

18.06.2024

POL-2024-74342

Sisäministeriö, maahanmuutto-osasto

**Poliisihallituksen lausunto sisäministeriön luonnokseen hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (säilöön otto ja maahantulokielto)**

## 1 Lausuntopyyntö

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa hallituksen esitykseksi koskien säilöönottoa ja maahantulokieltoa koskevan sääntelyn uudistamista (SM043:00/2023). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuuksia ottaa ulkomaalainen säilöön yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden vaarantamisen vuoksi. Säilöönoton enimmäiskesto pidennettäisiin kahdestatoista kuukaudesta kahdeksaentoista kuukauteen maasta poistamiseen liittyvissä tilanteissa. Lakiin lisättäisiin uutena mahdollisuus pidentää säilöönoton enimmäiskestoa kuudesta kuukaudesta kahteentoista kuukauteen yleiseen järjestykseen ja yleiseen turvallisuuteen sekä kansalliseen turvallisuuteen liittyvissä tilanteissa.

Maahantulokieltoa koskeva sääntely uudistettaisiin. Keskeisimmät maahantulokieltoa koskevaan sääntelyyn ehdotettavat muutokset koskevat kokonaisharkinnan poistamista joiltakin osin maahantulokieltoa määrättäessä, maahantulokiellon pituutta sekä viranomaisten toimivaltaan liittyviä kysymyksiä. Lisäksi lakiin esitetään lisättäväksi säännökset koskien pysyvän oleskeluluvan peruuttamista ja maahantulokiellon määräämistä Suomen ulkopuolella oleskelevalle henkilölle, joka vaarantaa yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta taikka kansallista turvallisuutta.

Esityksellä täydennettäisiin Euroopan unionin paluudirektiivin kansallista täytäntöönpanoa sisällyttämällä lakiin eräitä tiukennuksia hallitusohjelman edellyttämin tavoin.

Esityksellä on kaksi keskeistä, hallitusohjelmaan pohjautuvaa tavoitetta: toisaalta ehdotetuilla muutoksilla pyritään säilöönoton tehokkaampaan käyttöön maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palautusten tehostamiseksi ja toisaalta niillä pyritään edistämään yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden sekä kansallisen turvallisuuden turvaamista yhteiskunnassa. Samalla viranomaisille annetaan paremmat mahdollisuudet ehkäistä ja torjua laitonta maahantuloa ja maassa oleskelua.

Lausunnoissa pyydetään kiinnittämään erityistä huomiota esitysluonnoksessa esitettyjen muutosten vaikutusten arviointiin.

## 2 Poliisihallituksen lausunto

Poliisihallitus on pyytänyt poliisilaitoksilta lausunnot käsiteltävänä olevassa asiassa ja ne on huomioitu Poliisihallituksen lausunnossa.

### *Ulkomaalaisen säilöön oton kesto*

Esityksessä esitetään säilöön ottamisen keston pidentämistä nykyisestä 6 + 6 kuukaudesta paluudirektiivin mahdollistamaan enimmäiskestoajaksi 6 + 12 kuukauteen. Poliisin säilöön otot kestävät hyvin harvoin nykyisen ulkomaalaislain sääntelyn mukaisen 6 + 6 kuukautta ja näin ollen voidaan olettaa, ettei esityksessä ehdotettua 6 + 12 kuukautta tulla kovinkaan usein tarvitsemaan turvaamistoimena. Poliisihallitus katsoo kuitenkin, että esitetty pidentäminen on perusteltu ja sillä voidaan olettaa joissakin tilanteissa olevan vaikutusta säilöön otetun yhteistyöhön hänen paluunsa edistämisessä. Joissakin tilanteissa kohdemaiden vastaukset poliisin takaisinottopyyntöihin tai identifiointiin liittyen kestävät pitkään ja säilöön oton pidentäminen on myös siitä näkökulmasta perusteltu. Tässäkin yhteydessä palautettavan tekemä yhteistyö oman paluunsa osalta on keskeisessä roolissa ja hän voi yhteistyöllään vaikuttaa merkittävästi oman säilöön ottonsa kestoan.

Säilöönottoajan pidentämisellä paluudirektiivin mukaiseen 6 + 12 kuukauteen ei voida olettaa olevan suurta merkitystä viranomaisten resurssitarpeisiin, mutta tämä on syytä huomioida säilöönottokapasiteettia suunniteltaessa. Samalla Suomen säilöönottoaika tulee samalle tasolle monien muiden EU -jäsenvaltioiden kanssa.

