusten perusteella ulkomaalaiselle on turvattava menettelyllinen suoja ratkaistaessa hänen oikeutensa tulla Suomeen tai jatkaa oleskeluaan täällä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan kiinnittänyt edellä mainittuihin seikkoihin huomiota (esimerkiksi PeVL 23/1998 vp, PeVL 16/2000 vp ja PeVL 16/2000 vp). Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklassa ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 9 artiklassa vahvistettuun unionin kansalaisen liikkumisvapauteen voidaan tehdä rajoituksia yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden vuoksi.

Ehdotuksella ei muuteta ulkomaalaislaissa säädettyjä perusteita maasta poistamista koskevan päätöksen tekemiselle. Maasta poistamisen täytäntöönpanossa viranomaisia velvoittaa perustuslain 9 §:n 4 momentissa ja ulkomaalaislain 147 §:ssä ilmaistu kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin perustuva palautuskielto. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan (oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon) velvoite ja sitä koskeva ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioiden, tilanteet, joissa karkotuspäätöksen yhteydessä on samalla ratkaistu kansainvälistä suojelua koskevan aseman lakkaamista, peruuttamista tai uusimatta jättämistä koskeva asia, on nimenomaisesti rajattu muutosten soveltamisalan ulkopuolelle.

Perustuslain oikeusturvaa koskevassa 21 §:n 1 momentissa turvataan yksilön oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Säännöksellä turvataan myös yksilön oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta sekä muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksessä ehdotetaan nopeutettavaksi tiettyjen yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle liittyvien karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanoa. Samalla ehdotetaan karkotettavien oikeusturvan takaamiseksi, että täytäntöönpanoon ei voida ryhtyä ennen kuin 30 päivää on kulunut päätöksen tiedoksi antamisesta, eikä päätöstä saa panna täytäntöön, jos asiassa on haettu täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä, ennen kuin tähän hakemukseen on tehty päätös. Ehdotettu määräaika keskeytyksen tai kiellon hakemiselle on sama kuin muutoksenhauille säädetty määräaika, 30 päivää.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiesitys voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. On kuitenkin suotavaa, että esityksestä pyydetään lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:



## Laki

### ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* ulkomaalaislain (2004/301) 200 a §, sellaisena kuin se on laissa 674/2015,  
*muutetaan* ulkomaalaislain 172 §, sellaisena kuin se on laissa 360/2007, 198 b ja 199 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 194/2015, 200 §, sellaisena kuin se on laissa 195/2011, ja 202 §, sekä  
*lisätään* 151 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1214/2013, uusi 5 momentti ja lakiin uusi 201 a ja b § seuraavasti:

151 §

#### *Poliisi ja rajatarkastusviranomainen*

---

Poliisi ja rajatarkastusviranomainen myöntää maasta poistettavalle palauttamista varten eurooppalaisen matkustusasiakirjan, josta säädetään asetuksessa (EU) 2016/1953.

172 §

#### *Unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpano*

Unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpanoon sovelletaan tämän lain 198 b, 199, 201 a ja 202 §:n säännöksiä.

198 b

#### *Täytäntöönpanoa koskeva hakemus*

Jos päätös käännättämisestä on tehty 95 b, 103 tai 104 §:n nojalla, täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä seitsemän päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle. Määräaikaan sisältyy vähintään viis arkipäivää.

Jos päätös karkottamisesta on tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein tai sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin, täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle.

199 §

#### *Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen*

Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman viranomaisen toimittamia asiakirjoja, jos asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin.

Hallinto-oikeuden päätökseen täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevassa asiassa ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Korkein hallinto-oikeus voi 1 momentissa säädetyin edellytyksin ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman asiassa kertyneitä asiakirjoja.

Edellä 198 b §:ssä tarkoitettua hakemusta koskeva päätös on tehtävä seitsemän päivän kuluessa. Määräaikaan sisältyy vähintään viisi arkipäivää.

Jos täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehty karkottamispäätöksestä, joka on tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein tai sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin, hallinto-oikeuden on tehtävä päätös 30 päivän kuluessa.

## 200 §

### *Karkottamispäätösten täytäntöönpano*

Päätöstä maasta karkottamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei tässä laissa toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätös maasta karkottamisesta, joka on tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun päätös on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Jos asiassa on haettu täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä, päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön ennen kuin tätä asiaa koskeva hakemus on ratkaistu.

