Hallintovaliokunnalle

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä (HE 143/2024 vp) ulkomaalaislain muuttamisesta

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallituksen asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä (HE 143/2024 vp) ulkomaalaislain muuttamiseksi sekä asiantuntijakuulemiseen osallistumista hallintovaliokunnassa 3.12.2024 kello 12.15. Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaisen säilöön ottamisen edellytyksiä, pakenemisen määritelmän täsmentämistä sekä säilössä pitämisen enimmäisajan pidentämistä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia käännyttämisen ja maahantulokiellon toimivaltasääntelyyn.

2 LAUSUNTO

Ulkomaalaisen säilöön oton kesto

Esityksessä ehdotetaan säilöön ottamisen keston pidentämistä paluudirektiivin mahdollistamaan enimmäiskestoaikaan 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 tultaisi kovinkaan usein tarvitsemaan turvaamistoimena. Katson, että esitetty pidennys on perusteltu ja sillä voidaan olettaa yksittäisissä tapauksissa olevan vaikutusta säilöön otetun yhteistyöhön paluun edistämisessä. Joissakin tilanteissa myös kohdemaiden vastaukset takaisinottopyyntöihin tai identifiointiin liittyen kestävät pitkään ja säilöön oton pidentäminen on myös tästä näkökulmasta perusteltu. Tässäkin yhteydessä palautettavan tekemä yhteistyö paluun osalta on keskeisessä roolissa ja hän voi yhteistyöllä vaikuttaa merkittävästi oman säilössä pitämisen kestoon ja paluun toteutumiseen. Käytännössä pitkät säilöönottoajat

POLIISIHALLITUS
Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 ESPOO
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puh. +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780

johtuvat palautuspäätöksen saaneen matkustusasiakirjapuutteesta tai uusintaturvapaikkaprosesseista.

Ehdotuksen mukaan säilössä pidon jatkaminen yli kuuden kuukauden edellyttää, että on olemassa kohtuullinen mahdollisuus panna maasta poistaminen täytäntöön. Käsitteenä kohtuullinen mahdollisuus voi olla hankalasti määriteltävä ja se tulisi tuomioistuinkäsittelyissä mieltää suhteellisen alhaiseksi kynnykseksi. Esimerkiksi ulkomaalainen, jonka henkilöllisyys on epäselvä, maasta poistamiseen on kohtuullinen mahdollisuus niin kauan kuin hänen identifiointitoimet on suoritettu. Käytännön työssä tulee varmuudella eteen tilanteita, joissa viranomainen joutuu tekemään takaisinotto- ja identifiointitoimia useaan maahan, koska palautettavat voivat salata todellisen identiteettinsä ja kohtuullinen mahdollisuus maasta poistamiseen pitää tulkita olevan olemassa, vaikka ulkomaalaisen väitetty kansalaisuusvaltio ilmoittaisikin, että henkilö ei ole tämän maan kansalainen. Tässä tilanteessa kysely tehdään toiseen maahan tai henkilölle voidaan tehdä kielitesti mahdollisen alkuperän selvittämiseksi. Vasta näiden lisätoimien perusteella voidaan arvioida palautuksen mahdollisuuksia.

Katson, että vasta tilanteessa, jossa palautettava otetaan uudelleen säilöön palautuspäätöksen turvaamiseksi, voidaan edellyttää merkittävää olosuhdemuutosta palautuksen toteuttamisen näkökulmasta. Tällöin voidaan vaatia korkeaa todennäköisyyttä maasta poistamisen täytäntöönpanon onnistumisesta. Tämä voisi olla esimerkiksi ulkomaalaisen kotimaan viranomaisten vahvistus henkilöllisyydestä.

Säilöönottoajan pidentämisellä paluudirektiivin mukaiseen 6 + 12 kuukauteen ei voida olettaa olevan suurta merkitystä viranomaisten resurssitarpeisiin, mutta tämä on syytä huomioida säilöönottokapasiteettia suunniteltaessa. Näkemykseni mukaan Helsingin säilöönottoyksikön kapasiteetti ei tälläkään hetkellä ole riittävä (40 paikkaa).

Säilöön ottamisen edellytykset muutosten osalta

Turvaamistoimien määräämisen edellytyksiin on hallituksen esitykseen esitetty lisättäväksi mahdollisuus kohdistaa turvaamistoimi kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaalaisen hakemuksen perusteiden määrittämiseksi ulkomaalaislain 117 a §:n 1 mom. 1 kohdan ja 121 §:n 1 mom. 7 kohdan mukaisesti. Tätä voidaan pitää kannatettavana asiana ja tämän voidaan katsoa olevan synkronissa rajamenettelyn kanssa, jolloin kansainvälistä suojelua hakenut ulkomaalainen on mahdollista ottaa säilöön ja on siten viranomaisen tavoitettavissa. Tällä voidaan vaikuttaa koko prosessin kestoon, sujuvuuteen sekä tehostaa mahdollista palauttamista. Säilöön ottaminen tulee kuitenkin jokaisessa tapauksessa perustua yksilölliseen harkintaan.