### *Säilöön ottamisen edellytykset*

Turvaamistoimien määräämisen edellytyksiin on hallituksen valmistelemaan luonnokseen esitetty lisättäväksi mahdollisuus kohdistaa turvaamistoimi kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaalaisen hakemuksen perusteiden määrittämiseksi ulkomaalaislain 117a §:n 1 mom. 1 kohdan ja 121 §:n 1 mom. 7 kohdan mukaisesti. Tätä voidaan pitää kannatettavana asiana ja tämän voidaan katsoa olevan synkronissa mahdollisesti käyttöön otettavan rajamenettelyn kanssa, jolloin kansainvälistä suojelua hakenut ulkomaalainen on mahdollista ottaa säilöön ja on siten viranomaisen tavoitettavissa. Tällä voidaan vaikuttaa koko prosessin kestoan ja sujuvuuteen, minkä voidaan katsoa olevan myös ulkomaalaisen etu. Turvapaikkamenettelyä on käytetty viime vuosina maahantulosäännösten kiertämiseen ja sitä hyväksikäyttäen on päästy EU:n alueelle ilman todellista tarvetta kansainväliselle suojelulle - on käytännössä haettu EU:sta uutta oleskelupaikkaa oman kotimaan sijaan, paremman elintason saavuttamiseksi.

Säilöön ottamisen erityisiin edellytyksiin ulkomaalaislain 121 §:n ehdotetaan lisättäväksi lisäksi kohdat; 6) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioiden on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa

uhkan yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle ja 8) ulkomaalainen on vastaanottokeskuksen asiakkaana käyttäytymisellään aiheuttanut huomattavaa tai toistuvaa häiriötä yleiselle järjestykselle taikka osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle, ja poliisilain 2 luvun 10 §:n toimet ovat osoittautuneet riittämättömiksi.

Ulkomaalaislain 121 §:n 1 mom. kohdat 6 ja 8 ovat sellaisia, joilla voidaan torjua rikoksia ja häiriökäyttäytymistä ja niillä voidaan siten katsoa olevan suoraa vaikutusta yleiseen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen Suomessa. Edellä mainittuja lisäyksiä voidaan pitää perusteltuina ja kannatettavina. Poliisi toimii ja tulee jatkossakin toimimaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä ensisijaisesti poliisilain 2 luvun 10 §:n nojalla ja soveltaisi ulkomaalaislain 121 §:n 6 ja 8 kohtia niissä tilanteissa, kun poliisilain säännökset eivät ole riittävät.

6 kohdan yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden lisäys kansallisen turvallisuuden rinnalle on perusteltu ja kannatettava asia. Säännöksen tavoitteena on antaa viranomaisille paremmat mahdollisuudet toimia esimerkiksi tilanteissa, joissa on tiedossa, että Suomeen saapuu turvapaikanhakijoina yhteiskunnalle tai muille ihmisille vaarallisia henkilöitä, jotka eivät välttämättä täytä suppeassa merkityksessä kansallisen turvallisuuden vaarantamisen edellytyksiä.

8 kohdan lisäystä vastaanottokeskuksen asiakkaana aiheutettavaan toistuvaan tai vakavaan häiriöön puuttumiseksi on perusteltu ja kannatettava lisäys. Sillä, että vastaanottokeskuksen asiakkaan häiriökäyttäytymiseen voidaan jatkossa puuttua ulkomaalaislain säilöön oton säännöksin, voidaan olettaa olevan ennalta estävää vaikutusta. Tämän ei voida katsoa vaikuttavan merkittävästi poliisin työmäärään säilöön oton käsittelyjen osalta, mutta sillä voidaan saavuttaa merkittävää poliisin työvoiman käytön säästöä tilanteissa, joissa ulkomaalainen syyllistyy vastaanottoyksikössä toistuvasti häiriötä aiheuttavaan menettelyyn. Poliisilain nojalla henkilö voidaan pitää maksimissaan 24 tuntia säilössä, jonka jälkeen ulkomaalainen voi halutesaan jatkaa taas häiriökäyttäytymistään vastaanottokeskuksessa. Tästä aiheutuu se, että poliisi joutuu käymään toistuvasti hälytystehtävällä vastaanottokeskuksessa lähtökohtaisesti usean partion voimin - näin ollen poliisilain säännöksiä ei voida pitää riittävänä tämän osalta. Usein vastaanottokeskukset ovat sijainniltaan hieman syrjässä ja tämä osaltaan myös vaikuttaa poliisin resurssien saatavuuteen.