Jos 2 momentissa mainittu päätös maasta karkottamisesta on tehty ulkomaalaiselle, jonka pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema on lakkautettu, päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätöstä karkottamisesta ei saa panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Päätös maasta karkottamisesta, joka perustuu 51 §:ssä tarkoitetun tilapäisen oleskeluluvan myöntämiselle säädetyin oleskelun perusteen poistumiseen, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Ennen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, että määräaikaan on sisällynyt vähintään viisi arkipäivää.

## 201 §

### *Käännyttämispäätösten täytäntöönpano*

Päätös käännyttämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätöstä käännyttämisestä ei saa panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Kun ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella, päätöstä käännyttämisestä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, ellei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Jos päätös käännyttämisestä on tehty 95 b §:n taikka 103 §:n 2, 3 tai 4 kohdan nojalla, päätös voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun se on annettu hakijalle tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätös, joka on tehty turvallisesta turvapaikkamaasta tulleen ulkomaalaisen käännyttämisestä 103 §:n 1 kohdan nojalla tai sellaisen ulkomaalaisen käännyttämisestä 104 §:n nojalla, jonka hakemus on katsottu ilmeisen perusteettomaksi, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Täytäntöönpanoa ennen on varmistauduttava siitä, että määräaikaan on sisältynyt vähintään viisi arkipäivää.

Päätöstä käännyttämisestä ei saa panna täytäntöön 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla, ennen kuin 198 b §:ssä tarkoitettu hakemus on ratkaistu.

Toisen 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen jättäminen ei estä 103 §:n 4 kohdan nojalla tehdyn lainvoimaisen käännyttämis päätöksen täytäntöönpanoa.

Jos hakija peruuttaa valituksensa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, 102 §:ssä tarkoitettu uusintahakemus ei estä aikaisemman hakemuksen johdosta annetun lainvoimaisen käännyttämis päätöksen täytäntöönpanoa.

## 201 a §

### *Unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpano*

Käännyttämistä koskeva päätös voidaan panna heti täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää, jos joku käännytetään 167 §:n 1 kohdan tai 169 §:n 1 momentin perusteella ja jos asia on perustellusti kiireellinen.

Jos joku käännytetään 167 §:n 2 tai 3 kohdan perusteella, käännyttämistä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä, kun päätös on annettu käännytetyille tiedoksi. Jos 167 §:n 3 kohdan perusteella tehty päätös perustuu siihen, että sen, jota päätös koskee, katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ja asia on perustellusti kiireellinen, päätös voidaan heti panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Jos joku karkotetaan maasta 168 §:n tai 169 §:n 2 momentin perusteella, karkottamista koskeva päätös, johon voi hakea muutosta valittamalla, voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Jos päätös karkottamisesta on tehty sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin, päätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun se on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Jos asiassa on haettu täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä, päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön ennen kuin tätä asiaa koskeva hakemus on ratkaistu.

Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevan päätöksen tiedoksiannossa on ilmoitettava aika, jonka kuluessa käännytetyn tai maasta karkotetun on poistuttava maasta. Tämän ajan on oltava vähintään yksi kuukausi päätöksen tiedoksi antamisesta, jollei maasta poistumiselle ole perusteltua kiireellistä syytä. Tänä aikana päätöstä ei voida panna täytäntöön viranomais-toimin.

Jos käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös pannaan täytäntöön yli kahden vuoden kuluttua sen tekemisestä, päätöksen täytäntöön panevan viranomaisen on varmistettava päätöksen tehneeltä viranomaiselta, että maasta poistettavan yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle aiheuttama uhka on edelleen todellinen, ja arvioitava, ovatko olosuhteet karkottamispäätöksen tekemisen jälkeen muuttuneet.

#### 201 b §

##### *Pääsyn epäämistä koskevan päätöksen täytäntöönpano*

Schengenin rajasäännösten perusteella tehty päätös pääsyn epäamisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

#### 202 §

##### *Erinäiset täytäntöönpanosäännökset*

Lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka tämän lain mukaan on muutoin pantavissa täytäntöön, ei saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttaminen alkuperämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun vaaraan.

