

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain
ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia, ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia, säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettua lakia sekä vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettua lakia. Muutosehdotusten taustalla on tarve saattaa ulkomaalaislainsäädäntö vastaamaan paremmin Euroopan unionissa hyväksyttyä maahantuloa ja maasta poistamista koskevaa Schengenin rajasäännöstöä sekä matkustusasiakirjapäätöseen ja paluudirektiiviin perustuvaa sääntelyä.

Ulkomaalaislain maahantulon edellytyksiä ja maasta poistamista koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi, jotta laista kävisi ilmi, milloin sovelletaan Schengenin rajasäännöstöä ja milloin ulkomaalaislakia. Lakiin lisättäisiin pääsyn epäämisen käsite, joka on Schengenin rajasäännöstössä määritelty menettely ulkorajalla tapahtuvalle maahantulon estämiselle. Pääsyn epäämisen lisääminen ulkomaalaislakiin edellyttää myös eräiden muiden säännösten täsmenämistä.

Ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ulkomaalaisrekisteriin voitaisiin tallettaa tietoja myös

henkilöistä, joiden pääsy jäsenvaltioiden alueelle evätään Schengenin rajasäännösten perusteella.

Ulkomaalaislain passia koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi, koska Euroopan unionissa on päätetty uusista toimintatavoista vahvistettaessa ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavia matkustusasiakirjoja.

Lisäksi ulkomaalaislakiin, säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin sekä vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi joitakin paluu- ja palauttamiskysymyksiin liittyviä säännöksiä paluudirektiivin kansallisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioehdotukseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014. Matkustusasiakirjoja koskevat ulkomaalaislain muutokset tulisivat kuitenkin voimaan valtioneuvoston asetuksella myöhemmin säädettävänä ajankohtana.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
Ulkomaalaislaki.....	4
Ulkomaalaisrekisteristä annettu laki.....	5
Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettu laki.....	6
Vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta annettu laki.....	6
Schengenin rajasäännöstö.....	6
EU:n matkustusasiakirjapäätös.....	7
Paluudirektiivi.....	7
Maahantuloa koskeva käytäntö.....	8
Maasta poistamista koskeva käytäntö.....	8
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	8
2.3 Nykytilan arviointi.....	9
Schengenin rajasäännöstö.....	9
Paluudirektiivi.....	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	10
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	10
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	10
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	11
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	11
5 ASIAN VALMISTELU.....	11
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	14
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	14
1.1 Ulkomaalaislaki.....	14
1.2 Ulkomaalaisrekisteristä annettu laki.....	24
1.3 Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettu laki.....	24
1.4 Vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta annettu laki.....	25
2 VOIMAANTULO.....	25
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	25
LAKIEHDOTUKSET.....	27
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	27
Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 6 ja 9 §:n muuttamisesta.....	34
Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta.....	36
Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	37
LIITE.....	38
RINNAKKAISTEKSTIT.....	38
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	38
Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 6 ja 9 §:n muuttamisesta.....	52
Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta.....	54

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta annetun lain 2 §:n
muuttamisesta.....55

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Euroopan unionin (EU) keskeisenä tavoitteena on toteuttaa sisärajan alue, jolla henkilöiden vapaa liikkuvuus varmistetaan. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 15 päivänä maaliskuuta 2006 asetuksen (EY) N:o 562/2006 henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö), jäljempänä *Schengenin rajasäännöstö*. Asetus tuli voimaan 13 päivänä lokakuuta 2006 ja sitä sovelletaan Suomessa suoraan ilman erillistä kansallista täytäntöönpanoa. Tietyiltä osin on kuitenkin tarpeen sovittaa ulkomaalaislain (301/2004) säännökset paremmin yhteen Schengenin rajasäännösten kanssa.

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 25 päivänä lokakuuta 2011 päätöksen ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjoja, joihin voidaan liittää viisumi, koskevasta luettelosta ja tämän luettelon vahvistamista varten luotavasta järjestelmästä (1105/2011/EU), jäljempänä *matkustusasiakirjapäätös*. Päätöksessä vahvistetaan luettelo ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavista matkustusasiakirjoista, joihin voidaan liittää viisumi, sekä sen laatimiseen käytettävä järjestelmä. Matkustusasiakirjapäätös edellyttää eräiden ulkomaalaislain 2 luvun säännösten tarkistamista.

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 16 päivänä joulukuuta 2008 direktiivin jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (2008/115/EY), jäljempänä *paluudirektiivi*. Direktiivi pantiin Suomessa täytäntöön 1 päivänä huhtikuuta 2011 voimaan tullella ulkomaalaislain muutoksella (195/2011). Komission näkemyksen mukaan Suomi ei ole pannut direktiiviä kaikilta osin riittävästi täytäntöön, minkä vuoksi tiettyjen komission osoittamien direktiivin säännösten sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön on välttämätöntä.

2 Nykytila**2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö**

Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislain 2 luvussa säädetään ulkomaalaisen maahantulosta. Lain 11 §:ssä säädetään maahantulon edellytyksistä. Säännös koskee kolmannen maan kansalaisia, joiksi ulkomaalaislain 3 §:n 2 a kohdassa määritellään muun maan kansalaiset kuin unionin kansalaiset tai heihin rinnastettavat. Unionin kansalaiseen rinnastetaan 3 §:n 2 kohdan mukaan Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaiset.

Ulkomaalaislain 11 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisen maahantulon edellytyksenä on, että 1) hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja; 2) hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan yhteisön lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu; 3) hän pystyy tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja hän pystyy osoittamaan, että hänellä on toimentuloon tarvittavat varat, kun otetaan huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varmistettu, tai että hän pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat; 4) häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon; ja 5) hänen ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita.

Ulkomaalaislain 10 luvussa säädetään maahantulon edellytyksistä, kun maahantulo perustuu EU:n säännöksiin vapaasta liikkuvuudesta. Lukua sovelletaan unionin kansalaisiin ja heihin rinnastettaviin sekä näiden perheenjäseniin ja muihin omaisiin.

Ulkomaalaislain 12 §:ssä säädetään rajan ylittämistä koskevista säännöksistä. Rajan

ylittämisestä, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista sekä rajatarkastustehtävien jakamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajanylityspaikoilla säädetään pykälän mukaan rajavartiolaissa (578/2005) ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

Ulkomaalaislain 13—16 §:ssä säädetään maahantuloon vaadittavista matkustusasiakirjoista. Lain 14 §:ssä säädetään passin hyväksymisestä ja siihen liittyvästä menettelystä. Pykälässä on annettu ulkoasiainministeriölle valtuus antaa asetuksella tarkempia säännöksiä maahantuloon ja maassa oleskeluun hyväksyttävistä passeista ja niiden sisältövaatimuksista. Tällaista asetusta ei kuitenkaan ole annettu. Lain 15 §:ssä säädetään passin korvaavasta asiakirjasta.

Ulkomaalaislain 9 luvussa on säännökset maasta poistamisesta. Lain 142 §:ssä on käännättämisen määritelmä. Käännättämisellä tarkoitetaan joko maahanpääsyn estämistä rajalla ulkomaalaisen saapuessa maahan tai ilman oleskelulupaa maahan tulleen ulkomaalaisen poistamista maasta. Ulkomaalainen voidaan käännättää rajalla, jos hän ei täytä maahantulon edellytyksiä, kun hän tulee maahan viisumilla, ilman viisumia, ilman oleskelulupaa tai oleskeluluvalla ensimmäisen kerran oleskeluluvan myöntämisen jälkeen.

Ulkomaalaislain 147 a §:ssä säädetään vapaaehtoisesta paluusta. Lähtökohtaisesti ulkomaalaisen käännättämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätään vähintään seitsemän ja enintään kolmenkymmenen päivän aika, jonka kuluessa ulkomaalainen voi poistua maasta vapaaehtoisesti. Aikaa ei kuitenkaan määrätä, jos ulkomaalainen käännytetään välittömästi rajanylityksen yhteydessä tai jos kyse on käännättämisestä tai maasta karkottamisesta rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta.

Ulkomaalaislain 150 §:n 1 momentin nojalla ulkomaalaiselle voidaan käännättämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokielto. Ulkomaalaislain 151 §:ssä säädetään poliisin ja rajatarkastusviranomaisen maasta poistamiseen liittyvästä toimivallasta.

Ulkomaalaislain 11 luvussa säädetään liikenteenharjoittajan velvollisuuksista ja seuraamusmaksusta. Lain 175, 176 ja 178 §:ssä on säännökset liikenteenharjoittajan takaisin-

kuljetusvelvollisuudesta, takaisin kuljettamisen kustannuksista ja saattajan kustannuksista, kun ulkomaalainen käännytetään.

Ulkomaalaislain 190 §:ssä säädetään muutoksenhausta ulkomaalaislain nojalla tehtyihin päätöksiin. Päätöksiin saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Ulkomaalaislain 200 §:ssä säädetään maasta poistamista koskevien päätösten täytäntöönpanokelpoisuudesta. Pääsäännön mukaan päätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei laissa toisin säädetä. Jos rajalta käännytetään ulkomaalainen, joka ei hae kansainvälistä suojelua, päätös voidaan kuitenkin ulkomaalaislain 201 §:n 1 momentin mukaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Ulkomaalaislain 208 §:ssä säädetään tiedottamisesta vähemmistövaltuutetulle. Esimerkiksi ulkomaalaisen käännättämistä ja maasta karkottamista sekä säilöönottoa koskevat päätökset on annettava tiedoksi vähemmistövaltuutetulle.

Ulkomaalaisrekisteristä annettu laki

Henkilötietojen keräämisestä ja tallettamisesta ulkomaalaisrekisteriin sekä siihen tallettujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997). Lain 2 §:n mukaan ulkomaalaisrekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävä henkilörekisteri, jota pidetään ja käytetään muun muassa ulkomaalaisten maahantuloa, maassa oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsitteilyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten.

Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 6 §:ssä säädetään arkaluonteisten henkilötietojen tallettamisesta ulkomaalaisrekisteriin. Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan ulkomaalaisrekisteriin talletetaan maahantulon, maastalähdön ja maassa oleskelun valvontaa sekä Suomen kansalaisuutta koskevaa päätöksentekoa varten tiedot henkilöistä, jotka on käännytetty tai karkotettu taikka määrätty maahantulokieltoon, sekä tieto päätöksestä, sen perusteista ja täytäntöönpanosta sekä maahantulokiellon voimassaoloajasta ja alueesta.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettu laki

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetussa laissa (116/2002) säädetään ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten tarvitsemista erityisistä säilöönottotiloista sekä ulkomaalaisten kohtelusta ja oikeuksista sekä niiden välttämättömistä rajoituksista säilöön otetun ulkomaalaisen yhteydenpito-oikeudesta ja 7 §:ssä vierailuista ja puhelimen käytöstä. Laissa ei ole säännöstä, jolla nimenomaisesti sallittaisiin tiettyjen järjestöjen mahdollisuus vierailulla säilöönottoyksikössä omasta aloitteestaan. Käytännössä järjestöjen esittämiin vierailupyyntöihin on säilöönottoyksikössä suhtauduttu myönteisesti.

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) 2 §:ssä säädetään vähemmistövaltuutetun tehtävistä. Eräänä vähemmistövaltuutetun tehtävänä on käyttää hänelle ulkomaalaislaissa säädettyä oikeutta tulla kuulluksi.

Schengenin rajasäännöstö

Schengenin rajasäännöstössä vahvistetaan säännöt EU:n jäsenvaltioiden ulkorajoja ylittäviin henkilöihin kohdistuvasta rajavalvonnasta ja säädetään siitä, ettei EU:n jäsenvaltioiden sisärajoja ylittäviin henkilöihin kohdisteta rajavalvontaa. Asetuksessa on säännökset muun muassa ulkorajojen ylittämisestä ja valvonnasta, maahantulon edellytyksistä sekä pääsyn epäämisestä jäsenvaltioiden alueelle. Asetusta sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioiden sisä- ja ulkorajat ylittäviin henkilöihin rajoittamatta kuitenkaan unionin vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden piiriin kuuluvien henkilöiden oikeuksia tai pakolaisten ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden oikeuksia, erityisesti palauttamiskiellon osalta.

Schengenin rajasäännöstön 5 artiklassa säädetään kolmansien maiden kansalaisten maahantuloedellytyksistä. Artiklaa sovelletaan kolmannen maan kansalaiseen, joka tulee jäsenvaltioiden alueelle enintään kolmen

kuukauden pituista oleskelua varten kuuden kuukauden ajanjaksoa kohden. Maahantulon edellytyksenä on artiklan 1 kohdan mukaan, että a) hänellä on hallussaan voimassa oleva matkustusasiakirja tai rajanylitykseen oikeutavat asiakirjat; b) hänellä on voimassa oleva viisumi, jos se vaaditaan luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske 15 päivänä maaliskuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 539/2001 nojalla, paitsi jos hänellä on voimassa oleva oleskelulupa; c) hän näyttää toteen suunnitellun oleskelun tarkoituksen ja edellytykset ja hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsinsä on varma, tai hän kykenee hankkimaan laillisesti tällaiset varat; d) häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon Schengenin tietojärjestelmässä (SIS); ja e) hänen ei katsota voivan vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä eikä kansainvälisiä suhteita eikä häntä etenkin ole jäsenvaltioiden kansallisissa tietokannoissa samoin perustein määrätty maahantulokieltoon.

Artiklan 2 kohdassa viitataan asetuksen liitteeseen, jossa on ei-tyhjentyvä luettelo maahanpääsyn tueksi esitettävistä asiakirjoista. Artiklan 3 kohdassa on tarkentava säännös toimeentuloon tarvittavien varojen arvioimiseksi.

Artiklan 4 kohdassa säädetään poikkeuksista 1 kohtaan. Kohdan a alakohdassa säädetään sellaisen henkilön kauttakulusta, joka ei täytä 1 kohdan maahantuloedellytyksiä. Kohdan b alakohdassa säädetään maahantulon sallimisesta henkilölle, jolla ei ole viisumia, mutta jolle myönnetään viisumi rajalla. Kohdan c alakohdan mukaan maahantulo voidaan sallia humanitaarisista syistä, kansallisen edun vuoksi tai kansainvälisten velvoitteiden perusteella, vaikka kolmannen maan kansalainen ei muutoin täyttäisikään maahantuloedellytyksiä. Artiklan c alakohta koskee esimerkiksi kansainvälistä suojelua rajalla hakevia kolmannen maan kansalaisia.

Schengenin rajasäännöstön 13 artiklassa säädetään kolmannen maan kansalaisen pää-

syn epäamisestä jäsenvaltion alueelle. Artiklan 1 kohdan mukaan pääsy jäsenvaltioiden alueelle on evättävä kolmannen maan kansalaiselta, joka ei täytä kaikkia 5 artiklan 1 kohdassa säädettyjä maahantuloedellytyksiä ja joka ei kuulu 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuihin henkilöryhmiin. Tämä ei kuitenkaan rajoita turvapaikkaoikeutta koskevien erityismääräysten soveltamista, eikä kansainvälistä suojelua tai viisumien myöntämistä pitkäaikaista oleskelua varten.

Artiklan 2 kohdassa säädetään pääsyn epäämistä koskevan päätöksen tekemisestä. Päätös on perusteltava ja se tehdään asetuksen liitteessä V olevalla vakiomuotoisella lomakkeella. Päätöslomake on annettava kolmannen maan kansalaiselle, joka merkitsee lomakkeeseen kuittauksen sen vastaanottamisesta.

Artiklan 3 kohdassa säädetään muutoksenhausta päätökseen. Muutoksenhaku ei lykkää päätöksen täytäntöönpanoa.

Artiklan 4 kohdassa säädetään rajavartijoille velvollisuus estää kolmannen maan kansalaisen maahanpääsy, kun hänen pääsinsä on evätty. Artiklan 5 kohdassa säädetään päätösten tilastoinnista ja 6 kohdassa viitataan liitteessä V oleviin yksityiskohtaisiin sääntöihin pääsyn epäamisestä.

EU:n matkustusasiakirjapäätös

Euroopan parlamentin ja neuvoston antaman matkustusasiakirjapäätöksen mukaisesti vahvistetaan ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavia matkustusasiakirjoja, joihin voidaan liittää viisumi, koskeva luettelo ja tämän luettelon vahvistamista varten luotava järjestelmä (1105/2011/EU). Kyseisen päätöksen mukainen luettelo on parhaillaan valmistelussa EU:ssa. Luettelo korvaa Schengenin säännösten puitteissa aiemmin laaditut matkustusasiakirjaluettelot. Matkustusasiakirjapäätöstä sovelletaan matkustusasiakirjoihin, joita ovat muun muassa kansallinen passi (tavallinen, diplomaatti-, virka-/virkamatkapassi tai erityispassi), tilapäinen matkustusasiakirja, pakolaisen tai kansalaisuudettoman henkilön matkustusasiakirja, kansainvälisen järjestön myöntämä matkustusasiakirja tai kulkulupa. Luettelon laatiminen ei vaikuta matkustusasiakirjojen tunnustamista koskevaan jäsenvaltioiden toimival-

taan, vaan luetteloon kootaan jäsenvaltioiden Euroopan komissiolle ilmoittamat kannat matkustusasiakirjaluettelossa olevien matkustusasiakirjojen tunnustamiseen tai tunnustamatta jättämiseen.

Paluudirektiivi

Paluudirektiivissä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus poistaa alueeltaan laittomasti oleskelevat henkilöt. Direktiivissä säädetään menettelyistä, joita poistamisessa tulee noudattaa sekä poistettavien henkilöiden oikeusturvatakeista. Direktiivissä ei säädetä maasta poistamisen perusteista.

