HE 143/2024 vp

Säilöönotto, maahantulokielto ja paluudirektiivin mahdollistamat tiukennukset

Sisäministeriö 12.12.2024

Esityksen tausta ja tavoite

Tausta

- Hallitusohjelman kirjaukset
- Sisäministeriön työryhmän selvitys ”Varautuminen muuttoliikettä hyväksikäyttävään hybridivaikuttamiseen: Selvitys lainsäädännön muutostarpeista” v. 2022
- Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaiset toimintaohjelmat
- Komission tekemä Schengen-tarkastus Suomessa vuonna 2023

Tavoite

- Tehostetaan maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palautusten täytäntöönpanoa.
- Turvataan paremmin yleinen järjestys ja yleinen turvallisuus sekä kansallinen turvallisuus.
- Ehkäistään ja torjutaan laitonta maahantuloa ja maassa oleskelua.

Suhde perustuslakiin

Yleistä suhteesta perustuslakiin

- Ehdotetulla sääntelyllä on kytkentöjä useisiin perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin ja perustuslain muihin säännöksiin.

- Ehdotuksissa on monilta osin kyse EU:n paluudirektiivin ja vastaanottodirektiivin täytäntöönpanon täydentämisestä. Direktiiveissä kunnioitetaan EU:n perusoikeuksia.

- EUT: paluudirektiivin tarkoituksena on tehokas maastapoistamis- ja palauttamispolitiikka perusoikeuksia ja ihmisarvoa täysimääräisesti kunnioittaen.

Säilöönottoa koskeva sääntely

- Ulkomaalaislain säilöönottoa koskeva sääntely:
  - Yksilöllinen päätöksenteko
  - Viimesijaisuus (ensin arvioitava lievemmät turvaamistoimet)
  - Välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus
  - Yleisen edellytyksen ja erityisen edellytyksen täytyttävä samanaikaisesti
  - Asian saattaminen viipymättä käräjäoikeuden käsiteltäväksi ja uudelleen tarkastelu käräjäoikeudessa
  - Vapauttaminen heti, kun edellytyksiä säilössä pitämiselle ei enää ole

➢ Voimassa olevan lain säännökset huomioon arvioitaessa ehdotusten hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta.

Säilöönotto

- Säilöönoton edellytykset **121 §:n 1 mom.**

- yhdenmukaistaminen suhteessa paluudirektiiviin (1 kohta)
- yleinen järjestys ja turvallisuus (6 kohta)
- häiriökäyttäytyminen ja muiden turvallisuuden vaarantaminen vastaanottokeskuksessa (uusi 8 kohta)

- Säilöönoton enimmäispituus **127 § ja 122 §**

- uusi mahdollisuus jatkaa säilöönottoa ennen maastapoistamispäätöstä (6 kk + 6 kk) (127 § 2 mom.)
- säilöönoton jatkamismahdollisuuden pidentäminen (6 kk + 12 kk) maastapoistamisvaiheessa (127 § 3 mom.)
- huoltajansa kanssa olevan lapsen säilöönotolle määräaika (3 kk + 3 kk) uutena lakiin (122 § 2 mom.)

- Asian käsittely uudelleen käräjäoikeudessa **128 §**

- lisätään käräjäoikeudelle velvollisuus ottaa säilöönottoa koskeva asia viran puolesta uudelleen tarkasteltavaksi 3 kk:n välein, jollei käsitelty ennen sitä säilöön otetun pyynnöstä (2 mom.)

Säilöönoton edellytykset (121 §:n 1 mom. 6 ja 8 kohta) - Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen (PL 7 §)

- Taustalla vastaanottodirektiivin 8 artiklan 3 kohdan e alakohta

- Käsitteiden ”yleinen järjestys” ja ”yleinen turvallisuus” sisältö määrittyy EUT:n ratkaisukäytännössä
  - tasapaino kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen suojaamisen sekä vapautta koskevan oikeuden kanssa

- PL 7 §: Edistetään myös yhteiskunnan jäsenten oikeutta henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja yksityiselämän suojaan. Vaatimus korostuu vastaanotto-olosuhteissa.

- Ensisijaisesti turvauduttaisiin jatkossakin poliisilain säännöksiin (vrt. PeVL 45/2014 vp).