Käännättämistä ja maasta karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin päätös on saanut lainvoiman, jos käännytetty tai maasta karkotettu kahden esteettömän todistajan läsnä ollessa ilmoittaa suostuvansa päätöksen täytäntöönpanoon ja allekirjoittaa päätökseen tästä tehdyn merkinnän.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos karkotusesitys on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, näiden karkotusesitysten perusteella tehtyihin karkottamista koskeviin päätöksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä päivänä kuuta 20

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Sisäministeri Paula Risikko

## Laki

### ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
kumotaan ulkomaalaislain (2004/301) 200 a §, sellaisena kuin se on laissa 674/2015,  
muutetaan ulkomaalaislain 172 §, sellaisena kuin se on laissa 360/2007, 198 b ja 199 §, sel-  
laisina kuin ne ovat laissa 194/2015, 200 §, sellaisena kuin se on laissa 195/2011, ja 202 §, se-  
kä

lisätään 151 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1214/2013, uusi 5 momentti ja lakiin uusi  
201 a ja b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

151 §

*Poliisi ja rajatarkastusviranomainen*

Ehdotus

151 §

*Poliisi ja rajatarkastusviranomainen*

-----  
*Poliisi ja rajatarkastusviranomainen myön-  
tää maasta poistettavalle palauttamista var-  
ten eurooppalaisen matkustusasiakirjan, jos-  
ta säädetään asetuksessa (EU) 2016/1953.*

172 §

*Unionin kansalaisen ja hänen perheen-  
jäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpa-  
no*

*Käännyttämistä koskeva päätös voidaan  
panna heti täytäntöön muutoksenhausta huol-  
limatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää,  
jos joku käännytetään 167 §:n 1 kohdan tai  
169 §:n 1 momentin perusteella ja jos asia  
on perustellusti kiireellinen.*

*Jos joku käännytetään 167 §:n 2 tai 3 koh-  
dan perusteella, käännyttämistä koskeva pää-  
tös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan  
30 päivän kuluttua siitä, kun päätös on an-  
nettu käännytetyille tiedoksi. Jos 167 §:n 3  
kohdan perusteella tehty päätös perustuu sii-  
hen, että sen, jota päätös koskee, katsotaan  
vaarantavan yleistä järjestystä ja turvalli-  
suutta, ja asia on perustellusti kiireellinen,*

172 §

*Unionin kansalaisen ja hänen perheen-  
jäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpa-  
no*

*Unionin kansalaisen ja hänen perheen-  
jäsenensä maasta poistamisen täytäntöön-  
panoon sovelletaan tämän lain 198 b, 199,  
201 a ja 202 §:n säännöksiä.*

päätös voidaan heti panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Jos joku karkotetaan maasta 168 §:n tai 169 §:n 2 momentin perusteella, karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoon käännytyn tai maasta karkotetun suostumuksella ennen kuin päätös on saanut lainvoiman, sovelletaan 202 §:ää.

Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevan päätöksen tiedoksiannossa on ilmoitettava aika, jonka kuluessa käännytyn tai maasta karkotetun on poistuttava maasta. Tämän ajan on oltava vähintään yksi kuukausi päätöksen tiedoksi antamisesta, jollei maasta poistumiselle ole perusteltua kiireellistä syytä. Tänä aikana päätöstä ei voida panna täytäntöön viranomaistoimin.

Jos käännyttämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös pannaan täytäntöön yli kahden vuoden kuluttua sen tekemisestä, päätöksen täytäntöön panevan viranomaisen on varmistettava päätöksen tehneeltä viranomaiselta, että maasta poistettavan yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle aiheuttama uhka on edelleen todellinen, ja arvioitava, ovatko olosuhteet karkottamispäätöksen tekemisen jälkeen muuttuneet.

## 198 b §

**Täytäntöönpanoa koskeva hakemus eräissä kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa**

Jos päätös käännyttämisestä on tehty 95 b, 103 tai 104 §:n nojalla, täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä seitsemän päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle. Määräaikaan sisältyy vähintään viisi arkipäivää.

## 198 b

**Täytäntöönpanoa koskeva hakemus**

Jos päätös käännyttämisestä on tehty 95 b, 103 tai 104 §:n nojalla, täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä seitsemän päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle. Määräaikaan sisältyy vähintään viis arkipäivää.

Jos päätös karkottamisesta on tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein tai sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin, täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva

*hakemus on tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle.*

199 §

199 §

*Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen*

*Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen*

Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman viranomaisen toimittamia asiakirjoja, jos asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin.

Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman viranomaisen toimittamia asiakirjoja, jos asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin.