EU:n komissio on arvioinut direktiivin täytäntöönpanoa Suomessa ja kiinnittänyt huomiota seitsemään tarkasti yksilöityyn puutteeseen, jotka koskevat direktiivin 3 artiklan 3 ja 7 kohtaa, 6 artiklan 2 kohtaa, 8 artiklan 5 ja 6 kohtaa, 11 artiklan 3 kohdan 1 alakohdtaa ja 16 artiklan 4 kohtaa.

Direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädetään palauttamisen määritelmästä. Saman artiklan 7 kohdassa säädetään, että pakenemisen vaara on määritettävä kansallisessa lainsäädännössä objektiivisin kriteerein.

Direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että laittomasti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista, jolla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on vaadittava siirtymään välittömästi kyseisen jäsenvaltion alueelle. Henkilölle on tehtävä palauttamispäätös, jos hän ei noudata tätä vaatimusta tai välitön poistuminen on tarpeen yleisen järjestyksen tai valtion turvallisuuden vuoksi.

Direktiivin 8 artiklan 5 kohdassa säädetään, että lentoteitse tapahtuvan maasta poistamisen aikana jäsenvaltion on otettava huomioon päätöksen 2004/573/EY liitteessä olevat yhteiset ohjeet, jotka koskevat lentoteitse tapahtuvaan yhteiseen maasta poistamiseen sovellettavia turvallisuusmääräyksiä. Saman artiklan 6 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion on säädettävä tehokkaasta järjestelmästä palautusten valvomiseksi.

Direktiivin 11 artiklan 3 kohdan 1 alakohdassa säädetään, että jäsenvaltion on harkittava maahantulokiellon kumoamista tai lykkäämistä silloin, kun kolmannen maan kansalainen, jolle on tietyin perustein määrätty maahantulokiello, voi todistettavasti osoittaa

poistuneensa jäsenvaltion alueelta noudattaen täysin palauttamispäätöstä.

Direktiivin 16 artiklan 4 kohdassa säädetään, että asiaan liittyvillä ja toimivaltaisilla kansallisilla, kansainvälisillä ja valtioista riippumattomilla järjestöillä ja elimillä on oltava mahdollisuus vierailta säilöönottotiloissa, jos niitä käytetään kolmansien maiden kansalaisten säilöönottoon.

Maahantuloa koskeva käytäntö

Käytännössä ulkomaalaiselle, jonka maahantulo estetään välittömästi rajanylityksen yhteydessä, tehdään tänä päivänä käännyttämispäätös ja samanaikaisesti hänelle annetaan sekä käännyttämispäätös että pääsynepäätös päätöstä koskevat päätösasiakirjat. Yhdessä asiassa tehdään toisin sanoen kaksi päätösasiakirjaa. Käännyttämispäätös joudutaan tekemään kaikissa välittömästi rajanylityksen yhteydessä tapahtuvissa maahantulon estämisen tilanteissa, koska voimassa oleva ulkomaalaislaki tuntee ainoastaan kyseisen päätöksen ja koska ainoastaan käännyttämispäätöksen tekemiseen on kansallisessa laissa säädetty toimivalta. Vastaavasti voimassa olevan ulkomaalaislain valitusoikeus koskee käännyttämispäätöstä, johon myös valitusosoitus on liitetty. Nykytilanteessa jotkut hallinto-oikeudet ovat tulkinneet henkilön valittaneen sekä käännyttämispäätöksen että pääsynepäätöksen, kun taas toiset ovat käsitelleet asiaa ainoastaan ulkomaalaislain ja käännyttämisen näkökulmasta.

Maasta poistamista koskeva käytäntö

Ulkomaalaisen maasta poistaminen perustuu joko käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevaan päätökseen. Poliisi, rajatarkastusviranomainen tai Maahanmuuttovirasto voi tehdä päätöksen käännyttämisestä. Poliisi ja rajatarkastusviranomainen voivat tehdä käännyttämistä koskevan päätöksen vain kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. Sen jälkeen niiden on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännyttämisestä. Maahanmuuttovirasto voi tehdä käännyttämistä koskevan päätöksen joko poliisiin tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä tai omasta aloitteestaan. Päätöksen ulkomaalaisen maasta karkottamiseksi

voi tehdä vain Maahanmuuttovirasto omasta aloitteestaan tai poliisiin tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä.

Maastapoistamispäätösten täytäntöönpanosta vastaa poliisi tai rajatarkastusviranomainen. Vuonna 2012 poliisi poisti Suomesta 2 362 henkilöä. Eniten poistettiin maasta Venäjän, Viron, Romanian, Irakin, Liettuan ja Nigerian kansalaisia. Palautettavista poistettiin maasta saatettuina 18,7 %. Lähtömaihin palautettiin 85 %. Kaikista maastapoistamispäätöksistä pantiin täytäntöön 80 %.

Lisäksi Suomesta poistui vuonna 2012 vapaaehtoisesti 320 henkeä Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestö IOM:n ja Maahanmuuttoviraston yhteisen ”Vapaaehtoisen paluuhjelman kehittämisen Suomessa” -projektin avustuksella. IOM:n Helsingin toimisto vastaanotti projektin puitteissa vuosina 2010–2012 vapaaehtoisen paluun hakemuksen 1 333 henkilöltä ja järjesti vapaaehtoisen paluun 858 henkilölle.

Poliisin täytäntöönpanemien palautusten määrä on vuodesta toiseen ollut melko vakaa, mutta vapaaehtoisesti palanneiden määrä on kasvanut tasaisesti.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Koska Schengenin rajasäännöstö on asetuksena suoraan jäsenvaltioissa sovellettavaa EU-lainsäädäntöä, ei siitä ole jäsenvaltioissa aiheutunut suuria lainsäädännöllisiä muutostarpeita. Ruotsissa selvitettiin Schengenin rajasäännösten suhdetta kansalliseen ulkomaalaislainsäädäntöön vuonna 2011 valmistuneessa selvityksessä *EU:s gränskodex* (Ds 2011:28). Schengenin rajasäännösten tarkoituksenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi selvityksessä ehdotetaan eräiden ulkomaalaislain ja -asetuksen säännösten kumoamista ja tiettyjen muiden säännösten täydentämistä viittauksilla Schengenin rajasäännöseen. Ruotsin ulkomaalaislain 8 luvun 1 §:ssä, jossa säädetään käännyttämisestä, on yhtenä perusteena käännyttämiselle Schengenin yleissopimuksen 5 artiklan mukaisten edellytysten täyttymättä jättäminen. Selvityksessä arvioidaan, ettei Schengenin rajasäännöstö edellytä pääsyn epäämisen käsitteen ottamista lainsäädäntöön, vaan on mahdollista

edelleen katsoa, että rajasäännöstön 5 artiklassa tarkoitettu pääsyn epääminen on eräs käännättämistilanne. Tämän vuoksi selvityksessä ehdotetaan, että ulkomaalaislain 8 luvun 1 §:ssä mainittu Schengenin yleissopimuksen 5 artikla muutettaisiin Schengenin rajasäännöstön 5 artiklaksi.

Komissio on teettänyt TIPIK -nimisellä konsulttiyrityksellä selvityksen paluudirektiivin täytäntöönpanosta kaikissa jäsenvaltioissa. Selvityksen pohjalta komissio on viimeistellyt oman analyysinsä täytäntöönpanosta. Komissio on ilmoittanut löytäneensä keskimäärin 22 puutetta jäsenvaltiota kohden. Komissio on kertonut omista näkemyksistään direktiivin asianmukaiseksi täytäntöönpanemiseksi järjestämässään kontaktikomitean kokouksissa ja Suomen kanssa käymissään kahdenvälisissä neuvotteluissa.

2.3 Nykytilan arviointi

Schengenin rajasäännöstö

Schengenin rajasäännöstö on suoraan sovellettavaa EU:n lainsäädäntöä, joka menee kansallisen lainsäädännön edelle. Rajasäännöstöä on sovellettu Suomessa muiden Schengen-maiden tavoin vuodesta 2006 alkaen. Schengenin rajasäännöstön soveltamisen tueksi on rajoilla suoritettavia henkilöiden rajatarkastuksia varten laadittu jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten käyttöön tarkoitettu yhteinen rajavartijan käsikirja (Schengen-käsikirja). Tällä käsikirjalla ei ole tarkoitus luoda oikeudellisesti sitovia velvoitteita, eikä uusia oikeuksia ja velvollisuuksia rajavartijoille tai muille henkilöille, joita käsikirja koskee. Ainoastaan säädökset, joihin käsikirja perustuu tai joihin siinä viitataan, ovat oikeudellisesti sitovia, ja vain niihin voidaan vedota kansallisissa tuomioistuimissa.

Rajavartiointia koskevaa lainsäädäntöä ja eräitä siihen liittyviä lakeja muutettiin 15 päivänä kesäkuuta 2010 voimaan tulleilla laeilla, joilla karsittiin tuolloin voimassa olleita kansallisia säännöksiä, jotka olivat päällekkäisiä yhteisöläisäädännön kanssa.

Voimassa olevasta ulkomaalaislaista puuttuvat viittaukset Schengenin rajasäännöstöön. Siinä ei esimerkiksi tehdä eroa Schengenin rajasäännöstön 5 artiklan nojalla jäsenvalti-

oiden alueelle enintään kolmen kuukauden pituista oleskelua varten kuuden kuukauden ajanjaksoa kohden tulevien kolmannen maan kansalaisten ja muiden ulkomaalaisten välillä, vaan kaikkia ulkomaalaisia koskevat samat maahantulon edellytykset. Vaikka Schengenin rajasäännöstön mukaiset maahantulon edellytykset ovat pääosin samat kuin ulkomaalaislain 11 §:ssä, on asetuksessa joiltain osin täsmällisempiä säännöksiä.

Schengenin rajasäännöstön 13 artiklassa säädetään pääsyn epäämisestä. Ulkomaalaislain käännättämisen perusteita koskevat säännökset eivät vastaa Schengenin rajasäännöstön perusteita pääsyn epäämiselle. Lisäksi Schengenin rajasäännöstön kohteena oleva henkilöryhmä on rajatumpi verrattuna ulkomaalaislain käännättämistä koskevien säännösten kohteena olevaan henkilöryhmään.

Ulkomaalaislaista puuttuvat myös täydentävät kansalliset säännökset siltä osin kuin Schengenin rajasäännöstö edellyttää toimimista kansallisen lainsäädännön mukaan. Tämä koskee erityisesti pääsyn epäämisestä vastaavan toimivaltaisen viranomaisen määrittämistä. Rajatarkastusviranomaiset ovat toistaiseksi tehneet rajalta käännättämispäätöksiä ulkomaalaislain käännättämistoimivaltasäännöksen nojalla.

Paluudirektiivi

Paluudirektiivin kansallinen täytäntöönpano toteutettiin ulkomaalaislain muutoksilla, jotka tulivat voimaan 21 päivänä huhtikuuta 2011. Periaatteellisesti tärkein muutos koski vapaaehtoisen paluun nostamista ensisijaiseksi paluun muodoksi. Lisäksi täydennettiin maahantulokiellon määräämistä koskevia säännöksiä ja säädettiin enimmäisajat, joita pitempään ulkomaalaista ei voi pitää säilössä.

EU:n komissio toi Suomen paluudirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa arvioinnissaan esiin, että eräät Suomessa noudatetut menettelyt olivat direktiivin mukaisia, mutta komission käsityksen mukaan niistä tulisi sisäisen ohjeistuksen ja määräysten sijasta säätää kansallisessa lainsäädännössä. Tällaisia olivat palautusten kohdevaltion määrittely, pakemisen vaara sekä kolmannen maan kansalaisen mahdollisuus siirtyä kotimaahan palaamisen sijasta toiseen jäsenvaltioon, jos hänellä on siihen oikeuttava voimassa oleva

oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa ja yhteiset ohjeet, jotka koskevat lentoiteitse tapahtuvaan yhteiseen maasta poistamiseen sovellettavia turvallisuusmääräyksiä.

Komissio katsoi myös, että oikeuskanslerin, eduskunnan oikeusasiamiehen ja vähemmistövaltuutetun suorittama palautettavien olosuhteita ja palautuksia koskevan päätöksentekomenettelyn laillisuusvalvonta oli esimerkillistä, mutta täytäntöönpanon valvonta täytti direktiivin vaatimukset vain tilauslennoin toteutettavien palautusten kohdalla. Reittilentoja käyttäen toteutettavien palautusten sisäinen laillisuusvalvonta ei komission käsityksen mukaan täytä direktiivin vaatimuksia, vaan nämä palautukset on saatettava ulkopuolisen valvonnan piiriin.

Ulkomaalaislain mukaan henkilölle määrätään maahantulokiello, jos tämä ei poistu hänelle määrätyn vapaaehtoisen paluun ajan kuluessa tai hänelle ei määrätä aikaa vapaaehtoiselle paluulle. Komission mukaan jäsenvaltion tulisi harkita maahantulokiellon kumoamista silloin, kun henkilö voi todistettavasti osoittaa poistuneensa maasta päätöstä noudattaen, vaikka hänelle ei olisi määrätty vapaaehtoisen paluun aikaa.

Kansallisille ja kansainvälisille järjestöille ja elimille on käytännössä aina pyydettyä järjestetty mahdollisuus vierailta säilöönottoyksikössä. Komission mukaan tätä koskeva lainsäädäntö ei ole riittävä, koska se koskee vain säilöönottoyksikön asiakkaan oikeuttavata näiden tahojen edustajia, eikä järjestöille ole säädetty asiakkaasta riippumatonta oikeutta vierailta säilöönottoyksikössä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on sovittaa yhteen EU:ssa hyväksytty lainsäädäntö (Schengenin rajasäännöstö, matkustusasiakirjapäätös ja paluudirektiivi) ja kansallinen ulkomaalaislainsäädäntö.

Ulkomaalaislain säännöksiä maahantulon edellytyksistä täsmennetään. Käännyttämisen määritelmää rajataan uudelleen siten, että säännöksestä käy ilmi, milloin maahantulon estämiseen rajalla käytetään käännyttämistä ja milloin Schengenin rajasäännösten mukaista pääsyn epäämistä. Asetustekstin toisto kansallisessa lainsäädännössä on pääsääntöi-

sesti kiellettyä, minkä vuoksi esityksessä käytetään viittaustekniikkaa suhteessa Schengenin rajasäännöstöön.

Ulkomaalaislakiin lisätään säännös pääsyn epäämisestä ja toimivallasta pääsyn epäämisestä päättämiseen. Lisäksi lakiin lisätään säännökset muutoksenhausta pääsyn epäämis päätökseen, maahantulokiellon määräämisestä sekä pääsyn epäämis päätöksen täytäntöönpanosta.

Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi myös sen vuoksi, että matkustusasiakirjapäätöksellä on EU:ssa sovittu uusista menettelyistä ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen hyväksymisessä.

Ulkomaalaislakia, ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia, säilöön otettujen ulkomaalaisien kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettua lakia sekä vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi, koska EU:n komissio on arvioinut, ettei Suomen lainsäädäntö kaikilta osin ole paluudirektiivin säännösten mukainen. Suomen ja komission välisissä neuvotte- luissa on päädytty siihen, että täydentämällä lainsäädäntöä seitsemässä kohdassa päästään komissiota tyydyttävään lopputulokseen, eikä aihetta jatkotoimenpiteisiin ole.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä on taloudellisia vaikutuksia sil- tä osin kuin on kyse ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta. Ulkomaalaisasi- oiden sähköiseen asiankäsitelyjärjestelmään (UMA) on tarve perustaa uusi asiakkohta pää- syn epäämiselle. Muutoksen tekninen suunnittelu, toteutus, testaus, käyttöönotto ja hallinnointi maksaisivat hyvin alustavan kustan- nusarvion mukaan noin 150 000 euroa. Sen lisäksi järjestelmän käyttöönotto, käyttöoike- uksien hallinnointi, ohjeistus ja koulutus ai- heuttaisivat jonkin verran lisäkustannuksia.

Ehdotettu maasta poistamisen täytäntöön- panon valvonta voisi vaihdella laajuudeltaan kattaen kaikki palauttamisen vaiheet tai koh- distuen vain tiettyyn vaiheeseen kuten esi- merkiksi matkaan säilöönottoyksiköstä len- tokentälle. Vähemmistövaltuutettu on alusta- vasti arvioinut, että se ei nykyisillä resurs- seillaan kykenisi hoitamaan palautusten val-

vontaa direktiivin edellyttämällä tehokkaalla tavalla, vaan valvonnan järjestäminen edellyttäisi yhden henkilön vuosittaisen työpanoksen.

Maastapoistamisen valvontaa koskeva muutos perustuu paluudirektiivin säännökseen, joka on pantava kansallisesti täytäntöön. Direktiivi tai komission tulkinta sen sisällöstä eivät aseteta valvonnalle määrällisiä tai laadullisia vaatimuksia. Kysymys valvonnan edellyttämistä voimavaroista käsitellään ja ratkaistaan, kun on selvitetty ja suunniteltu toiminnan yksityiskohdat ja niiden aiheuttama tosiasiallinen kuormitus sekä päätetty valvonnan käynnistämiskohdasta.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ulkomaalaislain säännösten sovittaminen paremmin yhteen EU:n lainsäädännön, erityisesti Schengenin rajasäännösten, kanssa vahvistaisi lainsäädännön tasolla yhdenmukaista soveltamista ja EU:ssa asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Muutos nykykäytäntöön verrattuna olisi se, että Schengenin rajasäännösten 5 artiklan nojalla tehtävän pääsyn epäämispäätöksen rinnalla ei enää vastaisuudessa olisi tarvetta tehdä erillistä käännyttämispäätöstä. Näin on toimittu toistaiseksi sen vuoksi, että valituskelpoiseen käännyttämispäätökseen on voitu liittää valitusosoitus ja mahdollinen maahan-tulokielto. Tämä muutos selkiyttää ja tehostaa viranomaisten toimintaa. Myös välittömästi rajanylityksen yhteydessä käännyttävien asema selkiytyy, koska heille tehtäisiin jatkossa joko käännyttämispäätös tai pääsynepäämispäätös. Nykyisin heille annetaan kumpaakin päätöstä koskeva päätösasiakirja.

