Poliisihallituksen asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle paluuasetusehdotuksesta (U15/2025 vp)

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallituksesta asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista lausunto valtioneuvoston kirjelmästä (U15/2025 vp) eduskunnalle. Kuuleminen toteutetaan etäyhteydellä 9.6.2025 kello 09.30. Aiheena on valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen järjestelmän perustamisesta unionissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY, neuvoston direktiivin 2001/40/EY ja neuvoston päätöksen 2004/191/EY kumoamisesta (paluuasetusehdotus)

2 Lausunto

Kannatamme yhteiseurooppalaisen paluuasetuksen voimaan saattamista. Pyydämme kuitenkin kiinnittämään erityistä huomiota alla mainittuihin yksityiskohtiin, jotta ne voitaisiin neuvotella Suomelle edullisiksi, jottei byrokraattisen työn määrä lisääntyisi. Katsomme, että U-kirjelmässä on hyvin otettu huomioon alla mainittuja haasteellisia seikkoja sisällään pitävät asiakokonaisuudet.

Aidon riskin näemme palautuspäätöksen vastavuoroisen tunnustamisen osalta siinä, että Suomeen saapuisi identifioimattomia ulkomaalaisia, joita emme kykenisi palauttamaan. Tämä lisäisi laitonta maassa oleskelua, jolla olisi vaikutuksia yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen alentavasti. Lisäksi laittoman työn tekeminen ja siihen liitännäiset hyväksikäyttötapaukset lisääntyisivät.

Katsomme myös, että Suomen nykyisin voimassa oleva lainsäädäntö on kattava ja täytäntöönpanoviranomaiset toimivat tehokkaasti. Operatiivisen tason palauttamisen näkökulmasta eniten haasteita on kolmansien maiden kansalaisten tunnistamisessa *(identifiointi*) sekä paluuasiakirjojen saamisessa kolmansien maiden viranomaisilta (*kotimatkatodistukset*). Katsomme, että näitä haasteita ei voi ratkaista yksistään sisäisen turvallisuuden viranomaisten työskentelyllä, vaan ”kolmas maa” yhteistyön tulisi olla poikkihallinnollista. Parhaiten haasteita voitaisiin ratkaista Unionin tasolla sopimalla kolmansien maiden kanssa palautussopimukset.

Ulkomaalaislain turvaamistoimet

Turvaamistoimiin liittyvät lakimuutokset astuivat voimaan 6.5.2025, jossa säilöön ottamisen yleisiä ja erityisiä edellytyksiä lisättiin sekä pakenemisen vaara määriteltiin laintasolle. Nykyisessä ulkomaalaislaissa (121 a §) pakenemisen vaara määrittyy 14 eri kohdassa, joissa on eriasteiset olettamat sen olemassaolosta. Osa pakenemisen vaaran ilmenemismuodoista määrittyy vahvemmaksi kuin toiset. Paluuasetusehdotuksessa määritellään pakenemisen vaaraa samoilla perusteilla ja periaatteilla, mutta nähdäksemme komission ehdotuksessa osa pakenemisen vaaran määrittelystä ei vastaa täysin nykyistä määrittelyä Suomen ulkomaalaislaissa. Haluamme, että tähän kiinnitetään erityistä huomioita ja varmistetaan, että paluuasetus ei heikennä kansallisesti säädettyä pakenemisen vaaran osalta.

Paluuasetuksessa ehdotettu säilöön ottamisen kesto pisimmillään 24 kuukautta haasteellisten palautettavien osalta, on parannus operatiivisesta näkökulmasta, vaikka näin pitkiin säilöönottoihin tultaisiinkin turvautumaan harvoin. Katsomme, että viimeistään tässä vaiheessa Suomen säilöönottokapasiteetin varmistaminen ajanmukaiselle tasolle on turvattava.

Pidämme hyvänä komission ehdotusta turvallisuusuhkaa aiheuttavien henkilöiden säilöön ottamisen sijoittamisesta tarvittaessa vankilaan sekä keston pituuden pidentämisestä tuomioistuimen päätöksellä.