Hallinto-oikeuden päätökseen täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevassa asiassa ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Hallinto-oikeuden päätökseen täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevassa asiassa ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Korkein hallinto-oikeus voi 1 momentissa säädetyn edellytyksin ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman asiassa kertyneitä asiakirjoja.

Korkein hallinto-oikeus voi 1 momentissa säädetyn edellytyksin ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman asiassa kertyneitä asiakirjoja.

Edellä 198 b §:ssä tarkoitettua hakemusta koskeva päätös on tehtävä seitsemän päivän kuluessa. Määräaikaan sisältyy vähintään viisi arkipäivää.

Edellä 198 b §:ssä tarkoitettua hakemusta koskeva päätös on tehtävä seitsemän päivän kuluessa. Määräaikaan sisältyy vähintään viisi arkipäivää.

*Jos täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehty karkottamis-päätöksestä, joka on tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein tai sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyn edellytyksin, hallinto-oikeuden on tehtävä päätös 30 päivän kuluessa.*

200 §

200 §

*Täytäntöönpanokelpoisuus*

***Karkottamispäätösten täytäntöönpano***

*Tässä laissa tarkoitettua päätöstä maastapoistamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei tässä laissa toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.*

Päätöstä maasta karkottamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei tässä laissa toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

*Schengenin rajasäännösten perusteella*

*Päätös maasta karkottamisesta, joka on*

tehty päätös pääsyn epäamisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka tämän lain mukaan on muutoin pantavissa täytäntöön, ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttaminen alkuperämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun vaaraan.

Päätöstä maastapoistamisesta ei saa panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

200 a §

**Maasta karkottamisen täytäntöönpano tilapäisen esteen poistuessa**

Päätös maasta karkottamisesta, joka perustuu 51 §:ssä tarkoitetun tilapäisen oleskeluluvan myöntämiselle säädetyn oleskelun perusteen poistumiseen, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Ennen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, että määräaikaan on sisältynt vähintään viisi arkipäivää.

tehty 149 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa tai 4 momentissa mainituin perustein, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kulluttua siitä kun päätös on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Jos asiassa on haettu täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltämistä, päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön ennen kuin tätä asiaa koskeva hakemus on ratkaistu.

Jos 2 momentissa mainittu päätös maasta karkottamisesta on tehty ulkomaalaiselle, jonka pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema on lakkautettu, päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätöstä karkottamisesta ei saa panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Päätös maasta karkottamisesta, joka perustuu 51 §:ssä tarkoitetun tilapäisen oleskeluluvan myöntämiselle säädetyn oleskelun perusteen poistumiseen, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Ennen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, että määräaikaan on sisältynt vähintään viisi arkipäivää.

(kumotaan)



## 201 §

*Käännättämispäätösten täytäntöönpano*

Päätös käännättämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Maahanmuuttoviraston päätöstä käännättämisestä, kun ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella, ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, ellei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Jos päätös käännättämisestä on tehty 95 b §:n taikka 103 §:n 2, 3 tai 4 kohdan nojalla, päätös voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun se on annettu hakijalle tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätös, joka on tehty turvallisesta turvaipaikkamaasta tulleen ulkomaalaisen käännättämisestä 103 §:n 1 kohdan nojalla tai sellaisen ulkomaalaisen käännättämisestä 104 §:n nojalla, jonka hakemus on katsottu ilmeisen perusteettomaksi, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Täytäntöönpanoa ennen on varmistauduttava siitä, että määräaikaan on sisältynyt vähintään viisi arkipäivää.

Päätöstä käännättämisestä ei saa panna täytäntöön 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla, ennen kuin 198 b §:ssä tarkoitettu hakemus on ratkaistu.

Toisen 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen jättäminen ei estä 103 §:n 4 kohdan nojalla tehdyn lainvoimaisen käännättämis-

## 201 §

*Käännättämispäätösten täytäntöönpano*

Päätös käännättämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

*Päätöstä käännättämisestä ei saa panna täytäntöön 147 a §:n nojalla vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.*

Kun ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella, päätöstä käännättämisestä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, ellei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Jos päätös käännättämisestä on tehty 95 b §:n taikka 103 §:n 2, 3 tai 4 kohdan nojalla, päätös voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun se on annettu hakijalle tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätös, joka on tehty turvallisesta turvaipaikkamaasta tulleen ulkomaalaisen käännättämisestä 103 §:n 1 kohdan nojalla tai sellaisen ulkomaalaisen käännättämisestä 104 §:n nojalla, jonka hakemus on katsottu ilmeisen perusteettomaksi, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Täytäntöönpanoa ennen on varmistauduttava siitä, että määräaikaan on sisältynyt vähintään viisi arkipäivää.