#### *Pakenemisen vaara*

Ulkomaalaislain 121 a §:ä tarkennetaan, mitä voidaan pitää hyvänä asiana. Pykälien 121 ja 121a perustelut kuitenkin tukeutuvat paluudirektiiviin. Paluudirektiivi taas koskee laittomasti maassa oleskelevien EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten palauttamista. Onko lainsäätäjän tarkoitus siis se, ettei tätä pykälää voitaisi soveltaa EU kansalaisiin? Pykälään ja sen perusteisiin olisi perusteltua kirjata, että se koskee myös EU -kansalaisia. Merkittävä osa poliisin säilöönotoista kohdistuu EU-kansalaisiin, joiden epäillään

syyllystyneen rikoksiin tai ovat määrätty maahantulokieltoon. Nykyisellään suurin osa maahantulokiellon rikkojista on EU-kansalaisia. Sitä, että pakemisen vaara on avattu lakiin tarkemmin, voidaan pitää kannatettavana ja se osaltaan myös vaikuttanee niin säilöönottopäätösten yhdenmukaistamiseen kuin käräjäoikeuksien päätöksen teon yhdenmukaistamiseen.

#### *Käännättämispäätöksen toimivalta*

Esityksessä on esitetty muutettavaksi ulkomaalaislain 151 §:n käännättämisen toimivaltuutta siten, että nykyisen kolmen kuukauden aikaraja maahantulosta päätöksentekoon poistuu poliisilta ja rajatarkastusviranomaiselta. Esitystä on pidettävä erittäin kannatettavana. Tällä voidaan suoraviivaistaa maasta poistamista ja välttää osaltaan säilöön ottamista, ainakin sen kesto, kun Migrin käännätyspäätöksen käsittelyaika poliisin tekemään käännätysesitykseen jää pois. Tämän voidaan katsoa olevan myös ulkomaalaisen etu. Tämä korostuu erityisesti rikoksiin syyllystyneiden EU -kansalaisten käännätysprosessia sujuvoittavasti. Toisaalta tämä todennäköisesti tulee lisäämään poliisin tehtäviä hallintotuomioistuimiin tehtävien valitusten ja niihin annettavien vastineiden osalta.

#### *Maahantulokiellon määrääminen*

Poliisin ja rajatarkastusviranomaisen määräämän maahantulokiellon kestoa ollaan nostamassa ulkomaalaislain 151 §:ssä kahdesta vuodesta viiteen vuoteen. Tätä voidaan pitää kannatettavana ja hyvänä lisänä toiminnan tehostamisen ja prosessin sujuvuuden kannalta. Poliisi tekee nykyisen lainsäädännön aikana esityksiä maahanmuuttovirastolle maahantulokiellon määräämiseksi tilanteissa, joissa määrätään maahantulokieltoa kahdesta viiteen vuoteen. Jos esitys hyväksytään nämä poistuvat prosessista, kun poliisi on itse toimivaltainen päätöksentekijä eikä poliisin esityksiä ja Maahanmuuttoviraston päätöksiä niihin enää tehdä. Tämä tulee lisäämään jollain tasolla poliisin työtä maahantulokieltopäätösten valitukseen liittyen. Toisaalta tämä tulee vapauttamaan Maahanmuuttoviraston resursseja sen muihin tehtäviin.

Maahantulokiellon kokonaisharkinnan poistaminen tilanteissa, joissa ulkomaalaiselle ei ole annettu vapaaehtoisen paluun aikaa tai hän ei ole poistunut maasta hänelle annetun vapaaehtoisen paluun ajan kuluessa tulee lisäämään poliisin määräämien maahantulokieltojen määrää tulevaisuudessa. Esimerkiksi tilanteissa, joissa kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut ulkomaalainen ei poistu myönnetyn vapaaehtoisen paluuajan puitteissa, laki velvoittaa poliisia tekemään maahantulokieltopäätöksen.

#### *Lopuksi*

Esityksen muutokset lisäävät täytäntöönpanoviranomaisten toimivaltaa ja työmäärää, mutta samalla niiden voidaan odottaa tehostavan maasta poistamista erityisesti rikoksentekijöiden osalta. Säilöönottoajan pidentyminen direktiivin mukaiseksi varmistaa osaltaan, että viranomaisilla on paremmat

edellytykset ulkomaalaislain mukaisten toimenpiteiden suorittamiselle, ulkomaalaisen identifioinnille ja matkustusasiakirjojen järjestämiseksi ja siten laittoman maassa oleskelun torjumiselle sekä palautuksen onnistumiselle.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Poliisitarkastaja

Ari Jokinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 18.06.2024 klo 10:57. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-  
mosta.

Jakelu

Sisäministeriö, maahanmuutto-osasto

Tiedoksi

Poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen  
Poliisiylitarkastaja Vesa Pihajoki  
Poliisitarkastaja Marjo Tyynelä  
Sisäministeriö, poliisiosasto