Komission ehdotuksessa hallintoviranomaisen päätöksellä ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön pisimmillään 15 päiväksi, jonka jälkeen säilöön ottamista käsiteltäisiin tuomioistuimessa. Suomessa lainsäädännössä pisin aika ennen tuomioistuinkäsittelyä voi olla enintään neljä päivää. Katsomme, että tämä mahdollistaisi esimerkiksi seitsemän päivän säilöönottoajan hallintoviranomaisen päätöksellä. Muutos vähentäisi tuomioistuinkäsittelyjen määrää yksinkertaisten ja selvien tapausten osalta.

Pidämme lievempien turvaamistoimien automaattista tuomioistuintarkastelua kahden kuukauden kuluessa sen määräämisestä tarpeettomana. Päätöksistä voi nykyisellään valittaa ja oikeusapua valituksen tekemiseen on saatavilla. Sääntelyn läpimeno sellaisenaan lisäisi hallintotuomioistuinten työmäärää ja lisäisi viranomaisten kustannuksia. Vaatimuksen toteuttaminen, olisi läpi mennessään, automatisoitava maahanmuuttohallinnon tietojärjestelmästä (UMA). Viranomaiselle ei pitäisi tästä muutoksesta aiheutua ns. kuulemisperiaatteen mukaista vastineen antovelvollisuutta, koska se lisäisi byrokraattisen työn määrää. Vahva olettamani on, että hallintotuomioistuimet hylkäävät suurimman osan lievempien turvaamistoimien valituksista.

Eurooppalainen palautuspäätös

Kannatetaan ehdotusta, jossa jäsenvaltioiden tulee palautuspäätöksen antamisen yhteydessä lisätä sen keskeiset sisällöt eurooppalaiseen palautusmääräykseen, joka talletetaan Schengenin tietojärjestelmään (SIS-järjestelmä). Palautuspäätöksen tiedot siirtyisivät SIS-järjestelmään UMA-järjestelmää hyödyntäen. Tietojärjestelmäkehitys tuo poliisille ja maahanmuuttovirastolle kustannuksia.

Täytäntöönpanotoimiin liittyy vahvasti se, että palautuksen täytäntöönpanokelpoisuus saattaa muuttua nopeasti, kun avustajat tekevät täytäntöönpanokieltohakemuksia tuomioistuimille ja palautuksissa voi tapahtua virheitä, jos tieto ei kulje riittävän nopeasti palautuspäätöksen vastuuvaltiosta siihen valtioon, joka on konkreettisesti laittamassa palautusta täytäntöön. Täytäntöönpanokiellon määrääminen ainakin Suomessa on yksinkertainen menettely ja palautus voi keskeytyä täytäntöönpanokieltoon juuri ennen konkreettista palauttamista. Tiedonkulku jäsenmaiden välillä reaaliaikaisesti on varmistettava ja konkreettinen toimija tulisi olemaan Keskusrikospoliisi, jonka henkilöstöresursseja tulisi lisätä ehdotuksen voimaan tulon jälkeen.

Takaisinottopyynnöt ja vastaukset

Pidämme hyvänä ja toivottavana uudistuksena, että takaisinottopyynnöt ja niihin saadut vastaukset automatisoidaan koko unionin tasolla. Uudistus vastaa tarpeeseemme tehostaa identifiointia. Käsityksemme mukaan paluuasetuksen hyväksymisen jälkeen voimme automaattisesti saada tiedot, jos toisen maan viranomainen on selvittänyt palautettavan henkilöllisyyden. Sitten, jos tämä kyseinen ulkomaalainen tavataan Suomessa esimerkiksi laittoman oleskelun yhteydessä, voimme saada tiedot tästä reaaliaikaisesti. Takaisinottopyyntöjen tallentaminen SIS-järjestelmään tulisi todennäköisesti tapahtumaan UMA-järjestelmän kautta. Näiden seikkojen toteuttaminen tuo poliisille ja maahanmuuttovirastolle kustannuksia.

