Sisäministeriö
Inrikesministeriet

28.5.2024

PAKENEMISEN VAARA JA SÄILÖÖNOTTO – ulkomaalaislain muuttamista koskeva hanke (säilöönotto ja maahantulokielto)

- Sisäministeriössä on käynnissä **ulkomaalaislain muuttamista koskeva hanke (säilöönotto ja maahantulokielto)** SM043:00/2023[1]. Hankkeessa ehdotetaan muutoksia ulkomaalaislain säilöönottoa ja maahantulokieltoa koskeviin säännöksiin, mukaan lukien säilöön ottamisen edellytyksiä koskevaan 121 §:ään ja pakenemisen vaaraa koskevaan 121 a §:ään. Esitettävät muutokset perustuvat pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman maahanmuuttopoliittisiin kirjauksiin.

- **Pakenemisen vaara määritellään paluudirektiivin 3 artiklan 7 kohdassa**[2]. Kyseisen säännöksen mukaan pakenemisen vaara tarkoittaa sitä, että ”yksittäistapauksessa on lainsäädännössä määritellyin objektiivisin perustein syytä olettaa, että palauttamismenettelyjen kohteena oleva kolmannen maan kansalainen saattaa paeta”. Paluudirektiivissä ei säädetä pakenemisen vaaran arviointiperusteista, mutta komission ehdotukseen uudelleenlaadituksi paluudirektiiviksi (COM (2018) 634 final)[3] sisältyy pakenemisen vaaraa koskeva uusi 6 artikla.

- Paluudirektiivin 3 artiklan 7 kohta on **pantu kansallisesti täytäntöön ulkomaalaislain 121 a §:llä**.[4] Kyseisen pykälän mukaan:
  Pakenemisen vaara voi olla kyseessä, jos 118–120 ja 120 a §:ssä tarkoitettua turvaamistoimea on käytetty, mutta se on osoittautunut riittämättömäksi, tai jos ulkomaalainen on vaihtanut asuinpaikkaansa ilmoittamatta yhteystietojaan viranomaiselle. Arvioitaessa pakenemisen vaaraa otetaan huomioon henkilön tilanne kokonaisuudessaan.
  Paluudirektiivin sääntelyä täytäntöönpantaessa ei Suomella tai muillakaan jäsenmailla ollut tarkempaa tietoa siitä, miten tuolloin täysin uusi pakenemisen vaaran käsite tulisi ymmärtää tai millaiseksi sen soveltaminen jäsenmaissa tulisi muodostumaan.

- Pakenemisen vaaran arviointi on ratkaisevaa päätettäessä, otetaanko henkilö säilöön. Kuten Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen lausunnossa tuodaan esiin, **lain soveltajien näkökulmasta** säilöönoton perusteleminen pakenemisen vaaralla on hankalaa, koska voimassa oleva 121 a § edellyttää, että **lievempiä vaihtoehtoisia turvaamistoimia on ensin käytetty** ja että ne ovat osoittautuneet riittämättömäksi. Säännöksen muotoilu on johtanut siihen, että käräjäoikeudet ovat vapauttaneet säilöön otettuja ulkomaalaisia sillä

[1] https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM043:00/2023
[2] eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115;
[3] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:829fbece-b661-11e8-99ee-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF
[4] Ulkomaalaislain muutos 1214/2013 vp - HE 134/2013 vp; https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_134+2013.pdf

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi

perusteella, että lievempiä turvaamistoimia ei ole ensin käytetty. Poliisin taholta onkin tuotu esiin, että jos on selvä, että henkilö pakenee, ei laissa tulisi edellyttää, että ennen säilöön ottamista on käytännössä ensin kokeiltava lievemmän turvaamistoimen toimivuutta. Käytännössä poliisi voi kuitenkin maastapoistamistilanteissa turvautua muihin 121 §:n säilöönottoperusteisiin nyt hankalaksi koetun pakenemisen vaaran sijasta.