Lakiin lisättävä vaatimus eräissä tilanteissa siirtyä toiseen jäsenvaltioon merkitsisi sitä, että Maahanmuuttovirasto, poliisi tai rajatarkastusviranomainen tekisi käännytyspäätöksen sijasta siirtymistä koskevan vaatimuksen ja poliisi tai rajatarkastusviranomainen käännytyspäätöksen, jos ulkomaalainen ei noudattaisi hänelle esitettyä vaatimusta.

Paluudirektiivin edellyttämän tehokkaan ja riippumattoman valvonnan järjestäminen merkitsee uutta vähemmistövaltuutetun hoidettavaksi esitettävää tehtävää. Palautusten täytäntöönpanon valvonta on aiemmin perus-

tunut poliisin sisäiseen laillisuusvalvontaan, eikä ulkopuolista täytäntöönpanoon ulottuvaa valvontaa ole ollut.

Valvonnan järjestäminen edellyttää erityisesti poliisin, säilöönottoyksikön ja vähemmistövaltuutetun yhteistyön ja tiedonvaihdon tiivistämistä. Vähemmistövaltuutettu saa jo voimassaolevan lainsäädännön perusteella tiedoksi kaikki päätökset, jotka edellyttävät maastapoistamisen täytäntöönpanoa. Tietojen vaihtoa on lisättävä kattamaan myös uuden valvontatehtävän edellyttämien tietojen saanti.

Vähemmistövaltuutetun edustajan tulee vierailta säilöönottoyksikössä ja poliisivankiloissa sekä keskustella maastapoistettavien henkilöiden, näiden perheenjäsenten ja muiden viranomaisten kanssa. Valvonta edellyttää myös vierailuja lentokentille, ulkorajoille ja eri palautustoimien seuraamista kotimaassa. Lisäksi on vuosittain osallistuttava 4—6 palautusmatkalle ja laadittava sisäinen ohjeistus sen varmistamiseksi, että viranomaisten toiminta tulee arvioiduksi yhdenmukaisten kriteerien mukaisesti.

Valvonnasta vastaavalle viranomaiselle ei esitetä mahdollisuutta puuttua palautuksen toimeenpanoon, voimakeinojen käyttöön tai ajankohtaan.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitys ei toisi muutoksia Suomen tämänhetkiseen rajavalvontaan, sillä Schengenin rajasäännöstä on asetuksena sovellettu suoraan jo vuodesta 2006 alkaen.

Vähemmistövaltuutetulle osoitettavan palautusten valvonnan toivotaan lisäävän järjestelmän läpinäkyvyyttä ja parantavan palautettavien oikeusturvaa sekä hälventävän viranomaisten toimintaan liittyviä ennakkoluuloja.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä. Esityksen valmistelua varten perustetussa hankkeessa ovat olleet mukana sisäasiainministeriön maahanmuutto-, poliisi- ja rajavartiolaitos-osaston lisäksi ulkoasiainministeriön ja Maahanmuuttoviraston edustajat.

Esitystä valmisteltaessa on maasta poistamisen täytäntöönpanoa valvovana viranomaisena vähemmistövaltuutetun ohella ollut

esillä myös vaihtoehto, että tehtävästä vastaisi eduskunnan oikeusasiamies. Alustavien keskustelujen jälkeen oikeusasiamies kuitenkin katsoi, ettei sillä tässä vaiheessa olisi valmiutta ottaa tehtävää hoitaakseen.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoa ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, sisäasiainministeriön poliisi- ja rajavartiolaitos-osastolta, oikeuskanslerinvirastolta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, vähemmistövaltuutetulta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, Helsingin hallinto-oikeudelta, Maahanmuuttovirastolta, Metsälän vastaanottokeskukselta/ säilöönottoyksiköltä, Amnesty International - Suomen osasto ry:ltä, Pakolaisneuvonta ry:ltä, Suomen Punaiselta Ristiltä (SPR) ja YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n Tukholman toimistolta.

Useat lausunnonantajat kiinnittivät huomiota esityksen yhteyteen ulkomaalaislain 51 §:ssä tarkoitetun tilapäisen oleskeluluvan myöntämisedellytyksiin ja esittivät 51 §:n muuttamista. Kyseisen säännöksen soveltamiseen liittyviä ongelmia selvitetään ja tarvittavat muutosesitykset sisältävä hallituksen esitys valmistellaan sisäasiainministeriössä parhaillaan vireillä olevassa erillisessä hankkeessa, eikä 51 §:n muuttaminen ole perusteltua tässä yhteydessä.

Useissa lausunnoissa arvosteltiin perusteluiden suppeutta palautusten valvonnan käytännön järjestelyjen ja valvonnan edellyttämien voimavarojen osalta. Esitystä on lausuntojen perusteella laajennettu olennaisesti näiltä osin. Eräissä lausunnoissa katsottiin, että eduskunnan oikeusasiamies olisi ollut parempi vastuuviranomainen palautusten valvojaksi. Tämä ei osoittautunut mahdolliseksi.

Eräät järjestöt kiinnittivät huomiota pakonemisen vaaran määritelmään. Määritelmää on täsmennetty lausuntojen pohjalta, eikä sen tavoitteena ole laajentaa tai muuttaa voimassa olevia säilöönottoedellytyksiä. Järjestöt myös pitivät tarpeellisena säilöönottoedellytysten ja eräiden muiden säilöönottoon liittyvien kysymysten laajempaa arviointia tässä yhteydessä. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että järjestöjen vierailuoikeutta ei pitäisi rajata vain säilöönottoyksikköön, vaan se tulisi laajentaa koskemaan myös muita tiloja, joissa ulkomaalaisia pidetään säilössä.

Myös vähemmistövaltuutettu nosti esiin kysymyksen vierailuoikeudestaan poliisivankiloihin maasta poistamisen valvontaa koskevan tehtävän tehokkaan hoitamisen näkökulmasta. Tämä ja muut ulkomaalaisen säilöönottoon liittyvät kysymykset arvioidaan kokonaisuutena erillisessä hankkeessa, eikä tässä yhteydessä ole syytä puuttua säilöönottoon liittyviin kysymyksiin paluudirektiivin edellyttämää enempää. Sisäasiainministeriö on myös esittänyt säilöönottoyksikön kapasiteetin laajentamista niin, ettei tarvetta turvautua muihin tiloihin nykyisessä laajuudessa enää olisi.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota sillä yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa käynnissä olevaan hankkeeseen oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän laajentamiseksi ja esitti harkittavaksi, soveltuiskoko oikaisuvaatimusmenettely pääsyn epäämispäätösten muutoksenhakuun. Sisäasiainministeriö on oikeusministeriölle 10 päivänä joulukuuta 2012 antamassaan lausunnossa katsonut, että oikaisuvaatimusmenettelyn ei voida katsoa soveltuvan maastapoistamisasioihin, koska niihin liittyy yleensä vaativaa oikeudellista harkintaa. Päätösten kohteena olevilla voidaan myös katsoa olevan erityinen oikeussuojan tarve. Oikaisuvaatimusmenettelyllä olisi lisäksi täytäntöönpanoa viivästyttävä vaikutus. Koska maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta päätetään samalla päätöksellä, päätösten muutoksenhakukeinojen eriyttäminen olisi myös asianhallinnan kannalta hankalaa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Schengenin rajasäännösten muuttaminen on parhaillaan vireillä (KOM (2011) 118). Asetusmuutoksesta on päästy yhteisymmärrykseen Euroopan parlamentin kanssa ja muutoksen odotetaan tulevan voimaan syksyllä 2013. Asetusmuutoksella on merkitystä erityisesti kolmen kuukauden oleskeluaikojen laskemisen kannalta.

Ulkomaalaislakia esitetään muutettavaksi myös EU:n niin sanotun yhdistelmäluopadirektiivin kansalliseksi täytäntöön panemiseksi. Kyseistä esitystä käsiteltäneen eduskun-

nassa samanaikaisesti tämän esityksen kanssa. Molemmissa esityksissä ehdotetaan muutettavaksi lain 3 §:ää.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Ulkomaalaislaki

3 §. Määritelmät. Voimassa olevan pykälän 21 kohdan mukainen rajatarkastusviranomaisen määritelmä sisältää rajatarkastuksen kohdalla viittauksen rajavartiolaikiin. Rajatarkastuksen määritelmä sisältyy Schengenin rajasäännösten 2 artiklan 10 kohtaan, minkä vuoksi rajavartiolain sijaan kohdassa viitattaisiin Schengenin rajasäännöstöön.

11 §. Maahantulon edellytykset. Pykälässä säädetään kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytyksistä. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin kaksi uutta momenttia siten, että voimassa olevan 2 momentin säännös poistettaisiin tarpeettomana. Lisäksi 1 momentin 2 kohdan viittaus Euroopan yhteisön lainsäädäntöön korvattaisiin viittauksella Euroopan unionin lainsäädäntöön.

Ehdotetussa uudessa 2 momentissa viitattaisiin Schengenin rajasäännöstöön ja 3 momentissa ulkomaalaislain 10 lukuun. Schengenin rajasäännösten 5 artiklassa on säännökset kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytyksistä, kun hän tulee oleskelemaan enintään kolmen kuukauden ajaksi kuuden kuukauden ajanjaksoa kohden. Ulkomaalaislain 10 luvun maahantulon edellytyksiä koskevia säännöksiä sovelletaan kolmannen maan kansalaisiin silloin, kun heidän oleskelunsa perustuu unionin vapaaseen liikkuvuuteen unionin kansalaisen tai häneen rinnastettavan perheenjäsenenä.

Ehdotetussa 2 momentissa olisi viittaus säännös Schengenin rajasäännöstöön, jonka 5 artiklaa sovellettaisiin kolmannen maan kansalaisen tullessa jäsenvaltioiden alueelle enintään kolmen kuukauden ajaksi. Yleensä kyse on matkailusta, mutta on mahdollista saada oleskelulupa lyhyttäkään tilapäistä oleskelua varten. Käytännössä tämä on kuitenkin harvinaista. Jos oleskelu on kolmea kuukautta pidempää, sovelletaan pykälän 1 momenttia.

Schengenin rajasäännösten 5 artiklan maahantulon edellytykset ovat sisällöltään pääsääntöisesti samanlaiset kuin 1 momentissa

säädetty edellytykset. Rajasäännöstyössä on kuitenkin jonkin verran tarkempia säännöksiä muun muassa maahanpääsyn tueksi esitettävistä asiakirjoista ja toimeentuloon tarvittavien varojen arvioinnista sekä joistain poikkeuksista maahantulon edellytysten perussäännöksiin.

EU:ssa on parhaillaan vireillä Schengenin rajasäännösten muuttaminen (KOM (2011) 118). Muutoksen kohteena on myös 5 artiklan 1 kohdan johdantokappale, jonka sanamuotoon ehdotetussa 2 momentissa viitattaisiin. Asetusmuutoksesta on päästy yhteisymmärrykseen Euroopan parlamentin kanssa ja muutoksen ennakoidaan tulevan voimaan syksyllä 2013. Säännöksen uusi muotoilu selkiyttää erityisesti kolmen ja kuuden kuukauden määräaikojen laskentaa ja sillä on näin ollen keskeinen merkitys säännösten soveltamisalojen määrittämisessä.

Uuteen 3 momenttiin ehdotetaan viittaus säännöstä lain 10 lukuun. Uusi momentti ei tarkoittaisi sisällöllistä muutosta nykyiseen, vaan tarkoituksena olisi selkeyttää 11 §:ää kokonaisuudessaan.

Pykälästä kävisi aiempaa paremmin selville, että maahantulon edellytyksille on eri tilanteissa erilaisia säännöksiä: 1) yli kolmen kuukauden oleskelulle, 2) enintään kolmen kuukauden oleskelulle kuuden kuukauden ajanjaksoa kohden sekä 3) maahantulon perustuessa unionin säännöksiin vapaasta liikkuvuudesta.

12 §. Rajan ylittämistä koskevat säännökset. Voimassa oleva pykälä sisältää viittaus säännöksen rajavartiolaikiin. Koska osa tänä päivänä sovellettavista rajan ylittämistä koskevista säännöksistä tulee suoraan Schengenin rajasäännöstä, pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että siinä viitattaisiin myös Schengenin rajasäännöstöön. Pykälän 1 momentissa viitattaisiin Schengenin rajasäännöstöön ja 2 momentissa rajavartiolaikiin siltä osin kuin tehtävistä säädetään rajavartiolaissa.

Rajavartiolain 1 §:n 1 momentin mukaan kyseisessä laissa säädetään valtakunnanrajan ylittämistä ja sen valvonnasta sekä rajavartiolaitokselle ja rajavartiomielle kuuluvista tehtävistä ja toimivaltuuksista. Saman sään-

nöksen 3 momentin mukaan sisärajaista, ulkorajasta, rajanylityspaikasta, rajavalvonnasta, rajojen valvonnasta ja rajatarkastuksesta säädetään Schengenin rajasäännöstössä. Rajavartiolaissa puolestaan säädetään mainitun asetuksen edellyttämistä kansallisista tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä päätöksentekojärjestyksestä rajavartiolaitoksessa.

13 §. *Ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelo.* Voimassa olevassa 14 §:ssä säädetään kansallisista menettelyistä hyväksyttäessä maahantuloon ja maassa oleskeluun oikeuttavia passeja. Nykyinen säännös ehdotetaan korvattavaksi uudella säännöksellä, jonka mukaan ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelosta ja sen laatimiseen käytettävistä järjestelmästä säädetään EU:n matkustusasiakirjapäätöksellä. Kansallista järjestelmää ei enää tarvita, kun noudatetaan EU:ssa sovitut yhteisiä menettelyjä. Ulkoasiainministeriö on edelleen keskeinen toimija, joka toimii matkustusasiakirjapäätöksessä sovituin tavoin yhteistyössä EU:n komission kanssa.

14 §. *Matkustusasiakirja.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava EU:n matkustusasiakirjapäätöksessä tarkoitettu Suomen tunnustama asiakirja.

Matkustusasiakirjaluettelo koostuu kolmesta osasta. Luettelon I osa koostuu matkustusasiakirjoista, jotka on myönnetty niin sanotuissa kolmansissa maissa ja alueellisissa yhteisöissä. Matkustusasiakirjaluettelon II osa koostuu seuraavista EU:n jäsenvaltioiden myöntämistä matkustusasiakirjoista: a) kolmansien maiden kansalaisille myönnetty matkustusasiakirjat, b) 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen perusteella pakolaisille myönnetty matkustusasiakirjat, c) 28 päivänä syyskuuta 1954 tehdyn valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen perusteella kansalaisuudettomille henkilöille myönnetty matkustusasiakirjat, d) jäsenvaltiossa asuville henkilöille, joilla ei ole minkään maan kansalaisuutta, myönnetty matkustusasiakirjat sekä e) Yhdistyneen kuningaskunnan myöntämät matkustusasiakirjat Britannian kansalaisille, jotka eivät unionin oikeuden kannalta ole

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisia. Matkustusasiakirjaluettelon III osa koostuu kansainvälisten järjestöjen myöntämistä matkustusasiakirjoista.

Pykälän muut momentit vastaavat sisällöltään voimassa olevaa 13 §:ää, mutta käsite passi korvattaisiin käsitteellä matkustusasiakirja. Vastaava muutos tehtäisiin myös pykälän otsikkoon.

15 §. *Matkustusasiakirjan korvaava asiakirja.* Pykälästä ehdotetaan poistettavaksi valtuutus antaa tarkempia määräyksiä pykälässä tarkoitetuista asiakirjoista ulkoasiainministeriön asetuksella. Asetusta ei ole annettu, eikä sen antaminen olisi EU:n matkustusasiakirjapäätöksen mukaista. Lisäksi pykälän otsikossa ja itse säännöksessä käytettäisiin käsitteen passi sijasta käsitettä matkustusasiakirja.

16 §. *Seuruepassi.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Seuruepasseja ei enää tänä päivänä käytetä, vaan jokaisella edellytetään olevan oma henkilökohtainen matkustusasiakirja. Myöskään Suomen solmimissa kahdenvälisissä sopimuksissa ei edellytetä mahdollisuutta seuruepassien käyttöön.

121 §. *Säilöön ottamisen edellytykset.* Pykälän 1 momentin 1 kohtaan lisättäisiin pakenemisen vaara keinona, jolla ulkomaalainen voi yrittää estää tai huomattavasti vaikeuttaa itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa. Käytännössä pakenemisen vaara on tähänkin asti voitu ottaa huomioon laissa jo olevien piileskelyn ja muun menettelyn käsitteiden kautta. EU:n paluudirektiivin johdosta komissio kuitenkin edellyttää pakenemisen vaaran sisällyttämistä lainsäädäntöön ja sen määrittelyä objektiivisin kriteerein. Uudessa 121 a §:ssä ehdotetaan säädettävän edellytyksistä, jotka tulee ottaa huomioon arvioitaessa pakenemisen vaaraa. Pakenemisen vaaran käsitettä käytetään myös voimassa olevan lain 147 a §:n 2 momentissa ja 200 §:n 3 momentissa.