Palautuspäätöksen vastavuoroinen tunnustaminen

Palautuspäätöksen vastavuoroinen tunnustaminen voi muodostua haasteeksi ainakin niiden ulkomaalaisten osalta, joiden henkilöllisyys on epäselvä, kun ajatellaan palauttamisen teknisiä edellytyksiä. Vastavuoroinen tunnustaminen tulee rajata sellaisiin päätöksiin, jotka ovat täytäntöönpanokelpoisia, jotta vältytään tilanteelta, jossa Suomeen saapuu palautuspäätöksen saanut ulkomaalainen toisesta EU-maasta eikä häntä voida palauttaa välittömästi vaan hänet joudutaan ottamaan säilöön tai majoittamaan johonkin odotusajaksi. Ulkomaalainen tulisi näissä tilanteissa pystyä lähettämään takaisin siihen maahan, jossa ulkomaalainen on saanut palautuspäätöksen.

Toisena haasteena näemme tilanteen, jossa palautuspäätöksen saaneita ulkomaalaisia tulisi Suomeen ja joiden identifiointi on kesken ja henkilöllisyys on epäselvä. Näissä tilanteissa kotimatkatodistus jäisi Suomen viranomaisten järjestettäväksi ja palautus voisi lykkääntyä kuukausilla jopa vuosilla tai sitä ei pystyttäisi tekemään lainkaan, jos ulkomaalaisen kotimaa ei ottaisi häntä vastaan. Vastavuoroinen tunnustaminen olisi tehokkainta, jos se sidottaisiin täytäntöönpanokelpoiseen palautuspäätökseen ja siihen, että ulkomaalaisen henkilöllisyys olisi selvinnyt esimerkiksi passista tai kotimaan viranomaisten myötävaikutuksella.

Palautuspäätöksen täytäntöönpano

Paluuasetusehdotuksessa palautuspäätöksen saaneilla on kaikissa tilanteissa oikeus jäädä odottamaan Suomeen, kunnes muutoksenhaulle annettu aika on kulunut umpeen.

Muutoksenhakuaika olisi pisimmillään 14 vuorokautta. Nykyisellään Suomen järjestelmässä tavallisissa (pl. turvapaikkamenettely) käännytystapauksissa palautuspäätös voidaan laittaa välittömästi täytäntöön tiedoksi antamisen jälkeen, jos hallintotuomioistuin ei määrää maasta poistamisen keskeyttämistä. Tavallisia tilanteita ovat esimerkiksi rikosepäilyn vuoksi tehty palautuspäätös, kuten myös viisumin voimassaolon ylittäneet tai muut viisumivapaasti Suomeen saapuneet, jossa 90 päivän oleskeluoikeus on umpeutunut.

Tapauksissa, joissa palautettavalla ei ole ollut tai hän ei edes ole hakenut oleskeluoikeutta Suomeen, ei olisi tarkoituksenmukaista antaa hänen jäädä maahan valituksentekoa varten. Tällainen järjestelmä lisäisi säilöönottoa ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden uhkia, koska kaikkia palautettavia ei kuitenkaan voitaisi lainsäädännön ja säilökapasiteetin koko huomioon ottaen, ottaa säilöön odotusajaksi. Nykyinen säilöönottokapasiteetti ei myöskään ole riittävä, mutta Metsälän säilöönottoyksikön korvaaminen uudella keskuksella on suunnitteilla niin, että parantunut kapasiteetti voisi olla käytettävissä pääkaupunkiseudulla loppuvuonna 2028.

Janne Lepsu, Poliisitarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 06.06.2025 klo 12:47. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Hallintovaliokunta

Tiedoksi

Poliisiylitarkastaja Vesa Pihajoki
Poliisitarkastaja Marjo Tyynelä
Poliisilakimies Visa Weckström
Pol_vp_ Poliisihallitus_esikunta

Poliisihallitus
Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 Espoo
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi