Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä (HE 143/2024 vp) ulkomaalaislain muuttamiseksi, sekä asiantuntijakuulemiseen osallistumista hallintovaliokunnassa 4.12.2024 kello 11.15. Hallituksen esityksessä ulkomaalaisen säilöön ottamisen edellytyksiä muutetaan, 121 a § pakenemisen vaaran määritelmää täsmennetään, sekä säilössä pitämisen enimmäisaikaa pidennetään. Lisäksi muutoksia on tehty käännyttämisen ja maahantulokiellon toimivaltasääntelyyn.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos keskittyy lausunnossaan ulkomaalaislain käytännön soveltamiseen poliisilaitosten näkökulmasta. Poliisilaitokset vastaavat oman vastuualueensa ulkomaalaislain mukaisista turvaamistoimista, kuten säilöönottopäätöksistä maasta poistamiseen liittyvissä tilanteissa. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksella on erillinen ulkomaalaisyksikkö, jonka tehtäväksi on laitoksen sisäisen työjärjestyksen mukaisesti vastuutettu ulkomaalaislaissa ja muussa lainsäädännössä, sekä hallinnollisissa säädöksissä poliisilaitokselle määrätyt ulkomaalaisten valvontaan ja maasta poistamiseen liittyvät tutkinta-, turvaamis- ja täytäntöönpano tehtävät. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksella on lisäksi valtakunnallinen vastuu Dublin-palautusten vastaanotosta ja koordinoinnista.

Yleisenä näkökulmana Itä-Uudenmaan poliisilaitos pitää kannatettavana pyrkimyksiä tehostaa laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden maasta poistamista, sekä pyrkimyksiä turvata paremmin yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta ja kansallista turvallisuutta lainsäädännön keinoin.

Ulkomaalaislain 7 luku 117§ turvaamistoimet; muun muassa säilöön ottamisessa 121§ (erityiset edellytykset) - pakenemisen vaaraa voi tällä hetkellä käyttää perusteena vasta, kun 118§-120§ ja 120a§ turvaamistoimea on käytetty. Tämä on osoittautunut toistuvasti riittämättömäksi. Kokemus on osoittanut, että kun maasta poistamisen ajankohta kerrotaan asiakkaalle, niin 118§ 120§ turvaamistoimet eivät ole useinkaan riittävät ja henkilö katoaa. Tämän seurauksena henkilö etsintäkuulutetaan ja palautukseen liittyvät toimenpiteet keskeytyvät.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikkö keskittyy lausunnossaan pakenemisen vaaran perusteiden lisäämiseen, yleiseen järjestykseen

ja turvallisuuteen tai kansalliseen turvallisuuteen perustuvaan säilöön ottamisen erityiseen edellytykseen. Näiden lisäksi keskitytään uudistukseen poliisin toimivallassa käännyttämispäätöksen aikarajan ja maahantulokiellon määräämisen osalta.

Pakenemisen vaara 121 a §;

Poliisin näkökulmasta pakenemisen vaaran perusteiden lisäämistä 121§ a pidetään kannatettavana. Pakenemisen vaaran arvioiminen ja asian esittäminen käräjäoikeudelle on katsottu olevan yksi säilöön ottamisen haasteellisista kohdista. Objektiivisten perusteiden lisääminen lakiin tulee poliisin näkemyksen mukaan parantamaan säilöön ottamisen oikeuskäytäntöä, vähentämään asiaan liittyviä hallintokanteluita, sekä vahvistamaan turvaamistoimen määräävän viranomaisen ja turvaamistoimen kohteena olevan asiakkaan oikeusturvaa.

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

Jos muuta ei osoiteta, pakenemisen vaaran oletetaan lähtökohtaisesti yksittäistapauksessa olevan olemassa, jos jokin alla mainituista seikoista toteutuu:

1) ulkomaalainen on esittänyt väärennettyjä asiakirjoja tai tuhonnut olemassa olevia asiakirjoja;

2) ulkomaalainen on kieltäytynyt sormenjälkiensä ottamisesta;

3) ulkomaalainen on jättänyt noudattamatta hänelle määrättyä voimassa olevaa maahantulokieltoa;

4) ulkomaalainen kieltäytyy 145 a §:ssä säädetystä velvollisuudesta tehdä yhteistyötä toimivaltaisten 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;

7) ulkomaalainen on nimenomaisesti ilmaissut, ettei hän aio noudattaa maasta poistamiseen liittyviä toimenpiteitä.