121 a §. *Pakenemisen vaara.* Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin pakenemisen vaaran arvioinnissa käytettävistä kriteereistä. Keskeistä pakenemisen vaaran arvioinnissa on henkilön kokonaistilanteen huomioon ottaminen.

Pykälän sisällyttäminen lakiin perustuu paluudirektiivin 3 artiklan 7 kohtaan, jonka mukaan pakenemisen vaaralla tarkoitetaan sitä, että yksittäistapauksessa on lainsäädännössä määritellyin objektiivisin perustein syytä olettaa, että palauttamismenettelyjen kohteena oleva kolmannen maan kansalainen saattaa paeta. Samoja kriteereitä käytettäisiin apuna myös arvioitaessa 147 a §:n 2 momentissa ja 200 §:n 3 momentissa tarkoitettua pakenemisen vaaraa.

Pykälän mukaan pakenemisen vaarasta voisi olla kyse, jos lain 118—120 §:ssä tarkoitettua turvaamistoimea on käytetty, mutta se on osoittautunut riittämättömäksi. Voimassa olevan lain lähtökohtana on, että ennen turvautumista säilöönottoon selvitetään aina mahdollisuus käyttää muuta laissa tarkoitettua turvaamistointia. Jos tällaista turvaamistointia kuten esimerkiksi ilmoittautumisvelvollisuutta on jo käytetty, eikä se ole osoittautunut riittäväksi toimenpiteeksi varmistamaan henkilön läsnäolo, voidaan kyseessä arvioida olevan pakenemisen vaara.

Pakenemisen vaara voisi myös olla käsillä, jos ulkomaalainen on vaihtanut asuinpaikkaansa ilmoittamatta yhteystietojaan viranomaiselle. Voimassa olevan lain 207 § edellyttää ulkomaalaisen ilmoittavan yhteystietonsa ja niiden muutokset viranomaiselle. Henkilön tavoitettavuus on erityisen tärkeää siinä vaiheessa kun poliisi tekee matkajärjestelyjä hänen maasta poistamiseksi. Toisaalta on otettava huomioon se, että henkilöiden muutto paikasta toiseen on varsin tavallista, ja inhimillisistä syistä voi käydä niin, että muutosta ei aina muisteta välittömästi tiedottaa viranomaisia. Tämä tulee ottaa huomioon henkilön kokonaistilannetta arvioitaessa.

On tärkeää, että henkilölle kerrotaan etukäteen selkeästi häntä koskevista velvoitteista sekä siitä, millaisia seuraamuksia velvoitteiden laiminlyömisellä, kuten yhteystietojen ilmoittamatta jättämisellä, voi olla.

142 §. Pääsyn epääminen ja käännättäminen. Voimassa olevassa pykälässä on käännättämisen määritelmä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi pääsyn epäämisen määritelmä ja samalla käännättämisen määritelmää ehdotetaan muutettavaksi. Pääsyn epäämisestä säädetään Schengenin rajasäännöstössä ja se on sisällöltään yksi osa siitä kokonaisuudesta,

joka ulkomaalaislaissa on määritelty käännättämiseksi. Pykälässä määriteltäisiin käännättäminen uudelleen siten, että se ei olisi miltään osin päällekkäinen pääsyn epäämisen kanssa.

Uuden säännöksen mukaan kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämiseen sovellettaisiin yksinomaan Schengenin rajasäännöstöä sikäli kuin hän ei tule maahan yli kolmeksi kuukaudeksi tai ole unionin vapaan liikkuvuuden piirissä. Vastaavasti kansalliset käännättämisen perusteet koskisivat sisämaassa tapahtuvaa käännättämistä tai ulkorajalla, kun kolmannen maan kansalainen tulee oleskelemaan yli kolmeksi kuukaudeksi. Pykälän otsikkoa ehdotetaan myös muutettavaksi.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin pääsyn epääminen viittaamalla Schengenin rajasäännöstöön. Rajasäännöstön 13 artikla sisältää säännökset pääsyn epäämisestä ja liite V säännökset pääsyn epäämistä koskevista menettelyistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käännättämisen määritelmästä, joka aikaisemmin oli pykälän 1 momentissa. Momentissa olisi neljä kohtaa. Tarkoituksena on määritellä ne tilanteet, joissa käännättämistä käytetään. Näissä tilanteissa pääsyn epääminen ei tule kysymykseen. Voimassa olevassa säännöksessä puhutaan vain ulkomaalaisesta. Koska Schengenin rajasäännöstö soveltuu vain yhteen osaan maahan tulevia ulkomaalaisia, ehdotetussa säännöksessä on aiempaa tarkemmin rajattava ne tilanteet, joissa käännättäminen tulee kyseeseen.

Momentin 1 kohdan mukaan käännättämistä olisi ulkorajalla tapahtuva maahantulon estäminen, kun kyseessä on unionin kansalainen ja häneen rinnastettava tai näiden perheenjäsen, joka käyttää oikeuttaan liikkua vapaasti unionissa.

Momentin 2 kohdan mukaan käännättämistä käytetään tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen tulee maahan yli kolmeksi kuukaudeksi myönnetyllä oleskeluluvalla ja ensimmäistä kertaa luvan voimassaoloaikana. Jos rajatarkastuksessa havaitaan, että maahantulon edellytykset eivät ole kunnossa, ulkomaalainen voidaan käännättää ulkorajalla, vaikka hänellä on oleskelulupa.

Momentin 3 kohtaan ehdotetaan uutta säännöstä. Sen mukaan käännättämisen pii-

riin tulee sellainen kolmannen maan kansalainen, joka tulee maahan toisen jäsenvaltion yli kolmeksi kuukaudeksi myöntämällä viisumilla tai oleskeluluvalla ja jota ei ole määrätty Suomen kansalliseen maahantulokielttoon. Schengenin rajasäännöstössä tarkoitettu pääsyn epääminen koskee kolmannen maan kansalaista, joka tulee jäsenvaltioiden alueelle alle kolmen kuukauden oleskelua varten. Lisäksi se koskee sellaista kolmannen maan kansalaista, joka tulee toisen jäsenvaltion yli kolmeksi kuukaudeksi myöntämällä viisumilla tai oleskeluluvalla ja joka on sen jäsenvaltion kansallisessa maahantulokieltoluettelossa, jonka ulkorajan hän pyrkii ylittämään. Kyse on Schengen-alueelle tulosta ulkorajan yli, jolloin kauttakulku tapahtuu Suomen kautta kohdemaahan. Suomen ulkorajalla tehdään rajatarkastus.

Momentin 4 kohtaan ehdotetaan pykälän 2 kohdan säännöstä muuttamattomana.

145 §. Kuuleminen. Pykälään lisättäisiin, että ulkomaalaiselle ja hänen Suomessa olevalle aviopuolisolleen tai tähän rinnastettavalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi pykälässä nyt mainittujen käännyttämistä, karkottamista ja maahantulokiellon määräämistä koskevan asian lisäksi myös pääsyn epäämistä koskevassa asiassa. Pääsyn epäämisellä lakiin ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa, vaan vahvistaa jo käytössä olevat käytännöt, joihin myös tilaisuus tulla kuulluksi maasta poistamista koskevassa asiassa kuuluu.

146 §. Kokonaisharkinta. Pykälään lisättäisiin, että pääsyn epäämistä koskevaa päätöstä tehtäessä on suoritettava kokonaisharkinta. Vastaavissa tilanteissa harkinta on aiemmin tehty käännyttämistä koskevan päätöksen yhteydessä. Muutoksella ei muuteta nykytilaa, vaan säilytetään vallitseva käytäntö pääsyn epäämisen yhteydessä.

Schengenin rajasäännöstön 13 artiklan 1 kohdan mukaan pääsy jäsenvaltioiden alueelle on evättävä kolmannen maan kansalaiselta, joka ei täytä kaikkia 5 artiklan 1 kohdassa säädettyjä maahantuloedellytyksiä ja joka ei kuulu 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuihin henkilöryhmiin. Tämä ei kuitenkaan rajoita turvapaikkaoikeutta koskevien erityismääräysten soveltamista eikä kansainvälistä suojelua tai viisumien myöntämistä pitkäaikaista oleskelua varten. Säännöksen taustalla vai-

uttaa valtion suvereniteettiin pohjautuva periaate jokaisen valtion oikeudesta päättää ulkomaalaisen oikeudesta maahantuloon ja maassa oleskeluun.

Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuudesta säädetään perustuslain 22 §:ssä. Schengenin rajasäännöstön johdanto-osan 7 perustelukappaleen mukaan rajatarkastukset olisi suoritettava ihmisarvoa täysin kunnioittaen. Rajavalvonta olisi suoritettava ammattimaisesti ja kohteliaasti, ja sen olisi oltava oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Schengenin rajasäännöstön johdanto-osan 20 perustelukappaleen mukaan asetuksessa noudatetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet. Sen soveltamisessa olisi noudatettava kansainvälistä suojelua ja palauttamiskieltoa koskevia jäsenvaltioiden velvoitteita.

EU-oikeuden toimeenpanossa ja soveltamisessa on otettava huomioon myös jäsenvaltioita sitovat eurooppalaiset ja kansalliset hallinto-oikeudelliset periaatteet. Rajavartiolaain 9 §:n 1 momentissa säädetään rajavartiomiehen oikeudesta luopua toimenpiteestä, jos sen loppuun saattaminen voisi johtaa kohtuuttomiin seurauksiin tavoiteltuun tulokseen nähden.

Rajasäännöstön 13 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaisen tulkinnan ei voida katsoa olevan sopusoinnussa edellä mainittujen lainkohtien eikä oikeudellisten periaatteiden kanssa, vaan niiden tulkinta tukeekin sitä kantaa, että myös Schengenin rajasäännöstön mukaisessa maahanpääsyn epäämistilanteessa olisi viranomaisella velvollisuus kokonaisharkinnan käyttöön, joka on edellytyksenä myös perus- ja ihmisoikeuksien tehokkaalle huomioon ottamiselle päätösharkinnassa.

Ulkomaalaisten ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseksi on myös sallittua tulkita ihmisoikeussopimuksessa yksilölle turvattujen oikeuksien vähimmäistaso ylittäen, esimerkiksi perusoikeuksien perusoikeusmyönteisellä tulkinnalla, eikä oikeusnormin soveltaminen voikaan olla täysin yksiselitteistä ja mekaanista edes silloin, kun päätöksenteon edellytykset on tarkoin laissa määritelty.

146 a §. Palauttaminen. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jossa täsmennettäisiin, mitä palauttamisella tarkoitetaan. Säännös perustuu

paluudirektiivin 3 artiklan 3 kohtaan ja se koskee kaikkia laissa tarkoitettuja kolmansien maiden kansalaisten palautustilanteita.

Palauttaminen on muotoiltu yleiskäsitteeksi, joka direktiivin mukaisesti kattaa kaikki maastapoistamispäätösten täytäntöönpanomuodot. Täytäntöön pantavia päätöksiä ovat pääsyn epääminen, käännyttäminen ja maasta karkottaminen. Palauttaminen voi paluudirektiivin mukaisesti olla joko henkilön vapaaehtoista paluuta tai maasta poistamista, jonka toimivaltainen viranomainen panee täytäntöön soveltuvia turvaamistoimia käyttäen ja saattamalla.

Pykälään lisättäisiin myös direktiivin mukainen täsmennys palautuksen kohdemaasta. Kaikissa pykälän tarkoittamissa tapauksissa kyseeseen voi tulla ainoastaan EU:n ulkopuolinen kolmas maa. Ensisijaisesti henkilö palautetaan alkuperämaahansa, mutta myös kauttakulkumaahan palauttaminen on mahdollista. Alkuperämaalla tarkoitetaan joko palautettavan henkilön kansallisuusvaltiota tai valtiota, jossa hän oleskeli laillisesti ja pysyväisluonteisesti ennen tuloaan Suomeen.

Kauttakulkumaalla tarkoitetaan valtiota, jonka kautta henkilö on tullut Suomeen tai johon hänellä on tai on maahantulohetkellä ollut voimassaoleva oleskelu- tai muu oleskeluun oikeuttava lupa. Kauttakulkumaahan alueelle palautetaan, jos se on mahdollista EU:n tai Suomen ja kolmannen valtion välisen takaisinottosopimuksen tai muun järjestelyn perusteella. Tällöinkin palauttaminen alkuperämaahan on ensisijainen vaihtoehto, mutta kauttakulkumaahan voidaan palauttaa, jos palauttaminen alkuperämaahan on mahdotonta tai palautettava haluaa palata alkuperämaahan sijasta kauttakulkuvaltioon ja tämä valtio hyväksyy sen.

Vapaaehtoinen paluu on mahdollista muuhunkin kolmanteen maahan, eikä paluu alkuperämaahan ole näissä tilanteissa välttämätöntä. Paluun edellytyksenä on se, että kolmas maa hyväksyy maahantulon.

Palauttamisen käsitettä käytetään myös eräissä lain 6 luvun säännöksissä, joissa palauttamisen kohdemaana voi olla myös EU:n jäsenvaltio. Nyt ehdotetulla pykälällä ei ole tarkoitus muuttaa vallitsevaa asiantilaa kyseisen luvun osalta.

147 §. Palautuskielto. Pykälään lisättäisiin palautuskiellon periaatteen noudattaminen

myös pääsyn epäämisen seurauksena tapahtuvan palauttamisen yhteydessä. Lisäyksellä ei ole tarkoitus muuttaa palautuskiellon noudattamista, vaan vahvistaa sen noudattaminen myös pääsyn epäämisen yhteydessä. Palautuskielto on tarkoitettu kattamaan kaikki tosiasialliset tilanteet, joissa ulkomaalainen Suomen viranomaisten toimesta siirretään toiseen valtioon.

Schengenin rajasäännösten 3 artiklan mukaan asetuksen soveltamisella ei rajoiteta pakolaisten ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden oikeuksia, erityisesti palauttamiskiellon osalta. Lisäksi rajasäännösten johdanto-osan 20 perustelukappaleessa vahvistetaan asetuksessa noudatettavan perusoikeuksia ja otettavan huomioon erityisesti EU:n perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet. Asetuksen soveltamisessa olisi myös noudatettava kansainvälistä suojelua ja palauttamiskielloa koskevia jäsenvaltioiden velvoitteita.

147 a §. Vapaaehtoinen paluu. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että aikaa vapaaehtoiseen poistumiseen maasta ei määrättäisi pykälässä jo määriteltyjen tilanteiden lisäksi myöskään siinä tilanteessa, jossa henkilön pääsy jäsenvaltioiden alueelle evätään Schengenin rajasäännösten perusteella. Pääsyn epääminen määriteltäisiin 142 §:n 1 momentissa viittaamalla Schengenin rajasäännöstöön, jonka 13 artiklassa säädetään pääsyn epäämisestä.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan pakenemisen vaaraa arvioitaisiin siten kuin 121 a §:ssä säädetään. Kyseisessä säännöksessä säädetään pakenemisen vaaran arvioinnissa käytettävistä kriteereistä EU:n paluudirektiivin edellyttämällä tavalla. Keskeistä pakenemisen vaaran arvioinnissa on henkilön kokonaistilanteen huomioon ottaminen. Säännöksen tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa käytäntöä, jossa poliisi tai rajatarkastusviranomainen arvioi pakenemisen vaaran.

147 b §. Lentoteitse tapahtuva maasta poistaminen. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä koskien lentoteitse tapahtuvaa maasta poistamista. Siinä edellytettäisiin, että lentoteitse tapahtuvan maasta poistamisen aikana on otettava huomioon neuvoston päätöksen 2004/573/EY liitteenä olevat yhteiset ohjeet, jotka koskevat lentoteitse tapahtuvaan yhtei-

seen maasta poistamiseen sovellettavia turvallisuusmääräyksiä.

Neuvoston päätös ja sen liitteenä olevat yhteiset ohjeet on alun perin tarkoitettu koskemaan jäsenmaiden yhteisiä maasta poistamisia. EU:n paluudirektiivin 8 artiklan 5 kohdan perusteella yhteisten ohjeiden käyttöä on laajennettu siten, että ohjeet on otettava huomioon kaikissa lentoteitse tapahtuvissa maasta poistamisissa riippumatta siitä, onko kyse jäsenmaiden yhteisistä vai kansallisista lentoteitse suoritettavista maasta poistamisista.

Lentoteitse tapahtuvaan yhteiseen maasta poistamiseen sovellettavia turvallisuusmääräyksiä koskevat yhteiset ohjeet sisältävät hyödyllistä tietoa liittyen muun muassa maasta poistettavien henkilöiden terveydentilaan ja sen dokumentointiin, saattajiin, pakkokeinojen käyttöön sekä maastapoistamistoimenpiteen dokumentointiin ja seurantaan.

148 §. Käännättämisen perusteet. Pykälän 1 momentin 1 kohdan säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus lain 11 §:ään muutetaan viittaukseksi 11 §:n 1 momenttiin. Käännättämisen perusteena voivat olla vain niin sanotut kansalliset maahan-tulon edellytykset, jotka jatkossa olisivat 11 §:n 1 momentissa.

149 b §. Vaatimus siirtyä toiseen jäsenvaltioon. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä koskien kolmannen maan kansalaisen, jolla on toisen EU:n jäsenvaltion myöntämä oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, vaatimista siirtymään välittömästi kyseisen toisen jäsenvaltion alueelle. Vaatimus voitaisiin esittää, jos henkilön oleskelulupahakemus on hylätty tai hän oleskelee maassa laittomasti. Säännös perustuu EU:n paluudirektiivin 6 artiklan 2 kohtaan.

Kyseeseen tulevan toisen EU:n jäsenvaltion myöntämän oleskeluluvan tulee olla voimassa. Muu oleskeluun oikeuttava lupa voisi olla mikä tahansa oleskeluoikeuden toisessa jäsenvaltiossa antava lupa.