Päätöstä käännättämisestä ei saa panna täytäntöön 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla, ennen kuin 198 b §:ssä tarkoitettu hakemus on ratkaistu.

Toisen 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen jättäminen ei estä 103 §:n 4 kohdan nojalla tehdyn lainvoimaisen käännättämis-

päätöksen täytäntöönpanoa.

Jos hakija peruuttaa valituksensa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, 102 §:ssä tarkoitettu uusintahakemus ei estä aikaisemman hakemuksen johdosta annetun lainvoimaisen käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa.

(uusi)

päätöksen täytäntöönpanoa.

Jos hakija peruuttaa valituksensa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, 102 §:ssä tarkoitettu uusintahakemus ei estä aikaisemman hakemuksen johdosta annetun lainvoimaisen käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa.

201 a §

***Unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä hänen perheenjäsenensä maasta poistamisen täytäntöönpano***

*Käännyttämistä koskeva päätös voidaan panna heti täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää, jos joku käännytetään 167 §:n 1 kohdan tai 169 §:n 1 momentin perusteella ja jos asia on perustellusti kiireellinen.*

*Jos joku käännytetään 167 §:n 2 tai 3 kohdan perusteella, käännyttämistä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä, kun päätös on annettu käännytyille tiedoksi. Jos 167 §:n 3 kohdan perusteella tehty päätös perustuu siihen, että sen, jota päätös koskee, katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ja asia on perustellusti kiireellinen, päätös voidaan heti panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.*

*Jos joku karkotetaan maasta 168 §:n tai 169 §:n 2 momentin perusteella, karkottamista koskeva päätös, johon voi hakea muutosta valittamalla, voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.*

*Jos päätös karkottamisesta on tehty sillä perusteella, että karkotettavan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädetyin edellytyksin, päätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä kun se on annettu tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Jos asiassa on haettu täytäntöönpa-*

*non keskeyttämistä tai kieltämistä, päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön ennen kuin tätä asiaa koskeva hakemus on ratkaistu.*

*Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevan päätöksen tiedoksiannossa on ilmoitettava aika, jonka kuluessa käännytetyn tai maasta karkotetun on poistuttava maasta. Tämän ajan on oltava vähintään yksi kuukausi päätöksen tiedoksi antamisesta, jollei maasta poistumiselle ole perusteltua kiireellistä syytä. Tänä aikana päätöstä ei voida panna täytäntöön viranomaistoimin.*

*Jos käännyttämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös pannaan täytäntöön yli kahden vuoden kuluttua sen tekemisestä, päätöksen täytäntöön panevan viranomaisen on varmistettava päätöksen tehneeltä viranomaiselta, että maasta poistettavan yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle aiheuttama uhka on edelleen todellinen, ja arvioitava, ovatko olosuhteet karkottamispäätöksen tekemisen jälkeen muuttuneet.*

(uusi)

201 b §

***Pääsyn epäämistä koskevan päätöksen täytäntöönpano***

*Schengenin rajasäännösten perusteella tehty päätös pääsyn epäämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.*

202 §

202 §

***Suostumus täytäntöönpanoon***

***Erinäiset täytäntöönpanosäännökset***

*Lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka tämän lain mukaan on muutoin pantavissa täytäntöön, ei saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttamisen alkuperämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun varaan.*

Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin päätös on saanut lainvoiman, jos käännytetty tai maasta karkotettu kahden esteettömän todistajan läsnä ollessa ilmoittaa

Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin päätös on saanut lainvoiman, jos käännytetty tai maasta karkotettu kahden esteettömän todistajan läsnä ollessa ilmoittaa

*Voimassa oleva laki*

suostuvansa päätöksen täytäntöönpanoon ja allekirjoittaa päätökseen tästä tehdyn merkinnän.

*Ehdotus*

suostuvansa päätöksen täytäntöönpanoon ja allekirjoittaa päätökseen tästä tehdyn merkinnän.

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

*Jos karkotusesitys on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, näiden karkotusesitysten perusteella tehtyihin karkottamista koskeviin päätöksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*

---