Pakenemisen vaaran voidaan myös olettaa olevan olemassa, jos jokin seuraavista seikoista toteutuu:

1) ulkomaalainen on vaihtanut asuinpaikkaansa ilmoittamatta uusia yhteystietojaan viranomaiselle;

2) ulkomaalaiselta puuttuvat hänen henkilöllisyytensä todistavat asiakirjat;

3) ulkomaalainen on jättänyt noudattamatta maastapoistamispäätöstä vapaaehtoiselle paluulle myönnetyn määräajan kuluessa;

4) ulkomaalainen ei ole siirtynyt toiseen jäsenvaltioon 149 b §:n mukaisesta vaatimuksesta huolimatta;

5) ulkomaalainen on tullut jäsenvaltioiden alueelle laittomasti;

6) ulkomaalainen on liikkunut luvattomasti toisen jäsenvaltion alueelle;

7) toinen jäsenvaltio on tehnyt päätöksen poistaa ulkomaalainen maasta.

Ulkomaalainen voi kumota olettaman pakenemisen vaarasta."

Pakenemisen vaaran selkeyttäminen tulee todennäköisesti lisäämään säilöön otettujen määrää. Tätä kautta oletettavasti myös palautusten täytäntöönpano toimet tehostuvat, koska henkilö on varmasti tavoitettavissa palautushetkellä.

Huomioitavaksi säilöönottojen lisääntymisen myötä tulee säilöönottokapasiteetin riittävyyden arviointi, jotta ulkomaalaislain nojalla säilöön otettuja ei tarvitsisi säilyttää tilapäisesti poliisivankilassa säilöönottoyksikön tilanpuutteen vuoksi.

Säilöön ottamisen edellytykset (yleiset) 117 a §;

Turvaamistoimien määräämisen edellytyksiin on lisätty 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. Itä-Uudenmaan poliisilaitos kannattaa tätä muutosta. Se on linjassa rajamenettelyn kanssa, jolloin kansainvälistä suojelua hakenut ulkomaalainen on mahdollista ottaa säilöön ja on siten viranomaisen tavoitettavissa. Tämä todennäköisesti lyhentää prosessin kestoa, sekä tehostaa mahdollista palauttamista. Säilöön ottaminen tulee kuitenkin jokaisessa tapauksessa perustua yksilölliseen harkintaan.

Säilöön ottamisen erityisiin edellytyksiin tulevat muutokset 121 §;

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.

Poliisi pitää ehdotettuja uudistuksia säilöön ottamisen erityisten edellytysten osalta, kohta 6) ja kohta 8), kannatettavina. Poliisi katsoo, että yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen perustuva säilöön ottamisen erityinen edellytys tulee parantamaan poliisin kykyä puuttua Suomessa joko ammattimaisesti tai muuten aktiivisesti rikoksia tekevien henkilöiden toimintaan. Varsinkin yli 3 kuukautta Suomessa oleskelleiden ulkomaalaisten osalta lakiin ehdotettu uudistus lisää poliisin mahdollisuuksia kohdistaa turvaamistoimi henkilöön jo heti silloin, kun poliisi katsoo tarpeelliseksi ryhtyä maasta poisto toimiin henkilön toiminnan vuoksi. Aikaisempi lainsäädäntö käytännössä velvoitti poliisia käyttämään prosessin alkuvaiheessa muita turvaamistoimia henkilöön, jonka jo hyvin todennäköisesti tiedetään laiminlyövän lievemmän turvaamistoimen noudattamisvelvollisuutta. Aktiivisesti rikolliseen toimintaan osallistuneiden henkilöiden osalta viranomaisten määräyk-

set eivät useasti ole riittävä toimi rikollisen toiminnan pysäyttämiselle. Uudistus antaisi poliisille paremman mahdollisuuden arvioida säilöön ottamisen tarpeellisuutta laajemmin. Poliisi pystyisi ehdotetun uudistuksen myötä antamaan kokonaisharkinnassaan enemmän painoarvoa ulkomaalaisen rikolliselle toiminnalle, mikäli se tilanteen laatuun ja vakavuuteen nähden katsotaan tarpeelliseksi ja näin säilöön ottamista voidaan harkita aikaisempaa tehokkaammin.

Ulkomaalaislain 121 §:n 1 mom. kohdat 6 ja 8 ovat sellaisia, joilla voidaan estää ennalta häiriökäyttäytymistä ja rikoksia ja niillä on suora positiivinen vaikutus 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.