Säilöön ottamisen erityisiin edellytyksiin 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

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 estää ennalta häiriökäyttäytymistä ja rikoksia ja katson niillä olevan suoraa positiivista vaikutusta yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen. 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 perusteltua ja kannatettavaa. 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. Tältä osin on vielä varmistettava, että lainkohdan perusteella säilöön ottaminen on mahdollista tilanteessa, jossa on näyttöä ulkomaalaisen syyllistymisestä rikokseen jossakin toisessa maassa. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa tätä voitaisiin täsmentää, jotta asiassa olisi täysi varmuus. Tämän osalta näen hyvänä esimerkkinä tilanteen, jossa Suomeen on saapumassa henkilöitä, joiden voidaan näyttää syyllistyneen tai epäillään syyllistyneen esimerkiksi taskuvarkauksiin toisessa EU maassa.

8 kohdan lisäys 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 poliisin työvoiman käytön säästöä tilanteissa, joissa ulkomaalainen toistuvasti aiheuttaa sellaista häiriötä vastaanottokeskuksessa, johon poliisia tarvitaan paikalle. Poliisilain nojalla henkilöä voidaan pitää maksimissaan 24 tuntia säilössä, jonka jälkeen ulkomaalainen voi halutessaan 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 riittävinä tämän osalta. Usein vastaanottokeskukset ovat sijainniltaan hieman syrjässä ja tämä osaltaan myös vaikuttaa poliisin resurssien saatavuuteen.

Pakenemisen vaara

Pidän ulkomaalaislain 121 a §:n täsmentämistä pakenemisen vaaran kriteerien kirjoittamisesta lain tasolle pätevänä uudistuksena. Pykälän uudelleenkirjoittaminen selkeyttää säilöön ottamisesta päättävien virkamiesten ratkaisujen tekemistä. Pakenemisen vaaran selkeyttämisen arviointi tulee todennäköisesti lisäämään säilöön otettujen määrää. Säilöön ottaminen myös tehostaa palautuksien täytäntöönpanoa, koska henkilö on varmuudella saatavissa palautushetkellä.

Tämän vuoksi säilöönottokapasiteetin haasteet pääkaupunkiseudulla tulisi saada kuntoon. Näen tässä selvän rakenteellisen ongelman, jonka Helsingin käräjäoikeus on myös ratkaisuissaan tuonut esiin, jos ulkomaalaista on jouduttu säilyttämään poliisivankilassa säilöön ottoon liittyvän tilanpuutteen vuoksi. Oman arvioni mukaan säilöönottokapasiteetti tulisi pääkaupunkiseudulla olla vähintään 60 paikkaa. Tällä hetkellä Helsingin poliisilaitos siirtää säilöön otettuja jopa useita kertoja viikossa Joutsenoon kapasiteettiongelman vuoksi.

Käännyttämispäätöksen toimivalta

Esityksessä on esitetty muutettavaksi ulkomaalaislain 151 §:n käännyttämisen 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 kestoa, kun Migrin käännytyspäätöksen käsittelyaika poliisin tekemään käännytysesitykseen jää pois. Tämän voidaan katsoa olevan myös ulkomaalaisen etu. Tämä korostuu erityisesti rikoksiin syyllistyneiden EU -kansalaisten käännytysprosessia sujuvoittavasti. Toisaalta tämä todennäköisesti tulee lisäämään poliisin tehtäviä hallintotuomioistuimiin tehtävien valitusten ja niihin annettavien vastineiden osalta. Helsingin poliisilaitokselta saadun tiedon mukaan poliisilaitos on tehnyt käännytysesityksiä vuonna 2023 254 kappaletta ja vuonna 2024 (tammi-lokakuu) yhteensä 215 kappaletta.

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 Migrin päätöksiä niihin enää tehdä. Tämä tulee lisäämään jollain tasolla poliisin

työtä maahantulokieltopäätösten valituksiin 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. Maahantulokieltoon määräämisen ”uhka” voi lisätä ulkomaalaisten halukkuutta noudattaa maastapoistamispäätöksiä.

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 järjestämiselle ja siten laittoman maassa oleskelun torjumiselle sekä palautuksen onnistumiselle.

Poliisitarkastaja Janne Lepsu

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 02.12.2024 klo 09:32. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Hallintovaliokunta

Tiedoksi Poliisilakimies Visa Weckström, Poliisitarkastaja Marjo Tyynelä, Poliisitarkastaja Joni Länsivuori
Pol_vp_ Poliisihallitus_esikunta