Jos kolmannen maan kansalainen ei vaatimusta noudata tai jos hänen välitön poistumisensa on tarpeen yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden vuoksi, päätetään hänen maasta poistamisestaan.

Säännös merkitsisi sitä, että laittomasti maassa oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle tai kolmannen maan kansalaiselle,

jonka oleskelulupahakemus on hylätty ja jolla on voimassa oleva oleskelulupa toisessa jäsenvaltiossa tai muu oleskeluun siellä oikeuttava lupa, ei voitaisi tehdä maasta poistamispäätöstä ennen kuin häntä on ensin vaadittu siirtymään välittömästi kyseisen jäsenvaltion alueelle. Direktiivin mukaisesti vaatimuksen esittäminen ei olisi palauttamista tai päätöksen täytäntöönpanoa, vaan se olisi mahdollisuus, joka säännöksen tarkoittamalle henkilölle tulee antaa ennen kuin täytäntöönpanokelpoinen päätös maasta poistamisesta voidaan tehdä. Säännös ei koskisi tilanteita, joissa hakemusta ei ole tutkittu Suomessa ai-neellisesti.

Säännös koskee vain tilannetta, jossa kolmannen maan kansalainen hyväksyy menevänsä vapaaehtoisesti luvan hänelle antaneeseen jäsenmaahan. Käytännössä säännös tulisi noudatettavasti sellaisten kolmansien maiden kansalaisten kohdalla, jotka tulevat Suomeen toisen jäsenvaltion myöntämän oleskeluluvan turvin ja oleskelevat maassa yli 40 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettun kolmen kuukauden aikarajan tai tilanteissa, joissa henkilö on oleskelulupahakemuksensa vireilläolon ajan oleskellut maassa laillisesti, mutta saanut hakemukseensa kielteisen päätöksen. Jälkimmäisessä tapauksessa vaatimusta siirtyä toiseen jäsenvaltioon ei voitaisi esittää ennen kuin kolme kuukautta on kulunut kyseisen henkilön maahan-tulosta, vaikka kielteinen päätös tehtäisiinkin aiemmin.

Vaatimus laittomasti maassa oleskelevan henkilön siirtymisestä toiseen jäsenmaahan annettaisiin kirjallisesti. Tämän jälkeen hänelle tulisi antaa kohtuullinen aika, ottaen kuitenkin huomioon säännöksessä edellytetty siirtymisen välittömyys, siirtyä toiseen jäsenvaltioon.

Kohtuullinen aika arvioitaisiin tapauskohtaisesti, mutta käytännössä kyse olisi yleensä joistakin vuorokausista. Henkilön ilmaistua haluttomuutensa siirtyä tai jäätyä asetetun ajan kuluessa siirtymättä hänelle tehtäisiin täytäntöönpanokelpoinen käännätyspäätös.

Jos kyseessä on kielteisen päätöksen saanut oleskeluluvan hakija, jolla on oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa toisessa jäsenvaltiossa, Maahanmuuttovirasto liittäisi päätökseensä vaatimuksen siirtyä kyseisen jäsenvaltion alueelle. Päätöksen tiedoksiantosta vastaavan poliisin harkintaan jäisi koh-

tuullisen ajan määrittäminen toiseen jäsenvaltioon siirtymiselle.

Jos kolmannen maan kansalainen ei noudattaisi Maahanmuuttoviraston, poliisin tai rajatarkastusviranomaisen vaatimusta siirtyä toiseen jäsenvaltioon, tekisi poliisi tai rajatarkastusviranomainen 151 §:n 1 momenttiin ehdotetun säännöksen nojalla päätöksen hänen käännättämisestään riippumatta maassa oleskelun kestosta. Käännättämisspäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus määräytyisi samalla tavalla kuin jos päätös olisi tehty kielteisen oleskelulupapäätöksen yhteydessä.

150 §. Maahantulokiellon määrääminen ja peruuttaminen. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ulkomaalaiselle voitaisiin myös 142 §:n 1 momentissa tarkoitettussa pääsyn epäämistä koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokiello. Muutoksen taustalla on tarve säilyttää nykytilanne entisellään. Maahantulokiello voitaisiin tehdä samoissa tilanteissa kuin tänäkin päivänä, mutta se voitaisiin jatkossa liittää pääsyn epäämistä koskevaan päätökseen, jolloin tarve tehdä käännättämisspätös maahantulokiellon määräämisen vuoksi poistuisi.

Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi EU:n paluudirektiivin johdosta siten, että siihen lisättäisiin direktiivin 11 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan tarkoittama tilanne. Kyseisen alakohdan mukaan jäsenvaltion on harkittava maahantulokiellon kumoamista tai lykkäämistä silloin, kun kolmannen maan kansalainen, jolle on määrätty maahantulokiello kyseisen artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaisesti, voi todistettavasti osoittaa poistuneensa jäsenvaltion alueelta noudattaen täysin palauttamispäätöstä. Edelleen 11 artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa säädetään siitä, että maahantulokiello voidaan liittää palauttamispäätöksiin myös muissa kuin saman kohdan 1 alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, joissa maahantulokiello on liitettävä palauttamispäätöksiin. Kyseeseen tulevat siis muut maahantulokiellot kuin ne, joiden perusteena on joko se, että vapaaehtoista paluuta varten ei ole myönnetty aikaa tai että paluuelvoitetta ei ole noudatettu.

Maahantulokiellon peruuttamista ei tarvitsisi säännöksen nojalla harkita tilanteessa, jossa henkilölle ei ole annettu aikaa vapaaehtoiseen paluuseen. Lain 147 a §:n 2 momentin perusteella aikaa vapaaehtoiseen paluuseen ei määrätä silloin, kun on olemassa pa-

kenemisen vaara, henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle tai oleskelulupahakemus on hylätty maahantulosäännösten kiertämisen johdosta taikka kysymys on 103 §:ssä tarkoitettusta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä ja nopeutetun menettelyn käyttämisestä.

151 §. Poliisi ja rajatarkastusviranomainen. Pykälässä säädetään poliisin ja rajatarkastusviranomaisen maasta poistamista ja maahantulokiellon määräämistä koskevasta toimivallasta.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös poliisin tai rajatarkastusviranomaisen toimivallasta pääsyn epäämisessä sekä toimivallasta esittää 149 b §:n mukainen vaatimus siirtyä toiseen jäsenvaltioon ja päättää sellaisen kolmannen maan kansalaisen käännättämisestä, joka ei ole noudattanut kyseistä vaatimusta. Toimivallan antaminen viimeksi mainituissa tilanteissa käännättämisspäätöksen täytäntöönpanevalle viranomaiselle, ensisijaisesti siis oleskelulupapäätöksen tiedoksiannosta vastaavalle poliisille, olisi tarkoituksenmukaista, koska kyseinen viranomainen seuraa 149 b §:ssä tarkoitettua vaatimuksen noudattamista. Asian siirtäminen Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi sillä perusteella, että henkilö olisi oleskellut maassa yli kolme kuukautta, ei olisi tarkoituksenmukaista.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi poliisin ja rajatarkastusviranomaisen mahdollisuus määrätä maahantulokiello evättäessä maahantulo Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella.

Poliisin ja rajatarkastusviranomaisen toimivalta määrätä maahantulokiello on rajattu enintään kahteen vuoteen. Rajoituksesta seuraisi se, että pääsyn epäämisen yhteydessä ei voitaisi määrätä kahta vuotta pidempää maahantulokielloa. Nykytilan säilyttämiseksi pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi tehdä Maahanmuuttovirastolle esityksen pääsyn epäämisestä, jos ulkomaalaiselle on peruste määrätä kahta vuotta pidempi maahantulokiello. Aiemmin vastaavissa tilanteissa Maahanmuuttovirastolle on tehty esitys ulkomaalaisen

käännyttämisestä. Säännöksellä ei ole vaikutusta maahantulokiellon määräämisen perusteisiin.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin poliisille ja rajatarkastusviranomaiselle toimivalta tehdä maasta poistettavan henkilön matkustusasiakirjaan maastapoistamista koskevia tarpeellisia merkintöjä. Schengenin rajasäännösten 10 artiklan 1 kohdan mukaan kolmansien maiden kansalaisten matkustusasiakirjat leimataan järjestelmällisesti maahantulon ja maastalähdön yhteydessä. Leimaamista koskevat käytännön menettelytavat ovat Schengenin rajasäännösten liitteessä IV. Matkustusasiakirjoihin tehtävistä merkinnöistä maahan pääsyn epäämisen yhteydessä säädetään puolestaan Schengenin rajasäännösten liitteessä V, jonka 1 b kohdan mukaan toimivaltaisen rajavartijan on merkittävä passiin maahantuloleima, mitätöitävä se vetämällä yli risti pysyvällä mustalla musteella ja merkittävä sen viereen oikealle puolelle niin ikään pysyvällä musteella pääsyn epäämisen perustetta vastaava kirjaintunnus tai -tunnukset, jotka luetellaan Schengenin rajasäännösten mukaisessa pääsyn epäämistä koskevassa vakiolomakkeessa.

Ulkomaalaislaissa ei ole vastaavaa säännöstä merkinnän tekemisestä matkustusasiakirjaan ulkomaalaislain mukaisen maasta poistamisen yhteydessä. Käännyttäminen tai maasta karkottamisen yhteydessä matkustusasiakirjaan tehtävät merkinnät perustuvat annettuun ohjeistukseen ja sen myötä vakiintuneeseen hallintokäytäntöön. Schengenin rajasäännösten soveltamisen myötä matkustusasiakirjaan tehtävät merkinnät on yhdenmukaistettu niin, että ulkomaalaislain mukaisen maasta poistamisen yhteydessä on käytetty samankaltaista merkintätapaa kuin Schengenin rajasäännöstö edellyttää maahan pääsyn epäämisessä.

Vallitsevan hallintokäytännön mukaisen matkustusasiakirjojen merkitsemisen jatkaminen on rajaturvallisuuden ylläpitämisen näkökulmasta tarkoituksenmukaista ja tärkeää. Maahan pääsyn epäämisen yhteydessä matkustusasiakirjoihin tehtävistä merkinnöistä säättäminen on toteutettu EU:n lainsäädännössä asetuksen tasolla, jonka johdosta vastaavankaltaisten ulkomaalaislain mukaisen maasta poistamisen yhteydessä matkustus-

asiakirjaan tehtävien merkintöjen tekemisestä säättäminen on perusteltua nostaa ohjetasolta lakiin.

Pykälässä ehdotetaan poliisille ja rajatarkastusviranomaiselle mahdollisuutta käännyttäminen ja maasta karkottamisen yhteydessä tehdä maasta poistettavan henkilön matkustusasiakirjaan maasta poistamista koskevia tarpeellisia merkintöjä. Matkustusasiakirjaan tehtävillä tarpeellisilla merkinnöillä tarkoitettaisiin soveltuvilta osin Schengenin rajasäännösten liitteessä V säädettyjen merkintöjen kaltaisia maahantulo- tai maastalähtöleiman mitätöimismerkintöjä asianmukaisine viittauksineen ulkomaalaislain säännökseen, johon käännyttäminen tai karkottamispäätös on perustunut.

Schengenin rajasäännösten 10 artiklan 3 kohdan mukaan kolmannen maan kansalaisen pyynnöstä maahantulo- tai maastalähtöleiman merkitsemisestä voidaan poikkeuksellisesti luopua, jos leiman merkitseminen saattaisi aiheuttaa asianomaiselle vakavaa haittaa. Tällaisessa tapauksessa maahantulo tai maastalähtö on kirjattava erilliseen asiakirjaan, jossa on nimi ja passin numero. Asiakirja on annettava kolmannen maan kansalaiselle. Ehdotettua tarpeellisten merkintöjen tekemisestä pidettäisiin lähtökohtana, mutta myös ne voitaisiin jättää tekemättä esimerkiksi silloin, jos on aihetta olettaa, että niistä aiheutuu vakavaa haittaa maasta poistettavalle henkilölle. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi jos olisi aihetta olettaa, että merkinnät estäisivät henkilön pääsyn kohde- tai kotimaahansa. Maasta poistamista koskevien merkintöjen tekemättä jättämisellä olisi tietyissä tilanteissa mahdollista suojata esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön turvallisuutta. Tilanteessa, jossa maahantulo- tai maastalähtöleiman merkitsemisestä matkustusasiakirjaan on Schengenin rajasäännösten 10 artiklan 3 kohdan perusteella luovuttu, ei matkustusasiakirjaan tehtäisi maahantulo- tai maastalähtöleiman mitätöimismerkintöjäkään.

152 §. Maahanmuuttovirasto. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Maahanmuuttovirasto voisi 149 b §:ssä tarkoitettussa tapauksessa tehdä vaatimuksen siirtymisestä toiseen jäsenvaltioon ja 151 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tapauksessa tehdä päätöksen pääsyn epäämisestä.

Pykälän 2 momentin sanamuotoa muutettaisiin sen vuoksi, että 151 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi poliisin tai rajatarkastusviranomaisen toimivalta päättää käännättämisestä kolmen kuukauden aikarajasta riippumatta tapauksissa, joissa kolmannen maan kansalainen ei ole noudattanut vaatimusta siirtyä toiseen jäsenvaltioon. Jatkossa Maahanmuuttovirasto ei näin ollen poikkeuksetta päättäisi aina käännättämisestä tilanteissa, joissa ulkomaalaisen maahantulosta on kulu- nut yli kolme kuukautta. Lisäksi säännöksen 4 momentin kieliasua ehdotetaan muutettavaksi.

152 b §. *Maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonta.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi paluudirektiivin 8 artiklan 6 kohtaan perustuva pykälä. Kyseinen artikla edellyttää jäsenvaltion säätävän tehokkaasta järjestelmästä palautusten valvomiseksi. Myös esimerkiksi kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimiva eurooppalainen komitea (CPT) on katsonut vuonna 2009 Suomea koskevassa raportissaan [CPT/Inf (2009) 5], että karkotusoperaatioille olisi hyvä luoda riippumaton ulkopuolinen seurantamenetelmä, ja että karkotusoperaatioiden tallentamiseksi arveltuja karkotusten) tulisi harkita.

Tällä hetkellä mikään ulkopuolinen taho ei Suomessa valvo maasta poistamisen täytäntöönpanoa. Maasta poistamisen tehokas valvonta lisää toiminnan läpinäkyvyyttä ja vahvistaa sekä palautettavien henkilöiden että heidän saattajiensa oikeusturvaa.

Direktiivissä ei tarkenneta, mitä tehokkaalla valvontajärjestelmällä tarkoitetaan. Komissio on korostanut valvonnasta vastaavan tahon itsenäistä roolia suhteessa palautukset toimeenpanevaan viranomaiseen. Vähemmistövaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Vähemmistövaltuutetun toimialaan kuuluu vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) 1 §:n nojalla muun muassa ulkomaalaisten oikeuksien turvaaminen.

Pykälässä tarkoitettu vähemmistövaltuutetun suorittama valvonta kohdistuisi lain 146 a §:n mukaisen maastapoistamismenettelyn täytäntöönpanoon. On todennäköistä, että valvonnan keskiössä olisivat Suomesta saatettuina poistettavat henkilöt. Suomesta pois-

tettiin vuonna 2012 yhteensä 2 362 henkilöä, joista saatettuina 18,7 % eli noin 440 henkilöä. Tarpeen mukaan vähemmistövaltuutettu voisi arvioida myös muita palauttamistapoja kuten vapaaehtoista paluuta.

Valvonta voisi vaihdella laajuudeltaan kat- taen kaikki palauttamisen vaiheet tai kohdis- tuen vain tiettyyn vaiheeseen kuten esimer- kiksi matkaan säilöönnottoyksiköstä lentoken- tälle. Palautuskiellon lisäksi valvontatoimin- nassa tulisi ottaa huomioon säilöönnottoon, terveydentilaan, henkilön haavoittuvaan asemaan, lapsen oikeuksien ja edun toteutu- miseen sekä palautuksen inhimilliseen toteut- tamiseen liittyvät seikat.

Vähemmistövaltuutetun tietoon saatetaan lain 208 §:ssä säädetyn mukaisesti kaikki päätökset, jotka koskevat ulkomaalaisen pää- syn epäämistä, käännättämistä tai maasta karkottamista. Lisäksi ehdotetaan, että hänen tietoonsa saatettaisiin pyynnöstä muutkin maasta poistamisen täytäntöönpanon valvon- nan edellyttämät tarpeelliset tiedot. Tehok- kaan valvonnan kannalta tarpeellinen tieto olisi esimerkiksi se, ollaanko ulkomaalainen poistamassa maasta saatettuna.

Vähemmistövaltuutettu valitsisi saamiensa tietojen pohjalta ne päätökset, joiden täytän- töönpanoa hän haluaisi valvoa ja ilmoittaisi yksilöidyt päätökset täytäntöönpanosta vas- taavalle poliisille tai rajatarkastusviranomai- selle. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen toimittaisi vähemmistövaltuutetulle tiedot täytäntöönpanon yksityiskohdista ja matka- suunnitelmista. Vähemmistövaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakun- nasta annetussa laissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi tarpeel- liset tiedot muilta viranomaisilta maksutta.

Valvonnan kohteita valitessaan vähemmis- tövaltuutettu ottaisi huomioon esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeet, lääketieteelliset näkökohdat, perheti- lanteet, voimankäytön todennäköisyyden ja tiedon mahdollisesti hankalista kohdevalti- oista. Valvonnan tarvetta arvioidessaan vä- hemmistövaltuutettu voisi ottaa huomioon muun muassa kansalaisjärjestöiltä, säilöönnot- toyksiköltä ja vastaanottokeskuksilta sekä poliisilta tai rajatarkastusviranomaiselta ja palautettavien avustajilta saamansa tiedot.