Säilöönoton enimmäiskesto (127 ja 122 §) - Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen (PL 7 §)

- Taustalla paluudirektiivin mahdollisuus jatkaa säilöönottoa laissa määritellyissä, maasta poistamiseen liittyvissä tilanteissa 12 kk:lla.
- Asiaa käsittelevän viranomaisen on määrättävä säilöön otettu päästettäväksi heti vapaaksi, kun edellytyksiä säilössä pitämiselle ei enää ole (127 § 1 mom.)
- Uutena lakiin:
  - Säilöönoton uudelleen tarkastelu käräjäoikeudessa kolmen kuukauden välein viran puolesta, jos ei käsitelty ennen sitä säilöön otetun pyynnöstä.
  - Mahdollisuus jatkaa säilöönottoa vain niin pitkään kuin maasta poistamiseen on kohtuullinen mahdollisuus.
- EIT asiassa N.M. v. Belgia (43966/19, 18.4.2023): arviointi erilaista, kun kyse on yhteiskunnalle vaarallisesta henkilöstä kuin jos on kyse esimerkiksi tavallisesta turvapaikanhakijasta tai haavoittuvassa asemassa olevasta henkilöstä.
- Erillinen säilöönoton enimmäisaika huoltajansa kanssa säilöön otettavalle lapselle

Maahantulokiellon määrääminen

150 §

Ehdotus:

- ilman kokonaisharkintaa tietyissä tilanteissa, mutta kielto voidaan jättää määräämättä lapsen edun ja perhe-elämän suojan vuoksi
- taustalla paluudirektiivin lähtökohtainen velvollisuus määrätä po. tilanteissa maahantulokielto

Lapsen etu ja perhe-elämän suoja:

- Pyritty löytämään tasapaino maahanmuuttolainsäädännön noudattamisen ja kansainvälisten velvoitteiden (lapsen etu ja perhe-elämän suoja) välillä.
- 150 c §:ssä säilyisi voimassa olevan lain mahdollisuus maahantulokiellon peruuttamiseen

Oleskeluluvan peruuttaminen ja maahantulokiellon määrääminen muualla kuin Suomessa olevalle

58 §
150 a §

Ehdotus:

- muualla kuin Suomessa olevan oleskelulupa peruutetaan, jos hänet voitaisiin karkottaa 149 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa säädetyllä perusteella (58 § uusi 7 mom.); vastaava säännös pitkään oleskelleen EU-kansalaisen osalta
- jos oleskelulupa tai EU-oleskelulupa on peruutettu 58 §:n 4 tai 7 momentin nojalla, henkilölle voidaan määrätä maahantulokielto (150 a § 1 mom.)

PL 9 §:n 4 mom.:

- ulkomaalaisella ei ole ehdotonta oikeutta tulla tai asettua Suomeen, minkä vuoksi oleskeluluvan peruuttamisella ja maahantulokiellon määräämisellä voidaan torjua turvallisuusuhkia

Oleskeluluvan peruuttaminen ja maahantulokiellon määrääminen muualla kuin Suomessa olevalle

58 §
150 a §

<u>Oikeusturvan toteutuminen</u>

- Jos henkilöllä on kansainvälinen suojeluasema, joka lakkautetaan, hänelle annetaan poikkeuksetta mahdollisuus tulla kuulluksi.
- Myös muissa kuin kansainvälisen suojeluaseman lakkauttamiseen liittyvissä oleskeluluvan peruuttamistilanteissa oikeus tulla kuulluksi toteutuisi. Viime kädessä turvauduttaisiin yleistiedoksiantoon.

<u>Maahantulokiellon välitön oikeusvaikutus, kun henkilö oleskelee Suomen ulkopuolella</u>

- Täytäntöönpanokelpoisuus ei nouse esiin samalla tavalla kuin maasta poistamisen kohdalla, koska henkilö oleskelee jo ulkomailla.
- Tavoitteena estää sellaisen henkilön pääsy takaisin Suomeen tai Schengen-alueelle, joka vaarantaisi yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden tai kansallisen turvallisuuden.

Paluudirektiivin ja paluudirektiiviehdotuksen mahdollistamat tiukennukset

- Pakenemisen vaaran arviointikriteerit (121 a §)
- Velvollisuus tehdä yhteistyötä maastapoistamismenettelyssä (145 a §)
- Paluudirektiivissä tarkoitettu hätätilanne (123 b §)
- Laittoman oleskelun määritelmä (ja siihen liittyvät muutokset; 3 § 27 kohta, 40 § ja 148 § 2 mom.)

Pakenemisen vaaran arviointikriteerit

121 a §

Ehdotus:

- pakenemisen vaaraa arvioidaan yksilöllisen kokonaisharkinnan perusteella
- pakenemisen vaaran arviointikriteerit 2 ja 3 momentissa, 2 momentin kriteerit painavampia ja arviointi siksi momenttien tarkoittamissa tilanteissa erilaista
- ulkomaalainen voi aina kumota olettaman pakenemisen vaarasta

PL 80 § 1 mom:

- Arvioinnista ehdotetaan säädettävän nykyistä täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin.
- Ehdotettavat arviointikriteerit vastaavat nykyisen 121 §:n 1 momentin 1 kohdan soveltamiskäytäntöä.

Paluudirektiivissä tarkoitettu hätätilanne

123 b §

Ehdotus:

- paluudirektiivin 18 artiklassa tarkoitettu hätätilanne: poikkeuksellisen suuri määrä palautettavia aiheuttaa säilöönottoyksiköiden tiloille tai toimivaltaisille viranomaisille odottamattoman suuria vaikeuksia
- mahdollisuus poiketa hätätilanteessa säilöön otetun sijoittamispaikasta, perheen sijoittamisesta säädetystä ja tuomioistuinkäsittelyn määräajoista;
- soveltaminen edellyttäisi sisäministeriön päätöstä ja ilmoitusta komissiolle

PL 124 § ja lapsen etu:

- Ehdotetussa sääntelyssä olisi kyse viranomaistoiminnasta, jossa noudatettaisiin säilöön otetun kohtelun osalta säilölakia.
- Lapset suljettu poikkeuksellista sijoittamispaikkaa koskevan sääntelyn ulkopuolelle ja ilman huoltajaa olevan lapsen säilöönoton käsittelyaika tuomioistuimessa näissäkin tapauksissa lyhyt (2 vrk).

Toimivaltuuksia koskeva sääntely

Ehdotus:

- täsmennetään nimeltä mainiten turvaamistoimien määräämiseen toimivaltaiset viranomaiset — 117 a §
- selkiytettäisiin Maahanmuuttoviraston toimivaltaa turvaamistoimien määräämisessä: ilmoittautumisvelvollisuus ja asumisvelvollisuus
- poliisin ja Rajavartiolaitoksen toimivaltaa maasta poistamista koskevassa päätöksenteossa ja maahantulokiellon määräämisessä lisättäisiin — 151 §

PL 2 §:n 3 mom. – oikeusvaltioperiaate

- Maahanmuuttovirastolla edelleen toimivalta (karkottamiset, kansainvälisen suojelun ja tilapäisen suojelun hakijat, maahantulokiellot)
- Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi jatkossakin tehdä Maahanmuuttovirastolle esityksen ulkomaalaisen käännyttämiseksi, jos asialla on merkitystä muissa samankaltaisissa tapauksissa.

Lapsia koskevat ehdotukset – Lapsen edun turvaaminen

Säilöönoton enimmäiskesto

- huoltajansa kanssa olevalle lapselle erillinen säilöönoton enimmäiskesto (3 kk+ 3 kk)

Maahantulokiellon määrääminen

- maahantulokielto voitaisiin yksittäistapauksessa jättää määräämättä, jos lapsen etu tai perhe-elämän suoja sitä edellyttäisi

Paluudirektiivin tarkoittama hätätilanne

- mahdollisuutta sijoittaa palautettava sisäministeriön päätöksellä määritettävään soveltuvaan paikkaan ei sovellettaisi lapsiin
- ilman huoltajaa olevan alaikäisen säilöönottoasian käsittelylle käräjäoikeudessa säädettäisiin lyhyt, kahden vuorokauden käsittelyaika



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171
www.intermin.fi