Elina Pirjatanniemi
Professori
Åbo Akademi
11.12.2024

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta HE 143/2024 vp

Kiitän mahdollisuudesta lausua asiassa ja esitän kunnioittavasti seuraavan.

1. Keskeiset muutosehdotukset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ensinnäkin lisättäväksi mahdollisuuksia ottaa ulkomaalainen säilöön yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden vaarantamisen takia. Toiseksi ehdotetaan säilöönoton enimmäiskestoa pidennettäväksi kahdestatoista kuukaudesta kahdeksaantoista kuukauteen maasta poistamisen tilanteissa. Kolmanneksi esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta pidentää säilöönoton enimmäiskestoa ennen maastapoistamispäätöksen tekemistä kuudesta kahteentoista kuukauteen yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvissä tilanteissa.

Neljänneksi uudistettaisiin maahantulokieltoa koskevia säännöksiä siten, että kokonaisharkintaa rajoitettaisiin joiltakin osin maahantulokieltoa määrättäessä. Lisäksi tehtäisiin muutoksia maahantulokiellon pituuteen ja viranomaisten toimivaltaan. Viidentenä muutosehdotuksena esitetään lisättäväksi lakiin säännökset pysyvän oleskeluluvan peruuttamisesta ja maahantulokiellon määräämisestä Suomen ulkopuolella olevalle henkilölle, joka vaarantaa yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai kansallista turvallisuutta. Kuudes muutoskokonaisuus koskee säännöksiä mahdollisuudesta poiketa tietyistä säilöönottoa koskevista säännöksistä paluudirektiivissä tarkoitetuissa hätätilanteissa. Lisäksi lakiin tehtäisiin joitakin teknisluonteisia tarkistuksia.

Ehdotetulla lailla pyritään viemään eteenpäin pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman maahanmuuttopoliittisia kirjauksia, joiden yleisenä tavoitteena on turvapaikkapolitiikan tiukentaminen. Ehdotetulla lailla pyrittäisiin vastaavasti täydentämään Euroopan unionin ns. paluudirektiivin (2008/115/EY) kansallista täytäntöönpanoa sisällyttämällä lakiin hallitusohjelman edellyttämiä tiukennuksia.

Tässä yhteydessä on syytä ottaa huomioon, että ehdotukset perustuvat ietyiltä osin Euroopan komission antamaan ehdotukseen paluudirektiivin uudistamiseksi, joka ei ole vielä voimassa olevaa lainsäädäntöä. Uuden paluudirektiivin tekstistä on saavutettu jäsenmaiden ns. osittainen yleisnäkemys.[1] Yleisnäkemyksellä viitatataan neuvoston

[1] Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (uudelleenlaadittu) – Osittainen yleisnäkemys. Bryssel, 13. kesäkuuta 2019 (OR. en) 10144/19, Toimielinten välinen asia: 2018/0329 (COD).

poliittiseen yhteisymmärrykseen, joka voidaan hyväksyä sillä aikaa, kun odotetaan Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn kantaa. Tällainen yleisnäkemys voi olla poliittisesti sitova, mutta oikeudellista sitovuutta sillä ei siis ole.

Käyn seuraavassa läpi muutosehdotuksia ensin yleisemmin ja sen jälkeen siltä osin kuin minulla on jotain erityistä huomautettavaa.

2. Yhteisvaikutusten arviointi

Ulkomaalaislakiin on tällä hallituskaudella tehty useita muutoksia ja lukuisia muutosehdotuksia on vielä vireillä. Kuten tunnettua, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on edellytetty, että samaan lainsäädäntökokonaisuuteen liittyvät samanaikaiset uudistukset tulisi pyrkiä joko kokoamaan yhteen hallituksen esitykseen tai arvioimaan tällaisten samoihin perusoikeuksiin liittyvien uudistusten vaikutuksia mahdollisimman kokonaisvaltaisesti (PeVL 47/2017 vp, s. 3-4; PeVL 19/2016 vp, s. 3). Tähän liittyen valiokunta on painottanut tarvetta huolehtia siitä, että perusoikeuksien tasoon liittyvien ehdotettujen muutosten ja tulevien muiden uudistusten yhteisvaikutus ei muodostu kohtuuttomaksi (ks esim. PeVL 11/2023 vp, kappale 18; PeVL 47/2017 vp, s. 3; PeVL 19/2016 vp, s. 3 ja PeVL 11/2015 vp, s. 4). Valiokunta on myös todennut, että samaan asiakokonaisuuteen liittyvien uudistusten toteuttaminen erillisillä hallituksen esityksillä saattaa merkitä sitä, että valiokunta joutuu arvioimaan esityksiä puutteellisten tietojen perusteella eikä se voi tällöin ottaa arvioinnissaan huomioon eri esitysten kumulatiivisia vaikutuksia (ks. PeVL 60/2014 vp, s. 3).

Hallituksen esitykseen sisältyy luku 6.2.1 (HE 143/2024 vp, s. 46-49), jossa pyritään arvioimaan yhteisvaikutuksia muiden ulkomaalaislakia koskevien hankkeiden kanssa. Pidän tätä myönteisenä, mutta yhdyn samalla esityksessä esitettyyn arvioon siitä, että kumuloituvien yhteisvaikutusten arvioiminen on etukäteen vaikeaa. Erityisen vaikeaa se on siksi, että sääntelyn kohteena olevat ihmiset eivät aina välttämättä toimi siten kuin lainvalmisteluvaiheessa on oletettu. Jos ja kun lakimuutokset halutaan viedä siinä ripeässä tahdissa eteenpäin kuin mitä hallitus tavoittelee, yhteisvaikutusten arviointi ja vääjäämättä arvailujen varaan ja riski siitä, että sääntely johtaa ei-toivottuihin tuloksiin on olemassa.[2]

[2] Ulkomaalaislakiin tehtyjen muutosten kokonaisvaikutuksia voi itse asiassa olla haastavaa arvioida jälkikäteenkin, ks. lähemmin Elina Pirjatanniemi, Inka Lilja, Maija Helminen, Kristiina Vainio, Outi Lepola, Anne Alvesalo-Kuusi, Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10, s. 19-36.

3. Kansallisen liikkumavaran käyttö direktiivien täytäntöönpanossa ja perusoikeusrajoitusten hyväksyttävyys

Hallituksen esitys perustuu osittain EU:n paluudirektiiviin ja valmisteilla olevaan ehdotukseen uudeksi paluudirektiiviksi (ks. edellä jakso 1). Nämä molemmat ovat luonteeltaan vähimmäisdirektiivejä eli ne eivät estä soveltamasta suotuisampia säännöksiä, kunhan kyseiset säännökset eivät ole direktiivin vastaisia (ks. 2008/115/ EY 4 artikla ja paluudirektiiviehdotuksen 4 artikla). Jäsenvaltioilla on siten tietty kansallinen liikkumavara täytäntäntöönpanon suhteen.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että EU:n direktiivien täytäntöönpanossa kansallista liikkumavaraa käytettäessä tulee ottaa huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, s. 3 ja PeVL 25/2005 vp, s. 3). Kun tavoitteena on sääntelyn tiukentaminen, kysymys kuuluu, miten tämä on mahdollista. Maahanmuuttosääntelyn tiukentaminen ei kuitenkaan itsessään ole vielä valtiosääntöinen ongelma, vaikka tiukentaminen vääjäämättä johtaa sellaisiin lakimuutoksiin, jotka heikentävät ulkomaalaisten perus- ja ihmisoikeuksia.

Kuten perustuslakivaliokunta on hiljattain todennut, sen mukaan perustuslaista ei ”suoranaisesti johdu erityisiä sisältövaatimuksia kyseiselle [ulkomaalais]lainsäädännölle, vaikkakaan perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan se ei saa olla vastoin kansainvälisiä velvoitteita.” (PeVL 18/2024 vp, kappale 6) Lailla säätämisen vaatimuksesta voidaan kuitenkin johtaa yhtäältä syrjinnän ja mielivallan kielto ulkomaalaisten kohtelussa ja toisaalta myös vaatimus maahan pääsyä ja maassa oleskelua koskevien perusteiden ja päätöksentekomenettelyjen sääntelemisestä siten, että hakijoiden oikeusturva taataan. Perustuslakivaliokunnan mukaan lainsäätäjällä on laaja harkintavalta näissä puitteissa (PeVL 18/2024 vp, kappale 6).