Vähemmistövaltuutettu vastaisi itse mahdollisista matkajärjestelyistä. Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen ei olisi velvollinen muuttamaan täytäntöönpanotapaa tai aikataulua valvonnan tarpeita vastaavaksi. Palautuksia voitaisiin valvoa myös ilman ennakoilmoitusta poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle.

Tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös koskien vähemmistövaltuutetun ja hänen määräämänsä vähemmistövaltuutetun toimiston virkamiehen oikeutta vierailta säilöönottoyksikössä ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa.

Valvontajärjestelmän avoimuutta lisäksi se, että vähemmistövaltuutettu raportoi valvonnan tuloksista vuosittain antamassaan toimintakertomuksessa. Vähemmistövaltuutettu voisi myös antaa maasta poistamisen täytäntöönpanoon liittyviä ehdotuksia, suosituksia, lausuntoja ja neuvoja.

Vähemmistövaltuutettu perustaisi valvontatoiminnan tueksi laajapohjaisen seurantatyöryhmän, jossa olisivat edustettuina ainakin keskeiset viranomaiset sekä ulkomaalais- ja pakolaisasioiden parissa työskentelevät järjestöt. Seurantatyöryhmä välittäisi tietoa eri toimijoiden välillä ja toimisi vähemmistövaltuutetun tukena esimerkiksi valvontatoiminnan arviointiin ja kehittämiseen liittyvissä kysymyksissä. Mallia toiminnan kehittämiseen voitaisiin hakea maista, joissa tämänkaltaisen elin on jo perustettu tai perusteilla kuten esimerkiksi Saksassa. Toiminnasta kertyvän kokemuksen perusteella arvioidaan tarvetta valvontatehtävän tarkempaan sääntelyyn ja mahdollisiin muihin lainsäädännön muutostarpeisiin.

173 §. Liikenteenharjoittajan tarkastusvelvollisuus. Pykälän sanamuoto ehdotetaan yhtenäistettäväksi 175 ja 176 §:n kanssa käytämällä käsitettä ulkorajaliikenne. Ulkorajaliikenteellä tarkoitetaan EU:n ulkorajan ylittävää liikennettä. Ulkorajoilla puolestaan tarkoitetaan Schengenin rajasäännösten 2 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden määraja, joki- ja järvirajat mukaan luettuina, merirajajoja, lentoasemia ja joki-, meri- ja järvi-liikenteen satamia edellyttäen, että ne eivät ole sisärajoja.

175 §. Takaisinkuljetusvelvollisuus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä takaisinkuljetusvelvollisuuden piiriin myös tilanne, jossa ulkomaalaisen pääsy evätään. Pykälää ehdotetaan lisäksi täsmennettäväksi siten, että siinä nimenomaisesti todetaan liikenteenharjoittajan kuljettaneen ulkomaalaisen Suomeen ulkorajaliikenteessä. Takaisinkuljetusvelvollisuus ei koske Schengen-alueen sisäistä liikennettä.

176 §. Takaisin kuljettamisen kustannukset. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi samat muutokset kuin 175 §:ään. Tekstiin lisättäisiin kirjaukset pääsyn epäämisestä ja ulkorajaliikenteessä kuljettamisesta.

178 §. Saattajan kustannukset. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi samat muutokset kuin 175 §:n 1 momenttiin ja 176 §:ään.

190 §. Valitus. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin muutoksenhausta Schengenin rajasäännösten perusteella tehtyyn päätökseen pääsyn epäämisestä. Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen pääsyn epäämisestä saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Ehdotettu muutoksenhakumenettely olisi sama kuin käännättämistä ja maasta karkottamista koskevien päätösten kohdalla, sillä maasta poistamista koskevan muutoksenhaun eriyttämistä eri menettelyihin ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Tarkoituksena on, että pääsyn epäämistä koskeva päätös tulee lain 196 §:ssä säädetyn valituslupan piiriin.

200 §. Täytäntöönpanokelpoisuus. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan Schengenin rajasäännösten perusteella tehty päätös pääsyn epäämisestä voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Schengenin rajasäännösten 13 artiklan 3 kohdan 2 alakohdan mukaan muutoksenhaku ei lykkää epäämispäätöksen täytäntöönpanoa. Pääsyn epäämisen täytäntöönpanoa koskeva sääntely vastaisi ulkorajalta tapahtuvan käännättämisen täytäntöönpanoa.

208 §. Tiedottaminen vähemmistövaltuutetulle. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi vähemmistövaltuutetun tietoon saatettavaksi päätökseksi pääsyn epäämistä kos-

keva päätös, joka tehdään Schengenin rajasäännösten perusteella.

Lisäksi 1 momenttiin lisättäisiin, että vähemmistövaltuutetun pyynnöstä hänen tietoonsa olisi saatettava 152 b §:ssä tarkoitetun maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnan edellyttämät tarpeelliset tiedot. Ehdotetun lisäyksen tarkoituksena on turvata vähemmistövaltuutetulle riittävät tiedonsaanti-oikeudet 152 b §:ssä tarkoitetun tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi.

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan vähemmistövaltuutetulla on oikeus salsapitosäännösten estämättä saada kyseisessä laissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot muilta viranomaisilta maksutta.

1.2 Ulkomaalaisrekisteristä annettu laki

6 §. Arkaluonteisten henkilötietojen tallettaminen. Pykälän 1 momentin 4 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi, että ulkomaalaisrekisteriin saisi tallettaa tiedot myös henkilöistä, joiden pääsy jäsenvaltioiden alueelle on eväty Schengenin rajasäännösten perusteella.

9 §. Tietojen poistaminen rekisteristä. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että vastaavalla tavalla kuin karkotusta ja käännättämistä koskevat tiedot myös tiedot pääsyn epäämisestä poistettaisiin rekisteristä viiden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä.

1.3 Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettu laki

6 a §. Oikeus vierailulla säilöönottoyksikössä. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä koskien kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen sekä vähemmistövaltuutetun oikeutta vierailulla säilöönottoyksikössä. Säännöksen taustalla vaikuttaa toisaalta EU:n paluudirektiivin 16 artiklan 4 kohta ja toisaalta saman direktiivin 8 artiklan 6 kohta.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettu kansallisen tai kansainvälisen järjestön vierailu edellyttäisi säilöönottoyksikön suostumusta. Vaikka laissa ei vastaavaa säännöstä ole aiemmin ollut, on Metsälän säilöönottoyksi-

kössä suhtauduttu tämänkaltaisiin vierailuihin myönteisesti.

Säännös vastaisi paluudirektiivin 16 artiklan 4 kohtaa, jonka mukaan asiaan liittyvillä ja toimivaltaisilla kansallisilla, kansainvälisillä ja valtioista riippumattomilla järjestöillä ja elimillä on oltava mahdollisuus vierailulla säilöönottolaitoksissa, jos niitä käytetään kolmansien maiden kansalaisten säilöönottoon siten kuin direktiivissä tarkemmin säädetään. Vierailut saattavat kyseisen kohdan mukaan edellyttää viranomaisen lupaa.

Säännöksessä viitattaisiin kansallisiin ja kansainvälisiin järjestöihin, jotka voisivat olla joko valtiollisia järjestöjä tai kansalaisjärjestöjä. Tällaisia järjestöjä voisivat olla esimerkiksi Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestö UNHCR, Amnesty International taikka Punainen Risti tai Punainen Puolikuu. Kyseessä voisi olla järjestö, joka antaa oikeudellista apua ja neuvontaa säilöön otetuille ulkomaalaisille. Edellytyksenä olisi, että kyseisellä järjestöllä olisi liityntä ihmisoikeuskysymyksiin tai erityisesti säilöönottoon ja säilöönotettujen ulkomaalaisten kohteluun. Järjestö voisi vierailulla yksittäisen säilöön otetun ulkomaalaisen luona tai kyseessä voisi olla yleisluonteisempi vierailu.

Pykälään ei sisällytettäisi paluudirektiivissä mainittua kansallista tai kansainvälistä toimielintä, koska tämänkaltaisten elinten oikeus vierailulla suljetuissa laitoksissa kuten säilöönottoyksikössä on vahvistettu muussa lainsäädännössä. Käytännössä esimerkiksi Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (*European Committee for the Prevention of Torture, CPT*) ja eduskunnan oikeusasiamies ovat vierailleet säilöönottoyksikössä valvoakseen sinne sijoitettujen henkilöiden kohtelua.

Pykälän mukaan vierailujen järjestämisessä noudatettaisiin lakia ja säilöönottoyksikön järjestyssääntöä. Vierailujen edellytykseksi voitaisiin 6 §:n mukaisesti asettaa turvatarkastuksen suorittaminen. Lain 7 §:n 2 momentin mukaan säilöönottoyksikön järjestyssäännöillä voidaan rajoittaa vieraiden vastaanottamista muina kuin vierailuille tavanomaisina vuorokaudenaikoina sekä antaa yksikön järjestyksen ja säilöön otettujen yhteydenpito-oikeuden yhdenvertaisen toteutumisen kannalta välttämättömiä tarkempia määräyksiä vieraiden vastaanottojärjestelyistä ja

puhelimien käytöstä. Järjestyssäännöt vahvistaa Maahanmuuttovirasto.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vähemmistövaltuutetun ja hänen määräämänsä vähemmistövaltuutetun toimiston virkamiesten oikeudesta vierailta säilöönottoyksikössä ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa. Säännöksellä pyritään turvaamaan vähemmistövaltuutetulle riittävät toimivaltuudet ulkomaalaislain 152 b §:ssä ehdotetun maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnan toteuttamiseksi. Tarve säätää maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnasta perustuu paluudirektiivin 8 artiklan 6 kohtaan.

1.4 Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki

2 §. Tehtävät. Lain 2 §:n 7 kohtaan lisättäisiin vähemmistövaltuutetun tehtäväksi valvoa maasta poistamisen täytäntöönpanoa. Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi maasta poistamisen täytäntöönpanon valvontaa koskeva uusi 152 b §, joka perustuu paluudirektiivin 8 artiklan 6 kohtaan.

2 Voimaantulo

Ehdotetut lait tulisivat voimaan vuoden 2014 alussa. Lain 13, 14 ja 15 §:n voimaantulo edellyttää, että EU:n komissio hyväksyy ja saattaa matkustusasiakirjaluettelon yleisesti saataville ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavista matkustusasiakirjoista, joihin voidaan liittää viisumi, koskevasta luettelosta ja tämän luettelon vahvistamista varten luotavasta järjestelmästä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1105/2011/EU 9 artiklan mukaisesti. Tämän vuoksi niiden voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

3 Suhde perustuslakiin ja sääntämisjärjestys

Ehdotetuilla muutoksilla on liittymäkohtia erityisesti perustuslain 9 ja 21 §:ään. Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Säännöksen lähtökohtana on perusoikeusuudistuksen esitöiden (HE 309/1993 vp) mukaan kansainvälisen

oikeuden voimassa oleva pääsääntö, jonka mukaan ulkomaalaisilla ei ole yleisesti oikeutta asettua toiseen maahan. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten perusteella ulkomaalaiselle on kuitenkin turvattava menettelyllinen suoja ratkaistaessa hänen oikeutensa tulla Suomeen tai jatkaa oleskeluaan täällä.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan lailla säätämisen vaatimuksesta voidaan johtaa paitsi syrjinnän ja mielivallan kielto ulkomaalaisten kohtelussa myös vaatimus maahan pääsyä ja maassa oleskelua koskevien perusteiden ja päätöksentekomenettelyjen sääntelemisestä siten, että hakijoiden oikeus turva taataan. Esityksessä täsmennetään maahantuloa ja maasta poistamista koskevia säännöksiä, jotta ne vastaisivat EU:ssa hyväksytyä lainsäädäntöä.

Viranomaisia sitoo perustuslain 9 §:n 4 momentin ja ulkomaalaislain 147 §:n turvaama palautuskielto. Palautuskielto on tarkoitettu kattamaan kaikki tosiasialliset tilanteet, joissa ulkomaalainen Suomen viranomaisten toimesta siirretään toiseen valtioon. Esityksessä vahvistetaan palautuskielto koskemaan myös lakiin lisättäväksi ehdotettua pääsyn epäämistä koskevaa päätöksentekoa.

Oikeusturvasta säädetään perustuslain 21 §:ssä. Säännöksen 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytyksiä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Säännöksen 2 momentin mukaan käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Schengenin rajasäännöstössä säänneltyyn pääsyn epäämiseen liitettäisiin oikeus saada pääsyn epäämistä koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Vähemmistövaltuutetun toimivaltaa laajennettaisiin niin, että se sisältäisi oikeuden saada valvonnan kannalta tarpeelliset palauttamisen täytäntöönpanoa koskevat tiedot. Lisäksi toimivalta laajenisi koskemaan palautusmenettelyn valvontaa kaikissa sen vaiheissa. Muutos parantaisi palautettavan oikeusturvaa merkittävästi laajentamalla valvonnan

ulottuvuutta menettelyjen seurannasta ja kanteluihin sekä palauttamisen toimeenpanijan omiin raportteihin perustuvasta jälkivalvonasta täytäntöönpanon riippumattomaan valvontaan kaikissa sen vaiheissa. Muutoksen vaikutukset ulottuisivat yksittäisen palautettavan oikeusturvan parantumista laajemmalle, koska muutos lisäisi menettelyn läpinäkyvyyttä ja antaisi vähemmistövaltuutetulle mahdollisuuden tehdä omaan valvontatyöhön perustuvia muutos- ja kehitysehdotuksia sekä

raportoida valtioneuvostolle tai eduskunnalle ja tuoda julkisuuteen havaitsemiaan epäkoh-
tia.

Esitys ei sisällä perusoikeuksien kannalta merkittäviä muutoksia ja se voitaneen käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa käsittelyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ulkomaalaislain (301/2004) 16 §,
muutetaan 3 §:n 21 kohta, 11—15 §, 121 §:n 1 momentti, 142 ja 145 §, 146 §:n 1 momentti, 147 ja 147 a §, 148 §:n 1 momentin 1 kohta, 150—152 ja 173 §, 175 §:n 1 momentti, 176 §, 178 §:n 1 momentti ja 208 §:n 1 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 21 kohta laissa 619/2006, 12 § laissa 581/2005, 146 §:n 1 momentti laissa 380/2006, 147 a ja 150 § laissa 195/2011, 151 § laeissa 973/2007 ja 195/2011, 152 § laeissa 973/2007 ja 886/2011, sekä
lisätään lakiin uusi 121 a, 146 a, 147 b, 149 b ja 152 b §, 190 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 516/2008, uusi 2 momentti ja 200 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 195/2011, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

21) *rajatarkastusviranomaisella* rajavartiolaistosta ja muuta viranomaista, jolla on oikeus henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevista yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 562/2006, jäljempänä *Schengenin rajasäännöstö*, tarkoitetun rajatarkastuksen tekemiseen;

elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu;

3) hän pystyy tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja hän pystyy osoittamaan, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat, kun otetaan huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varmistettu, tai että hän pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat;

4) häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon; ja

5) hänen ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita.

Kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytyksistä enintään kolmen kuukauden oleskelua varten kuuden kuukauden ajanjaksoa kohden säädetään Schengenin rajasäännöstössä.

Tämän lain 10 luvussa säädetään unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä näiden perheenjäsenten maahantulon edellytyksistä, kun maahantulo perustuu Euroopan unionin säännöksiin vapaasta liikkuvuudesta.

11 §

Maahantulon edellytykset

Ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että:

1) hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja;

2) hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai

12 §

Rajan ylittämistä koskevat säännökset

Rajan ylittämisestä Euroopan unionin ulkorajoilla säädetään Schengenin rajasäännöstössä.

Rajavartiolaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään muutoin valtakunnan rajan ylittämisestä ja sen valvonnasta, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista, rajatarkastustehtävien jakamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajanylityspaikoilla sekä Schengenin rajasäännöstön edellyttämistä kansallisista tehtävistä ja toimivaltuuksista.

13 §

Ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelo

Ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavia matkustusasiakirjoja, joihin voidaan liittää viisumi, koskevasta luettelosta ja tämän luettelon vahvistamista varten luotavasta järjestelmästä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 1105/2011/EU säädetään Euroopan unionin ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelosta ja sen laatimiseen käytettävästä järjestelmästä.

Ulkoasiainministeriö tekee 1 momentissa tarkoitetun päätöksen edellyttämät ilmoitukset Euroopan unionin komissiolle.

14 §

Matkustusasiakirja

Ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava 13 §:ssä tarkoitettua matkustusasiakirjaluettelon I, II tai III osassa tarkoitettu sellainen matkustusasiakirja, jonka Suomi tunnustaa.

Ulkomaalaisen on vaadittaessa esitettävä 1 momentissa tarkoitettu matkustusasiakirja rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille.

Ulkomaalaisen matkustusasiakirjassa on oltava hänen nimensä, syntymäaikansa, su-

kupuolensa ja kansalaisuutensa sekä maininta matkustusasiakirjan voimassaoloajasta, antajasta ja antopaikasta. Matkustusasiakirjassa on lisäksi oltava valokuva, josta matkustusasiakirjan haltija voidaan vaikeudetta tunnistaa.

Ulkomaalaisen aviopuoliso ja hänen kuuttatoista vuotta nuoremmat yhdessä matkustusasiakirjan haltijan kanssa matkustavat lapsensa voivat käyttää ulkomaalaisen matkustusasiakirjaa, jos siinä on heidän nimensä ja syntymävuotensa sekä lisäksi aviopuolison ja seitsemän vuotta täyttäneen lapsen valokuva.

Jollei matkustusasiakirjassa ole mainintaa sen kelpoisuusalueesta, katsotaan Suomen kuuluvan siihen.

15 §

Matkustusasiakirjan korvaava asiakirja

Rajatarkastusviranomainen voi yksittäistapauksessa erityisistä syistä hyväksyä tilapäisenä matkustusasiakirjana myös henkilötodistuksen tai muun vastaavan asiakirjan, joka ei täytä matkustusasiakirjalle 14 §:ssä säädettyjä vaatimuksia.

121 §

Säilöön ottamisen edellytykset

Ulkomaalainen voidaan 118—120 §:ssä tarkoitettujen turvaamistoimien sijasta määrätä otettavaksi säilöön, jos:

1) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän piileskelemällä, pakenemalla tai muulla tavoin menetellen estää tai huomattavasti vaikeuttaa itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa;

2) säilöönotto on tarpeellinen epäselvän henkilöllisyyden selvittämiseksi; taikka

3) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa hänen syyllistyvän rikokseen Suomessa.

121 a §

Pakenemisen vaara

Pakenemisen vaara voi olla kyseessä, jos 118—120 §:ssä tarkoitettua turvaamistoimea on käytetty, mutta se on osoittautunut riittämättömäksi, tai jos ulkomaalainen on vaihtanut asuinpaikkaansa ilmoittamatta yhteystietojaan viranomaiselle. Arvioitaessa pakene-
misen vaaraa otetaan huomioon henkilön tilanne kokonaisuudessaan.

9 luku

Maasta poistaminen

142 §

Pääsyn epääminen ja käännättäminen

Pääsyn epäämisellä tarkoitetaan tässä laissa kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla siten kuin siitä säädetään Schengenin rajasäännösten 13 artiklassa.

Käännättämisellä tarkoitetaan tässä laissa:

1) unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan tai näiden perheenjäsenen maahantulon estämistä ulkorajalla, jos perheenjäsen kuuluu unionin vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden piiriin;

2) kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla, kun hän on saapumassa maahan yli kolmeksi kuukaudeksi myönnetyllä oleskeluluvalla ja hän saapuu maahan ensimmäistä kertaa luvan voimassaoloaikana;

3) kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla, kun hän on saapumassa maahan toisen Euroopan unionin jäsenvaltion oleskeluluvalla tai kansallisella viisumilla, joka oikeuttaa oleskelemaan Schengen-alueella yli kolmen kuukauden ajan, eikä hän ole Suomen määräämässä maahantulokiellossa; taikka

4) ilman oleskelulupaa maahan saapuneen ulkomaalaisen maasta poistamista, jos hänelle ei maahan saapumisen jälkeen ole myönnetty oleskelulupaa tai oleskelulupakorttia

taikka jos hänen oleskeluoikeuttaan ei ole maahan saapumisen jälkeen rekisteröity tässä laissa säädetyllä tavalla.

145 §

Kuuleminen

Ulkomaalaiselle ja hänen Suomessa olevalle aviopuolisolleen tai tähän rinnastettavalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi häntä koskevassa pääsyn epäämistä, käännättämistä, karkottamista tai maahantulokiellon määräämistä koskevassa asiassa.

146 §

Kokonaisharkinta

Pääsyn epäämistä, käännättämistä ja maasta karkottamista sekä maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan. Harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan. Jos pääsyn epääminen, käännättäminen tai maasta karkottaminen taikka siihen liittyvä maahantulokiello perustuisi ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, on otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

146 a §

Palauttaminen

Palauttamisella tarkoitetaan tässä laissa maastapoistamismenettelyä, jonka aikana pääsyn epäämis-, käännättämis- tai karkottamis päätöksen saanut kolmannen maan kan-

salainen joko poistuu maasta vapaaehtoisesti tai hänet poistetaan maasta:

- 1) alkuperämaahan;
- 2) kauttakulkumaahan unionin tai Suomen ja kolmannen valtion välisen takaisinotto sopimuksen tai muiden järjestelyjen mukaisesti; tai
- 3) muuhun kolmanteen maahan, johon kyseinen kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisesti palata ja johon hänet hyväksytään.

147 §

Palautuskielto

Ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

147 a §

Vapaaehtoinen paluu

Käännättämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätään vähintään seitsemän ja enintään kolmenkymmenen päivän aika, jonka kuluessa kolmannen maan kansalainen voi poistua maasta vapaaehtoisesti. Vapaaehtoisen paluun aika lasketaan siitä, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Aikaa voidaan erityisestä syystä pidentää. Aikaa ei määrätä, jos kolmannen maan kansalaisen pääsy evätään tai hänet käännätetään välittömästi rajanylityksen yhteydessä, taikka jos kyse on käännättämisestä tai maasta karkottamisesta rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta.

Aikaa vapaaehtoiseen paluuseen ei määrätä myöskään silloin, kun on olemassa pakene- misen vaara, henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle tai oleskelulupahakemus on hylätty maahantulosäännösten kiertämisen johdosta taikka kysymys on 103 §:ssä tarkoitetusta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä ja nopeutetun me-

nettelyn käyttämisestä. Pakene- misen vaaraa arvioidaan siten kuin 121 a §:ssä säädetään.

Tätä pykälää ei sovelleta, kun päätös käännättämisestä tai maasta karkottamisesta tehdään 10 luvun perusteella.

147 b §

Lentoteitse tapahtuva maasta poistaminen

Lentoteitse tapahtuvan maasta poistamisen aikana on otettava huomioon neuvoston päätöksen 2004/573/EY liitteenä olevat yhteiset ohjeet, jotka koskevat lentoteitse tapahtuvaan yhteiseen maasta poistamiseen sovellettavia turvallisuusmääräyksiä.

148 §

Käännättämisen perusteet

Ulkomaalainen voidaan käännättää, jos:

- 1) hän ei täytä 11 §:n 1 momentissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä;

149 b §

Vaatimus siirtyä toiseen jäsenvaltioon

Kolmannen maan kansalaista, joka oleskelee maassa laittomasti tai jonka oleskelulupahakemus on hylätty ja jolla on toisen Euroopan unionin jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on vaadittava siirtymään välittömästi kyseisen toisen jäsenvaltion alueelle. Jos kolmannen maan kansalainen ei noudata tätä vaatimusta tai jos hänen välitön poistumisensa on tarpeen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vuoksi, päätetään hänen maasta poistamisestaan.

150 §

Maahantulokiellon määrääminen ja peruuttaminen

Ulkomaalaiselle voidaan pääsyn epäämistä, käännättämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokiello. Maahantulokiello määrätään, jos aikaa vapaaehtoiselle paluulle ei ole 147 a §:n 2

momentin nojalla määrätty tai jos ulkomaalainen ei ole paluulle määrättyssä ajassa poistunut maasta vapaaehtoisesti, jollei 146 §:stä muuta johdu. Maahantulokieltoa ei määrätä 52 a §:n perusteella oleskeluluvan saaneelle, jolle ei ole myönnetty uutta oleskelulupaa tai jonka oleskelulupa on peruutettu, paitsi jos hän ei ole noudattanut paluuelvoitetta tai hän on uhka yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Maahantulokielto voidaan määrätä erillisenä päätöksenä silloin, kun ulkomaalainen ei ole annetussa ajassa poistunut maasta vapaaehtoisesti.

Maahantulokielto määrätään enintään viiden vuoden määräajaksi tai toistaiseksi. Laadultaan törkeästä tai ammattimaisesta rikoksesta rangaistukseen tuomitulle ulkomaalaiselle maahantulokielto voidaan määrätä toistaiseksi silloin, kun hän muodostaa vakavan uhan yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Maahantulokielto määrätään kansallisena, jos ulkomaalaisella on toisessa Schengen-valtiossa oleskelulupa, jota ei peruuteta.

Maahantulokielto voidaan muuttuneiden olojen vuoksi tai tärkeän henkilökohtaisen syyn vuoksi peruuttaa. Maahantulokiellon peruuttamista on harkittava myös silloin, kun ulkomaalainen, jolle on määrätty maahantulokielto muulla perusteella kuin sillä, että aikaa vapaaehtoiselle paluulle ei ole myönnetty tai että paluuelvoitetta ei ole noudatettu, voi todistettavasti osoittaa poistuneensa maasta noudattaen täysin palauttamispäätöstä.

151 §

Poliisi ja rajatarkastusviranomainen

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on ryhdyttävä toimenpiteisiin ulkomaalaisen pääsyn epäämiseksi, käännättämiseksi, maasta karkottamiseksi tai esitettävä 149 b §:ssä tarkoitettu vaatimus siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännättämisestä kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. Tätä myöhemmin poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännättämiseksi tai maasta karkottamiseksi, jollei Maahanmuut-

tovirasto ole jo ryhtynyt toimenpiteisiin ulkomaalaisen maasta poistamiseksi. Kolmen kuukauden aikarajasta riippumatta poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännättämisestä myös siinä tapauksessa, että kolmannen maan kansalainen ei ole noudattanut 149 b §:n mukaista vaatimusta siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon.

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi määrätä ulkomaalaiselle maahantulokiellon enintään kahdeksi vuodeksi evätessään maahantulon Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella tai käännättäessään hänet 148 §:n 1 momentin 5—8 kohdassa säädetyllä perusteella tai silloin, kun ulkomaalainen ei ole poistunut maasta hänelle 147 a §:ssä tarkoitettua vapaaehtoista paluuta varten määrätyn ajan kuluessa.

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen pääsyn epäämiseksi tai käännättämiseksi, jos sillä itsellään ei ole toimivaltaa käännättämiseen tai jos se arvioi, että ulkomaalaiselle tulisi määrätä maahantulokielto kahta vuotta pidemmäksi ajaksi. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi tehdä Maahanmuuttovirastolle esityksen ulkomaalaisen käännättämiseksi myös, jos asialla on merkitystä 148 §:n soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa.

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi käännättämisen ja maasta karkottamisen yhteydessä tehdä maasta poistettavan henkilön matkustusasiakirjaan maasta poistamista koskevia tarpeellisia merkintöjä. Merkintöjä ei kuitenkaan tehdä, jos on aihetta olettaa, että niistä aiheutuisi maasta poistettavalle henkilölle vakavaa haittaa.

152 §

Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto esittää 149 b §:ssä tarkoitettua vaatimuksen kolmannen maan kansalaiselle siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon omasta aloitteestaan sekä päättää käännättämisestä ja pääsyn epäämisestä poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka käännättämisestä omasta aloitteestaan.

Maahanmuuttovirasto päättää 151 §:n 1 momentissa tarkoitettua tilannetta lukuun ottamatta käännättämisestä, jos ulkomaalaisen maahantulosta on kulunut yli kolme kuukautta taikka jos ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella.

Maahanmuuttovirasto päättää maasta karkottamisesta poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka omasta aloitteestaan.

Maahanmuuttovirasto päättää maahantulo-kiellon määräämisestä määräjäksi tai toistaiseksi sekä päättää maahantulo-kiellon peruuttamisesta.

152 b §

Maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonta

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on valvoa maasta poistamisen täytäntöönpanoa sen kaikissa vaiheissa.

173 §

Liikenteenharjoittajan tarkastusvelvollisuus

Liikenteenharjoittajan on varmistettava, että sen Suomeen ulkorajaliikenteessä kuljetamalla ulkomaalaisella, joka ei ole unionin kansalainen tai häneen rinnastettava, on maahantuloon vaadittava matkustusasiakirja sekä vaadittava viisumi tai oleskelulupa.

175 §

Takaisinkuljetusvelvollisuus

Jos ulkomaalainen käännytetään tai hänen pääsytään evätään, ulkomaalaisen Suomeen ulkorajaliikenteessä kuljettanut liikenteenharjoittaja on velvollinen kuljettamaan hänet:

1) maahan, josta hänet on otettu kuljetettavaksi;

2) maahan, joka on myöntänyt ulkomaalaiselle hänen matkalla käyttämänsä matkustusasiakirjan; taikka

3) mihin tahansa maahan, jonne hänen pääsytään on taattu.

176 §

Takaisin kuljettamisen kustannukset

Jollei ulkomaalaisella, joka on käännytetty tai jonka pääsy on evätty, ole varoja paluumatkaa varten, hänet Suomeen ulkorajaliikenteessä kuljettanut liikenteenharjoittaja on omalla kustannuksellaan velvollinen järjestämään hänen kuljetuksensa. Jos välitön kuljetus ei ole mahdollinen, liikenteenharjoittaja vastaa paluukustannusten lisäksi ulkomaalaisen oleskelukustannuksista.

Jos ulkomaalainen on jäänyt maahan kuljetusvälineestä ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai maassa oleskeluun riittäviä varoja, liikenteenharjoittaja on velvollinen korvaamaan ne kustannukset, joita valtiolle aiheutuu ulkomaalaisen maassa oleskelusta ja käännyttämisestä tai pääsyn epäämisestä. Jos ulkomaalainen on jäänyt maahan aluksesta, aluksen päällikkö sekä laivanisäntä ja hänen käyttämänsä laivanselvitysliike ovat yhteisvastuullisesti korvausvelvollisia.

178 §

Saattajan kustannukset

Jos ulkomaalainen käännytetään rajalla tai hänen pääsytään evätään ja se johtuu vaadittavan matkustusasiakirjan, viisumin, oleskeluluvan tai maassa oleskeluun riittävien varojen puutteesta ja ulkomaalainen tarvitsee saattajan, hänet Suomeen ulkorajaliikenteessä kuljettanut liikenteenharjoittaja on velvollinen maksamaan myös saattajan mukanaolosta aiheutuvat kustannukset. Liikenteenharjoittajalla ei ole oikeutta saada valtiolta korvausta kuljetuksesta aiheutuneista kustannuksista.

190 §

Valitus

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännösten perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäämisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

200 §

Täytäntöönpanokelpoisuus

Schengenin rajasäännösten perusteella tehty päätös pääsyn epäämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

208 §

Tiedottaminen vähemmistövaltuutetulle

Vähemmistövaltuutetun tietoon on saatettava tämän lain mukaiset päätökset, jotka koskevat oleskeluluvan myöntämistä kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella taikka ulkomaalaisen käännyttämistä, maasta karkottamista tai pääsyn epäämistä. Vähemmistövaltuutetun tietoon on viipymättä saatettava myös ulkomaalaisen säilöönottoa koskevat päätökset. Vähemmistövaltuutetun pyynnöstä hänen tietoonsa on saatettava muutkin tämän lain mukaiset päätökset sekä 152 b §:ssä tarkoitetun maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnan edellyttämät tarpeelliset tiedot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Sen 13, 14 ja 15 § tulevat kuitenkin voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

2.

Laki**ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 6 ja 9 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 6 ja 9 §, sellaisina kuin ne ovat, 6 § osaksi laissa 305/2004 ja 9 § osaksi laissa 632/2011, seuraavasti:

6 §

Arkaluonteisten henkilötietojen tallettaminen

Ulkomaalaisrekisteriin talletetaan maahan-
 tulon, maastalähdön ja maassa oleskelun val-
 vontaa sekä Suomen kansalaisuutta koskevaa
 päätöksentekoa varten tiedot henkilöistä, jot-
 ka:

1) on Suomessa otettu vankilaan tai vapau-
 tettu vankilasta taikka siirretty suorittamaan
 rangaistusta vieraasta valtiosta Suomeen tai
 Suomesta vieraaseen valtioon, sekä tieto toi-
 menpiteestä ja sen ajankohdasta;

2) ovat syyllistyneet tai joiden perustellusti
 voidaan epäillä syyllistyneen sellaiseen ran-
 gaistavaan tekoon, joka saattaa vaikuttaa
 maahantulon tai maassa oleskelun sallimi-
 seen tai Suomen kansalaisuuden saamiseen,
 ja teon viitetieto;

3) ovat ryhtyneet taikka joiden voidaan ai-
 kaisemman toimintansa perusteella tai muu-
 toin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän
 Suomessa kansallista turvallisuutta tai Suo-
 men suhteita vieraaseen valtioon vaaranta-
 vaan toimintaan, sekä teon viitetieto;

4) on käännytetty tai karkotettu taikka joi-
 den pääsy on evätty tai jotka on määrätty
 maahantulokieltoon, sekä tieto päätöksestä,
 sen perusteista ja täytäntöönpanosta sekä
 maahantulokiellon voimassaoloajasta ja -
 alueesta;

5) ovat laatineet tai Suomen viranomaiselle
 jättämäänsä hakemukseen liittäneet väären-
 nettyjä tai sisällöltään vääriä asiakirjoja, an-
 taneet vääriä tietoja tai jättäneet antamatta

tietoja, joilla on merkitystä harkittaessa vii-
 sumin, oleskeluluvan tai työluvan myöntä-
 mistä, sekä tieto asiasta; sekä

6) ovat syyllistyneet tai joiden perustellusti
 voidaan epäillä syyllistyneen laittoman maa-
 hantulon järjestämiseen.

Muita henkilötietojen suojaa koskevassa
 lainsäädännössä tarkoitettuja arkaluonteisia
 henkilötietoja saa tallettaa, jos rekisteröity on
 antanut siihen suostumuksensa tai jos tiedon
 tallettaminen on asian käsittelyn kannalta
 välttämätöntä.

9 §

Tietojen poistaminen rekisteristä

Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisre-
 kisteristä kokonaan vuoden kuluttua siitä,
 kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden
 tai kuollut. Tiedot viisumista, oleskeluluvasta
 ja oleskeluoikeuden rekisteröinnistä, oleske-
 lulupakortista, unionin kansalaisen perheen-
 jäsenen oleskelukortista sekä myönnetystä
 matkustusasiakirjasta poistetaan viiden vuo-
 den kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemi-
 sestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oleskelu-
 oikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päät-
 tynyt. Maahantulokieltoon määrättyjen hen-
 kilöiden tiedot poistetaan yhden vuoden ku-
 luttua siitä, kun maahantulokiellon voimas-
 saolo on päättynyt. Karkotus- ja käännytys-
 tiedot sekä tiedot pääsyn epäämisestä poiste-
 taan viiden vuoden kuluttua päätöksen teke-
 misestä. Poistetut tiedot arkistoidaan.