Säilöönoton kesto;

Säilössä pitämisen enimmäisajan nostamista nykyisestä 6+6 (12) kuukaudesta 6+12 (18) kuukauteen pidetään poliisin toiminnan näkökulmasta kannatettavana. Yhdistettynä säilöön ottamisen erityisten edellytysten uudistukseen pakenemisen vaaran objektiivisten perusteiden lisäämisen osalta, säilöajan pidentäminen parantaa poliisin kykyä kohdistaa tarvittava turvaamistoimi maasta poistamisen prosessiin sen alkuvaiheessa. Niiden ulkomaalaisten osalta, joilla ei ole henkilöllisyyttä osoittavaa ja matkustamiseen tarvittavaa asiakirjaa, on poliisin toimesta avattu kotimatkatodistuksen hankinta-asia ulkomaalaisjärjestelmässä (UMA). Tähän prosessiin kuuluu osana ulkomaalaisen tunnistaminen lähetystössä. Kokemus on osoittanut, että nämä ovat joissain tapauksissa hyvin paljon aikaa vieviä prosesseja. Tilanteissa, joissa asiakas ei suostu yhteistyöhön ovat erityisen hankalia. Ehdotetulla uudistuksella lakiin poliisilla tulee olemaan parempi kyky kohdistaa säilöönotto asiakkaisiin, jotka eivät ole halukkaita yhteistyöhön ja haittaavat aktiivisesti maasta poisto asian etenemistä. Tämän lisäksi poliisin näkemyksen mukaan pidempi säilöaika saattaa vaikuttaa positiivisesti asiakkaan motivaatioon edesauttaa maasta poisto asian etenemistä.

Todettakoon kuitenkin, että poliisin säilöönotot kestävät hyvin harvoin nykyisen ulkomaalaislain sääntelyn mukaista maksimia, eikä niitä ole itsessään tarkoituksenmukaista pidentää. On kuitenkin hyvä, että se on tarvittaessa mahdollista esimerkiksi tilanteissa, joissa kohdemaiden vastaukset takaisinottopyyntöihin tai identifiointiin liittyen kestävät pitkään. Huomioitavaa on, että 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 johtuvat palautuspäätöksen saaneen matkustusasiakirjapuutteesta tai uusinta turvapaikkaprosesseista.

Käännyttämispäätöksen toimivalta;

Esityksessä on suunniteltu muutettavaksi ulkomaalaislain 151 §:n käännyttämisen toimivaltuutta siten, että nykyisen kolmen kuukauden aikaraja maahantulosta päätöksentekoon poistuu poliisilta ja rajatarkastusviranomaiselta. Esitys on kannatettava.

Tällä voidaan suurella todennäköisyydellä tehostaa maasta poistamista ja päätöksenteon kestoa, kun Migrin käännytyspäätöksen käsittelyaika poliisin tekemään käännytysesitykseen jää pois. Tämä oletettavasti kohdistuu erityisesti rikoksiin syyllistyneiden EU -kansalaisiin.

Maahantulokiellon määrääminen 151 §;

Poliisin ja rajatarkastusviranomaisen määräämän maahantulokiellon kestoa nostetaan ulkomaalaislain 151 §:ssä kahdesta vuodesta viiteen vuoteen. Tämä muutos on kannatettava. Nykyisellään poliisi tekee esityksiä maahanmuuttovirastolle tapauksissa, joissa määrätty maahantulokielto on kahdesta viiteen vuoteen. Jos tämä muuttuu ja poliisi voi jatkossa tehdä em. päätökset itse, prosessin sujuvuus ja tehokkuus paranevat. Samalla maahanmuuttoviraston resurssia vapautuu 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 sitä kautta työmäärää. Samalla niiden voidaan olettaa tehostavan maasta poistamista. Muutokset tulevat lisäämään poliisin työtä myös päätöksistä tehtäviin valituksiin annettavien vastineiden muodossa.

Säilöönottoajan pidentyminen mahdollistaa sen, että viranomaisilla on paremmat edellytykset ulkomaalaislain mukaisten toimenpiteiden suorittamiselle, kuten ulkomaalaisen identifioinnille ja matkustusasiakirjojen hankinnalle.

Kaiken kaikkiaan ulkomaalaislain lainsäädäntö ja sen mahdollistama viranomaisten käytössä olevan keinovalikoiman tulee olla uskottava, toimiva ja kustannustehokas. On kuitenkin todettava, että vastaanottavan valtion myötävaikutus ja halu vastaanottaa oman maan kansalaisia on merkitsevässä roolissa suunnitellun lainsäädäntöuudistuksen tavoitteiden saavuttamisessa. Itä-Uudenmaan poliisilaitos katsoo, että ehdotetut muutokset ulkomaalaislakiin tukevat edellä kuvatuin tavoin osaltaan hyvin näitä tavoitteita.

Ylikomisario Markku Koskimäki

Rikoskomisario Antti Pikkarainen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 02.12.2024 klo 12:42. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet	Kirjoita tähän
Jakelu	Kirjoita tähän tai valitse Muut toiminnot - Jakelu, Tiedoksi, Läsnä
Tiedoksi	Kirjoita tähän tai valitse Muut toiminnot - Jakelu, Tiedoksi, Läsnä