Kansallisen liikkumavaran käytössä perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset voidaankin nähdä lähinnä muistutuksena siitä, että direktiivien täytäntööpanossa on otettava huomioon perus- ja ihmisoikeudet eli käytännössä on arvioitava täyttyvätkö perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ja tässä yhteydessä myös palautuskiellon asettamat erityiset edellytykset.

Lähtökohtana on, että perusoikeuksien rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima eli rajoitusperusteiden pitää olla hyväksyttäviä (PeVM 25/1994 vp, 5). Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että lakimuutoksilla on kaksi keskeistä tavoitetta: 1) muutoksilla pyritään säilöönoton tehokkaampaan käyttöön maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palautusten tehostamiseksi osana tehokasta palauttamispolitiikkaa ja 2) niillä pyritään edistämään yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden sekä kansallisen turvallisuuden turvaamista yhteiskunnassa. Viimeksi mainittu tavoite liitetään erityisesti uudenlaisiin turvallisuusuhkiin kuten terroristiseen

toimintaan osallistuneiden tai sitä tukeneiden muodostamaan uhkaan (HE 143/2024 vp, s. 44-45). Tämän kaltaiset yhteiskunnalliset tarpeet ovat yleisesti ottaen sellaisia, joita perustuslakivaliokunta on pitänyt hyväksyttävinä rajoitusperusteina (ks. esim. PeVL 17/2024 vp, kappaleet 43-44).

4. Säilöönoton edellytykset

Säilöönotto rajoittaa perustuslain (PL) 7 §:ssä säädettyä oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen. PL 7 §:n 3 momentin mukaan vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Ulkomaalaislain mukaisessa säilöönotossa on kyse PL 7 §:n 3 momentissa tarkoitetusta vapaudenmenetyksestä (HE 309/1993 vp, s. 48-49). Lisäksi tässä yhteydessä on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 5 artiklan 1 kappale, jonka mukaan keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan, paitsi artiklassa luetelluissa tapauksissa ja lain määräämässä järjestyksessä. Artiklan f-kohdassa todetaan, että henkilö voidaan pidättää tai häneltä voidaan riistää vapaus lain nojalla, jotta estettäisiin hänen laiton maahantulonsa, tai jos on ryhdytty toimiin hänen karkottamisekseen tai luovuttamisekseen.[3]

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6 artiklassa määrätään samoin, että jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Mainitun perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätään edelleen, että perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Esityksessä säilöön ottamisen edellytyksiä koskevaa ulkomaalaislain 121 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että ulkomaalainen voidaan yksilöllisen arvion mukaan ottaa säilöön, jos hänen henkilökohtaiset olosuhteensa ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa uhkan yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle (ehdotetun 121 §:n 1 momentin 6 kohta). Samoin pykälään ehdotetaan lisättäväksi 8 kohta, jonka mukaan säilöön voidaan ottaa henkilö, joka on hakenut kansainvälistä suojelua ja on käyttäytymisellään aiheuttanut vastaanottokeskuksessa tai sen välittömässä läheisyydessä huomattavaa tai toistuvaa häiriötä yleiselle järjestykselle taikka osoittanut olevansa vaaraksi muiden

[3] Ks. myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus, 9 artikla (SopS 8/1976).

turvallisuudelle, ja poliisilain 2 luvun 10 §:n mukaiset toimet eivät ole osoittautuneet riittäviksi.

Nähdäkseni ehdotettuihin lisäyksiin voi suunnata kritiikkiä perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuuden, oikeasuhtaisuuden ja välttämättömyyden näkökulmasta.

Hallituksen esityksessä tavoitellaan sitä, että viranomaisilla olisi paremmat velvollisuudet toimia esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa on tiedossa, että

> ”Suomeen saapuu turvapaikanhakijoina yhteiskunnalle ja muille ihmisille vaarallisia henkilöitä, jotka eivät välttämättä täytä suppeassa merkityksessä kansallisen turvallisuuden vaarantamisen edellytyksiä. Kyse voi olla muualla rikoksiin syyllistyneistä henkilöistä, vaarallisista vankilasta vapautetuista henkilöistä ja rikollisjärjestöihin kuuluvista henkilöistä. On myös mahdollista, että välineellistämistilanteessa vaikuttajavaltio ohjaisi tarkoituksella turvapaikanhakijoita Suomeen henkilöinä, joilla ei ole suojelun tarvetta ja joiden tarkoituksena on aiheuttaa häiriötä yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle taikka kansalliselle turvallisuudelle. Kyse on varautumisesta uudenlaisiin ja ennalta-arvaamattomiin, yleistä järjestystä ja yleistä turvallisuutta vaarantaviin tilanteisiin ja ilmiöihin.” (HE 143/2024 vp, s. 80)

Perusteluissa on se ongelma, että vapaudenriisto mahdollistetaan hyvin epämääräisten oletusten varassa. Esimerkiksi välineellistettyjä henkilöitä on hyvin vaikea identifioida, puhumattakaan siitä, että lähdettäisiin arvioimaan vielä heidän mahdollisia tarkoitusperiään. Ylipäätään säilöönottamisen mahdollisuuksia laajennetaan tavalla, joka voi johtaa mielivaltaan.

Hallituksen esityksessä jatketaan, että ”[p]oliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntö on tarkoitettu rikosten ennalta estämistä, paljastamista, esitutkintaa ja rikosten selvittämistä varten. Niillä ei ole mahdollista torjua sellaisia uhkia, joihin nyt esitettävällä uudella säilöönottoperusteella pyritään puuttumaan, ja joissa ei ole rikosten paljastamisesta ja selvittämisestä.” (HE 143/2024 vp, s. 80-81)

Nähdäkseni valtaosa sellaisista teoista, jotka uhkaavat yleistä järjestystä ja yleistä sekä kansallista turvallisuutta, ovat rikoslaissa (39/1889) rangaistavaksi säädettyjä tekoja eli niihin voidaan puuttua rikosoikeuden keinoin. Tässä yhteydessä on lisäksi otettava huomioon, että EU:n tuomioistuin on – kuten hallituksen esityksessäkin on esitetty – asettanut käsitteille yleinen järjestys, yleinen turvallisuus ja kansallinen turvallisuus suhteellisen korkeat kynnykset (ks. esim. C-601/15 PPU; C-373/13), mikä itse asiassa vahvistaa todennäköisyyttä siitä, että kyse on niin vakavista teoista, että siirrytään rikosoikeuden piiriin.

Edelleen on huomattava, että muun muassa rikoslain terrorismirikoksia koskeva 34a luku sisältää tunnusmerkistöjä, joiden avulla rikoksiin voidaan puuttua jo

valmisteluvaiheessa. RL 34a luvun 2 §:n 1 kohdan mukaan jo pelkkä sopiminen terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen tekemisestä on rangaistavaa. Rangaistusasteikkona on sakko tai 3 vuotta vankeutta, mikä puolestaan tarkoittaa sitä, että pakkokeinolain (806/2011) 5 §:ssä säädetyt pidättämisen edellytykset täyttyvät. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen on niin ikään rangaistavaa (RL 17a luku 1a §). Törkeään henkeen ja terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu on rangaistavaa (RL 21 luku 6a §), samoin yleisvaarallisen rikoksen valmistelu (RL 34 luku 9 §).

Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, että tämän tyyppisissä vapaudenmenetyksissä olisi lähtökohtaisesti perusteltua tukeutua poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolain mukaisiin mekanismeihin (PeVL 45/2014 vp, s. 3). Olen samalla kannalla.

En kiistä sitä, etteikö joissakin tilanteissa olisi tarvetta toimia ennakoivasti, siten kuin voimassa oleva lainsäädäntö jo mahdollistaa. Voimassa olevan säännöksen käyttöäala rakentuu ajatukselle, että säilöön ottaminen liittyy valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta vaarantavien hankkeiden ja rikosten torjuntaan. Kyseessä olevaa säännöstä tarvitaan esimerkiksi suojelupoliisin tehtävien ydintoimintaalueella terrorismia tai laitonta tiedustelutoimintaa torjuttaessa, ennalta estettäessä ja paljastettaessa. Näissä tilanteissa ei välttämättä ole vielä kirjattu rikosilmoitusta eikä säilöönottoa voi perustaa rikosepäilyyn (HaVM 56/2014 vp, s. 6-7). Ihmisoikeuskomitea on kuitenkin katsonut, että tämän tyyppinen vapaudenriisto pitää aina sisällään riskin mielivaltaisuudesta ja siihen tulisi turvautua vain ”under most exceptional circumstances.”[4]

Kansallinen turvallisuus on monitahoinen termi, muutta yleinen turvallisuus ja yleinen järjestys ovat vielä monitahoisempia. Säännösehdotus avautuu vielä laaja-alaisempaan suuntaan kuin voimassaoleva versio. Ennaltaehkäisevän säilöönoton alan laajentaminen ehdotetulla tavalla luo näin myös riskin mielivaltaisille vapaudenriistoille.

Toinen esitysluonnoksessa ehdotettu säilöönoton laajentamista koskeva kohta (121 § 1 momentti 8 kohta) on samoin pulmallinen. Ajatuksena näyttää olevan, että koska vastaanottokeskuksissa on esiintynyt häiriöitä, niihin tulee olla mahdollista puuttua säilöönoton avulla.

Tällöin kyse ei kuitenkaan enää ole hallintopäätöksen varmistamisesta, eikä sellaisesta vakavasta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, joiden osalta säilöönottoa on vakiintuneesti pidetty perusteltuna. Tarkoituksena on luoda *de facto* täysin oma sanktio niille kansainvälistä suojaa hakeville henkilöille, jotka syyllistyvät häiriöihin

[4] Human Rights Committee, General Comment No. 35, CCPR/C/GC/35, 16 December 2014, kappale 15.

vastaanottokeskuksessa tai sen läheisyydessä. Toisin sanoen, jos joku muu kuin kansainvälistä suojaa hakeva riehuu vastaanottokeskuksessa tai sen läheisyydessä, häneen sovelletaan poliisilakia ja mahdollisesti rikoslakia, kun taas kansainvälistä suojaa hakevaan henkilöön sovellettaisiin omaa säilöönottoa koskevaa säännöstä, joka mahdollistaa säilössä pitämisen pidemmäksi ajaksi. Turvaamistoimenpiteestä tulisi tällöin rangaistus, joka kohdistuu tiettyyn ryhmään.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 20/2017 vp, s. 7). Nyt kyseessä on kuitenkin henkilön alkuperään perustuva erottelu, mikä puolestaan muodostaa PL 6 §:n 2 momentissa kielletyn syrjintäperusteen. Olennaista näin ollen on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan PL 6 §:n 2 momentissa tarkoitetulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat korkeat säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, s. 3; PeVL 31/2013 vp, s. 3; PeVL 1/2006 vp, s. 2 ja PeVL 38/2006 vp, s. 2). Hyväksyttävän perusteen on ensinnäkin edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5—6). Erottelut eivät myöskään saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, s. 3; PeVM 11/2009 vp, s. 2; PeVL 60/2002 vp, s. 4; PeVL 18/2006 vp, s. 6 ja PeVL 18/2024 vp, kappale 15)

Hallituksen esityksessä kytketään ehdotus muiden vastaanottokeskukseen majoittuneiden henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja yksityiselämän suojaan, mikä on sinänsä hyväksyttävää (HE 143/2024 vp, s. 100). Lakiehdotuksen yhtenä tavoitteena on yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden turvaaminen, minkä voidaan nähdä olevan lähtökohtaisesti asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen. Toisaalta on kuitenkin niin, että vastaanottokeskuksessa tapahtuva häiritsevä käytös – vaikka se olisi toistuvaakin – ei ole intensiteetiltään verrattavissa esimerkiksi ehdotettuun 121 § 1 momentin 6 kohtaan. Nähdäkseni ongelmana on, että erottelu muihin ihmisiin nähden on kohtuuton ja mielivaltainenkin. Jos joku muu kuin turvapaikan hakija häiriköi vastaanottokeskuksessa tai sen läheisyydessä, hän joutuu säilöön korkeintaan 24 tunniksi kun taas turvapaikanhakija otetaan säilöön pidemmäksi ajaksi. Itse en pidä hallituksen esityksessä esitettyjä perusteluja tältä osin vakuuttavina.