- Edellä kerrottu ongelma on poistumassa, sillä pakenemisen vaaraa koskeva 12**1 a § ehdotetaan valmisteilla olevassa hallituksen esityksessä uudistettavaksi kokonaisuudessaan**. Ehdotettava sääntely perustuu komission suosituksena antamaan paluukäsikirjaan[5] ja komission ehdotukseen uudelleenlaadituksi paluudirektiiviksi. Hallituksen esitysluonnoksessa (luonnos 17.5.2024) ehdotettava 121 a § kuuluu seuraavasti:

121 a §

Pakenemisen vaara

Pakenemisen vaaran olemassaolo arvioidaan yksilöllisen kokonaisharkinnan perusteella. Arvioinnissa on otettava huomioon kaikki asiaankuuluvat tekijät kuten ikä, terveydentila ja sosiaaliset olosuhteet, joilla voi olla välitön vaikutus pakenemisen vaaraan.

Pakenemisen vaaran oletetaan yksittäistapauksessa olevan kyseessä, jos jokin seuraavista perusteista täyttyy, jollei toisin osoiteta:

1) ulkomaalainen on esittänyt väärennettyjä asiakirjoja tai tuhonnut olemassa olevia asiakirjoja;
2) ulkomaalainen on kieltäytynyt sormenjälkien ottamisesta;
3) ulkomaalainen on jättänyt noudattamatta hänelle määrättyä voimassa olevaa maahantulokieltoa;
4) ulkomaalainen kieltäytyy yhteistyöstä viranomaisten kanssa maastapoistamismenettelyn aikana;
5) ulkomaalainen vastustaa väkivaltaisesti maastapoistamismenettelyä;
6) 118–120 ja 120 a §:ssä tarkoitettua turvaamistoimea on käytetty, mutta se on osoittautunut riittämättömäksi; taikka
7) ulkomaalainen on nimenomaisesti ilmaissut, ettei hän aio noudattaa palauttamiseen liittyviä toimenpiteitä.

Pakenemisen vaara voi myös erityisesti olla kyseessä, jos:

1) ulkomaalainen on vaihtanut asuinpaikkaansa ilmoittamatta yhteystietojaan viranomaiselle;
2) ulkomaalaiselta puuttuu henkilöllisyyden todistavat asiakirjat;
3) ulkomaalainen on jättänyt noudattamatta maastapoistamispäätöstä vapaaehtoiselle paluulle myönnetyn määräajan kuluessa;
4) ulkomaalainen on jättänyt noudattamatta 149 b §:n mukaista siirtymisvelvoitetta;
5) ulkomaalaisen maahantulo jäsenvaltioiden alueelle on tapahtunut laittomasti;
6) ulkomaalainen on liikkunut luvattomasti toisen jäsenvaltion alueelle; taikka
7) toinen jäsenvaltio on tehnyt ulkomaalaiselle maastapoistamispäätöksen.

- Pakenemisen vaaraa koskeva nykyistä tarkempi sääntely antaisi viranomaisille paremmat mahdollisuudet toimeenpanna palautuksia. Huomionarvioista on, että **pakenemisen vaara tulee arvioitavaksi vain 121 §:n 1 momentin 1 kohdassa**, ei koko 121 §:n 1 momentissa.

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H2338, ks. erityisesti paluukäsikirjan kohta 1.6.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan **muutettavaksi** myös säilöön ottamisen edellytyksiä koskevan **121 §:n 1 momentin 1 kohtaa siten, että siinä mainittaisiin nimenomaisesti pakenemisen vaaran käsite**. Näin **vahvistettaisiin yhteyttä** tämän säilöönottoperusteen ja pakenemisen vaaraa koskevan 121 a §:n välillä.

- Tarvittaessa **lisätietoa** pakenemisen vaaraan ja säilöönottoon liittyvistä kysymyksistä ja niitä koskevista säännösmuutosehdotuksista löytyy **hallituksen esitysluonnoksesta** (päivätty 17.5.2024): https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=d4ad2911-7d30-47e8-8de3-f171660a283f. Hallituksen esitysluonnos on lausuntokierroksella ajalla 17.5.-28.6.2024. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskuussa 2024.