> Lakiehdotuksen mukaan säilöönoton kestoa koskeva 127 § muutetaan kokonaan. Mielestäni on hieman epäselvää, onko 121 § 1 momentin 8 kohdan, järjestyshäiriöön liittyvän, säilöönottopäätöksen maksimiaika mainittu 127 §:ssä erikseen. Saattaa myös olla, että en vain nyt ymmärrä miten lainkohtaa on luettava.

5. Lapset ja säilöönotto

Hallituksen esityksessä todetaan, perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 45/2014 vp vedoten, että Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista ei olisi johdettavissa määräystä lasten säilöönoton täyskiellosta, eikä tällaista olisi johdettavissa myöskään sopimusten valvontaelinten kannanotoista (HE 143/2024 vp, s. 103). Tältä osin on kyllä todettava, että tilanne on muuttumassa. Itse asiassa on niin, että kansainvälisessä oikeudessa vallitsee hyvin vahva konsensus siitä, että lapsia ei tulisi ottaa säilöön turvapaikkaprosesseissa. Yhdistyneiden kansakuntien riippumattomat asiantuntijat ovat kohdistaneet hyvin rankkaa kritiikkiä EU:ia kohtaan, koska sen lainsäädännössä sallitaan lasten säilöönotto.[5]

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa *G.B. ja muut vastaan Turkki* (Application no. 4633/15, 17.1.2020, kohdat 67-79) käydään havainnollisesti ja yksityiskohtaisesti läpi eri sopimusvalvontaelinten ja tuomioistuimien kannanottoja asiassa ja tuomioistuin päätyykin seuraavaan:

> "The Court notes in this connection that, as mentioned above, *there is a broad consensus in international law against the administrative detention of minors in the context of immigration controls*, in keeping with the principle of the "best interests of the child" (see paragraphs 67-79). Against that background, the Court considers that in circumstances where minors have nevertheless been deprived of their liberty, particular expedition and diligence are required on the part of the domestic courts in reviewing the lawfulness of their detention (tuomion kohta 167) (kursiivi EP).

Lapsen oikeuksien komitea on hiljattain suositellut Suomelle suorasanaisesti, että Suomen tulisi lopettaa lasten säilöönotto turvapaikkaprosesseissa.[6] Samaan päätelmään päätyi kidutuksen vastainen komitea.[7] Tätä taustaa vasten lainsäädännössä tulisi pyrkiä lopettamaan lasten säilöönotto kokonaan.

6. Pakenemisen vaara

Lakiehdotuksen 121a §:ssä säädetään pakenemisen vaarasta aiempaa tarkemmin ja lisäksi pakenemisen vaaraa osoittavat seikat on jaoteltu kahteen ryhmään. Ensimmäisen ryhmän seikkojen oletetaan lähtökohtaisesti osoittavan, että pakenemisen vaara on

---

[5] https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/05/child-immigration-detention-must-be-prohibited-following-adoption-eu (vierailtu 11.12.2024).
[6] Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Finland, CRC/C/FIN/CO/5-6, 15 November 2023, kohta 39.
[7] Committee against Torture, Concluding observations on the eighth periodic report of Finland, CAT/C/FIN/CO/8, 3 June 2024, kohta 29.

olemassa kun taas toisen ryhmän seikat *voivat* osoittaa pakenemisen vaaran olevan olemassa. Pakenemisen vaara arvioitaisiin yksilöllisesti, kokonaisharkinnan perusteella.

Ehdotuksen 121a §:n 4 momentin mukaan ulkomaalainen voi kumota oletuksen pakenemisen vaarasta. Perustelujen mukaan yllä mainitun ensimmäisen ryhmän seikat asettaisivat ulkomaalaiselle näyttötaakan oletuksen kumoamiseksi, kun taas jälkimmäisen ryhmän seikkojen osalta viranomaisella olisi ensisijainen vastuu perustella, että pakenemisen vaara on olemassa (HE 143/2024 vp, s. 85). Mielestäni tämä tärkeä erottelu ei näy selvästi lainkohdasta ja sitä olisi syytä selventää.

Turussa, joulupukkia jo kovasti odotellessa, 11.12.2024

Elina Pirjatanniemi

Elina Pirjatanniemi