Virheelliseksi todetun tiedon saa säilyttää viiden vuoden ajan tallentamisesta, jos se on tarpeen rekisteröidyn taikka rekisterinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaami-

seksi. Tällaista tietoa saa käyttää ainoastaan mainitussa oikeuksien turvaamisessa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

3.

Laki**säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin (116/2002) uusi 6 a § seuraavasti:

6 a §

Oikeus vierailta säilöönottoyksikössä

Kansallisilla ja kansainvälisillä järjestöillä on oikeus säilöönottoyksikön suostumuksella vierailta säilöönottoyksikössä. Vierailujen järjestämisessä noudatetaan lakia ja säilöönottoyksikön järjestyssääntöä.

Ulkomaalaislain mukaisen maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnan toteutta-

miseksi vähemmistövaltuutetulla ja hänen määräämällään vähemmistövaltuutetun toimiston virkamiehellä on oikeus vierailta säilöönottoyksikössä ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta annetun lain (660/2001) 2 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1109/2008, seuraavasti:

2 §

Tehtävät

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa yhdenvertaisuuslain (21/2004) noudattamista siten kuin mainitussa laissa säädetään;
- 2) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 3) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia;
- 4) tehdä ja teettää riippumattomia selvityksiä etniseen syrjintään liittyvistä kysymyksistä;
- 5) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 6) antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen

ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä;

7) käyttää ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyä oikeuttaan tulla kuulluksi ja valvoa maasta poistamisen täytäntöönpanoa;

8) toimia kansallisena ihmiskaupparaporttijana, joka:

a) seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta sekä raportoi niistä;

b) antaa ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja uhrin oikeuksien toteutumiseen liittyviä ehdotuksia, suosituksia, lausuntoja ja neuvoja;

c) pitää yhteyttä kansainvälisiin järjestöihin ihmiskauppaan liittyvissä kysymyksissä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 19 päivänä syyskuuta 2013.

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Sisäasiainministeri *Päivi Räsänen*

1.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ulkomaalaislain (301/2004) 16 §,
muutetaan 3 §:n 21 kohta, 11—15 §, 121 §:n 1 momentti, 142 ja 145 §, 146 §:n 1 momentti, 147 ja 147 a §, 148 §:n 1 momentin 1 kohta, 150—152 ja 173 §, 175 §:n 1 momentti, 176 §, 178 §:n 1 momentti ja 208 §:n 1 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 21 kohta laissa 619/2006, 12 § laissa 581/2005, 146 §:n 1 momentti laissa 380/2006, 147 a ja 150 § laissa 195/2011, 151 § laeissa 973/2007 ja 195/2011, 152 § laeissa 973/2007 ja 886/2011, sekä
lisätään lakiin uusi 121 a, 146 a, 147 b, 149 b ja 152 b §, 190 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 516/2008, uusi 2 momentti ja 200 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 195/2011, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

3 §

3 §

*Määritelmät**Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

21) *rajatarkastusviranomaisella* rajavartiolaitosta ja muuta viranomaista, jolla on oikeus rajavartiolaissa (578/2005) tarkoitetun rajatarkastuksen tekemiseen;

21) **rajatarkastusviranomaisella** rajavartiolaitosta ja muuta viranomaista, jolla on oikeus *henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö)* annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 562/2006, jäljempänä **Schengenin rajasäännöstö**, tarkoitetun rajatarkastuksen tekemiseen;

11 §

11 §

*Maahantulon edellytykset**Maahantulon edellytykset*

Ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että:
 1) hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja;
 2) hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan yhteisön lainsäädännöstä tai Suomea si-

Ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että:
 1) hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja;
 2) hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan *unionin* lainsäädännöstä tai Suo-

toivasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu;

3) hän pystyy tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja hän pystyy osoittamaan, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat, kun otetaan huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsyänsä on varmistettu, tai että hän pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat;

4) häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon; ja

5) hänen ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita.

Käännyttämisen perusteista säädetään 148 §:ssä.

mea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu;

3) hän pystyy tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja hän pystyy osoittamaan, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat, kun otetaan huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsyänsä on varmistettu, tai että hän pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat;

4) häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon; ja

5) hänen ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita.

Kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytyksistä enintään kolmen kuukauden oleskelua varten kuuden kuukauden ajanjaksoa kohden säädetään Schengenin rajasäännöstössä.

Tämän lain 10 luvussa säädetään unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä näiden perheenjäsenten maahantulon edellytyksistä, kun maahantulo perustuu Euroopan unionin säännöksiin vapaasta liikkuvuudesta.

12 §

Rajan ylittämistä koskevat säännökset

Rajan ylittamisestä, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista sekä rajatarkastustehtävien jakamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajanylityspaikoilla säädetään rajavartiolaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

13 §

Passi

Ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava koti- tai oleskelumaansa viranomaisen antama voimassa

12 §

Rajan ylittämistä koskevat säännökset

Rajan ylittamisestä Euroopan unionin ulkorajoilla säädetään Schengenin rajasäännöstössä.

Rajavartiolaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään muutoin valtakunnan rajan ylittamisestä ja sen valvonnasta, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista, rajatarkastustehtävien jakamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajanylityspaikoilla sekä Schengenin rajasäännöstön edellyttämistä kansallisista tehtävistä ja toimivaltuuksista.

13 §

Ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelo

Ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavia matkustusasiakirjoja, joihin voidaan liittää viisumi, koskevasta luettelosta ja tämän luette-

oleva passi, joka hänen on vaadittaessa esitettävä rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille.

Ulkomaalaisen passissa on oltava hänen nimensä, syntymäaikansa, sukupuolensa ja kansalaisuutensa sekä maininta passin voimassaoloajasta, antajasta ja antopaikasta. Passissa on lisäksi oltava valokuva, josta passinhaltija voidaan vaikeudetta tunnistaa.

Ulkomaalaisen aviopuoliso ja hänen kuuttatoista vuotta nuoremmat yhdessä passinhaltijan kanssa matkustavat lapsensa voivat käyttää ulkomaalaisen passia, jos siinä on heidän nimensä ja syntymävuotensa sekä lisäksi aviopuolison ja seitsemän vuotta täyttäneen lapsen valokuva.

Jollei passissa ole mainintaa sen kelpoisuusalueesta, katsotaan Suomen kuuluvan siihen.

14 §

Passin hyväksyminen

Ulkoasiainministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä maahantuloon ja maassa oleskeluun hyväksyttävistä passeista. Ulkoasiainministeriön asetuksella voidaan säätää 13 §:n 2 ja 3 momentissa mainituista passin sisältövaatimuksista poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä maahantulon valvomiseksi ja maassa oleskelun turvaamiseksi. Ennen asetuksen antamista ulkoasiainministeriön tulee kuulla sisäasiainministeriötä.

lon vahvistamista varten luotavasta järjestelmästä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 1105/2011/EU säädetään Euroopan unionin ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelosta ja sen laatimiseen käytettävästä järjestelmästä.

Ulkoasiainministeriö tekee I momentissa tarkoitetun päätöksen edellyttämät ilmoitukset Euroopan unionin komissiolle.

14 §

Matkustusasiakirja

Ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava 13 §:ssä tarkoitetun matkustusasiakirjaluettelon I, II tai III osassa tarkoitettu sellainen matkustusasiakirja, jonka Suomi tunnustaa.

Ulkomaalaisen on vaadittaessa esitettävä I momentissa tarkoitettu matkustusasiakirja rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille.

Ulkomaalaisen matkustusasiakirjassa on oltava hänen nimensä, syntymäaikansa, sukupuolensa ja kansalaisuutensa sekä maininta matkustusasiakirjan voimassaoloajasta, antajasta ja antopaikasta. Matkustusasiakirjassa on lisäksi oltava valokuva, josta matkustusasiakirjan haltija voidaan vaikeudetta tunnistaa.

Ulkomaalaisen aviopuoliso ja hänen kuuttatoista vuotta nuoremmat yhdessä matkustusasiakirjan haltijan kanssa matkustavat lapsensa voivat käyttää ulkomaalaisen matkustusasiakirjaa, jos siinä on heidän nimensä ja syntymävuotensa sekä lisäksi aviopuolison ja seitsemän vuotta täyttäneen lapsen valokuva.

Jollei matkustusasiakirjassa ole mainintaa sen kelpoisuusalueesta, katsotaan Suomen kuuluvan siihen.

Voimassa oleva laki

15 §

Passin korvaava asiakirja

Passin asemesta maahantuloon ja maassa oleskeluun oikeuttavaksi asiakirjaksi voidaan hyväksyä muu asiakirja, jonka on täytettävä 13 §:n 2 ja 3 momentin mukaiset vaatimukset. Tarkempia säännöksiä näistä asiakirjoista voidaan antaa ulkoasiainministeriön asetuksella. Asetusta valmisteltaessa on kuultava sisäasiainministeriötä.

Rajatarkastusviranomainen voi yksittäistapauksessa erityisistä syistä hyväksyä tilapäisenä passina myös henkilötodistuksen tai muun vastaavan asiakirjan, joka ei täytä passille tässä laissa asetettuja vaatimuksia.

15 §

Matkustusasiakirjan korvaava asiakirja

Rajatarkastusviranomainen voi yksittäistapauksessa erityisistä syistä hyväksyä tilapäisenä *matkustusasiakirjana* myös henkilötodistuksen tai muun vastaavan asiakirjan, joka ei täytä *matkustusasiakirjalle 14 §:ssä säädettyjä* vaatimuksia.

16 §

Seuruepassi

Yhdessä matkustavan ulkomaalaisryhmän passina hyväksytään seuruepassi, josta seurueen jäsenten nimet ja syntymäajat käyvät ilmi. Seuruepassiin saa olla merkittynä vain seuruepassin antaneen valtion kansalaisia.

Seurueen johtajalla on oltava henkilökohtainen passi. Jokaisella seuruepassiin merkityllä on oltava kotimaansa viranomaisen antama henkilötodistus, paitsi jos seuruepassissa on viranomaisen leimalla varmennetut seurueen jäsenten valokuvat.

Maahan saavuttaessa ja maasta lähdettäessä seurueen johtajan on vaadittaessa jätettävä rajatarkastusviranomaiselle luettelo seuruepassilla matkustavista. Luettelosta tulee käydä ilmi seurueen jäsenten nimet ja syntymäajat.

(kumotaan)

121 §

Säilöön ottamisen edellytykset

Ulkomaalainen voidaan 118—120 §:ssä tarkoitettujen turvaamistoimien sijasta määrätä otettavaksi säilöön, jos:

121 §

Säilöön ottamisen edellytykset

Ulkomaalainen voidaan 118—120 §:ssä tarkoitettujen turvaamistoimien sijasta määrätä otettavaksi säilöön, jos:

1) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän piileskelemällä tai muulla tavoin menetellen estää tai huomattavasti vaikeuttaa itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa;

2) säilöönotto on tarpeellinen epäselvän henkilöllisyyden selvittämiseksi; taikka

3) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa hänen syyllistyvän rikokseen Suomessa.

1) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän piileskelemällä, *pakenemalla* tai muulla tavoin menetellen estää tai huomattavasti vaikeuttaa itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa;

2) säilöönotto on tarpeellinen epäselvän henkilöllisyyden selvittämiseksi; taikka

3) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa hänen syyllistyvän rikokseen Suomessa.

(uusi)

121 a §

Pakenemisen vaara

Pakenemisen vaara voi olla kyseessä, jos 118—120 §:ssä tarkoitettua turvaamistoimea on käytetty, mutta se on osoittautunut riittämättömäksi, tai jos ulkomaalainen on vaihtanut asuinpaikkaansa ilmoittamatta yhteystietojaan viranomaiselle. Arvioitaessa pakenemisen vaaraa otetaan huomioon henkilön tilanne kokonaisuudessaan.

9 luku

Maasta poistaminen

142 §

Käännyttäminen

Käännyttämisellä tarkoitetaan tässä laissa:

1) ulkomaalaisen maahantulon estämistä rajalla, kun hän on saapumassa maahan:

- a) viisumilla;
- b) ilman viisumia;

9 luku

Maasta poistaminen

142 §

Pääsyn epääminen ja käännyttäminen

Pääsyn epäamisellä tarkoitetaan tässä laissa kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla siten kuin siitä säädetään Schengenin rajasäännösten 13 artiklassa.

Käännyttämisellä tarkoitetaan tässä laissa:

1) unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan tai näiden perheenjäsenen maahantulon estämistä ulkorajalla, jos perheenjäsen kuuluu unionin vapaata liikkuvuutta koske-

c) ilman oleskelulupaa; tai
 d) oleskeluluvalla, joka on myönnetty ulkomailla, ja hän saapuu maahan ensimmäistä kertaa luvan voimassaoloaikana; taikka
 2) ilman oleskelulupaa maahan saapuneen ulkomaalaisen maasta poistamista, jos hänelle ei maahan saapumisen jälkeen ole myönnetty oleskelulupaa tai oleskelulupakorttia taikka jos hänen oleskeluoikeuttaan ei ole maahan saapumisen jälkeen rekisteröity tässä laissa säädetyllä tavalla.

van oikeuden piiriin;
 2) kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla, kun hän on saapumassa maahan yli kolmeksi kuukaudeksi myönnetyllä oleskeluluvalla ja hän saapuu maahan ensimmäistä kertaa luvan voimassaoloaikana;
 3) kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla, kun hän on saapumassa maahan toisen jäsenvaltion oleskeluluvalla tai kansallisella viisumilla, joka oikeuttaa oleskelemaan Schengen-alueella yli kolmen kuukauden ajan, eikä hän ole Suomen määräämässä maahantulokiellossa; taikka
 4) ilman oleskelulupaa maahan saapuneen ulkomaalaisen maasta poistamista, jos hänelle ei maahan saapumisen jälkeen ole myönnetty oleskelulupaa tai oleskelulupakorttia taikka jos hänen oleskeluoikeuttaan ei ole maahan saapumisen jälkeen rekisteröity tässä laissa säädetyllä tavalla.

145 §

Kuuleminen

Ulkomaalaiselle ja hänen Suomessa olevalle aviopuolisolleen tai tähän rinnastettavalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi häntä koskevassa käännyttämistä, karkottamista tai maahantulokiellon määräämistä koskevassa asiassa.

146 §

Kokonaisharkinta

Käännyttämistä ja maasta karkottamista sekä maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan. Harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan. Jos käännyttäminen tai maasta karkottaminen taikka siihen liittyvä maahantulokiello perustuisi ulkomaalaisen rikolliseen

145 §

Kuuleminen

Ulkomaalaiselle ja hänen Suomessa olevalle aviopuolisolleen tai tähän rinnastettavalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi häntä koskevassa pääsyn epäämistä, käännyttämistä, karkottamista tai maahantulokiellon määräämistä koskevassa asiassa.

146 §

Kokonaisharkinta

Pääsyn epäämistä, käännyttämistä ja maasta karkottamista sekä maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan. Harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan. Jos pääsyn epääminen, käännyttäminen tai maasta karkottaminen taikka siihen liitty-

toimintaan, on otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

vä maahantulokielto perustuisi ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, on otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

(uusi)

146 a §

Palauttaminen

Palauttamisella tarkoitetaan tässä laissa maastapoistamismenettelyä, jonka aikana pääsyn epäamis-, käännyttämisen- tai karkottamispäätöksen saanut kolmannen maan kansalainen joko poistuu maasta vapaaehtoisesti tai hänet poistetaan maasta:

- 1) alkuperämaahan;
- 2) kauttakulkumaahan unionin tai Suomen ja kolmannen valtion välisen takaisinottosopimuksen tai muiden järjestelyjen mukaisesti; tai
- 3) muuhun kolmanteen maahan, johon kyseinen kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisesti palata ja johon hänet hyväksytään.

147 §

Palautuskielto

Ketään ei saa käännyttää tai karkottaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

147 §

Palautuskielto

Ketään ei saa käännyttää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

147 a §

Vapaaehtoinen paluu

Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätään vähintään seitsemän ja enintään kolmenkymmenen päivän aika, jonka kuluessa ulkomaalainen voi poistua maasta vapaaehtoisesti. Vapaaehtoisen paluun aika lasketaan siitä, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Aikaa voidaan erityisestä syystä pidentää. Aikaa ei määrätä, jos ulkomaalainen käännytetään välittömästi ra-

147 a §

Vapaaehtoinen paluu

Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätään vähintään seitsemän ja enintään kolmenkymmenen päivän aika, jonka kuluessa kolmannen maan kansalainen voi poistua maasta vapaaehtoisesti. Vapaaehtoisen paluun aika lasketaan siitä, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Aikaa voidaan erityisestä syystä pidentää. Aikaa ei määrätä, jos kolmannen maan

janylityksen yhteydessä tai jos kyse on käännäntämisestä tai maasta karkottamisesta rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta.

Aikaa vapaaehtoiseen paluuseen ei määrätä myöskään silloin, kun on olemassa pakene-
misen vaara, henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle tai oleskelulupahakemus on hylätty maahantulosäännösten kiertämisen johdosta taikka kysymys on 103 §:ssä tarkoitettusta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä ja nopeutetun menettelyn käyttämisestä.

Tätä pykälää ei sovelleta, kun päätös käännäntämisestä tai maasta karkottamisesta tehdään 10 luvun perusteella.

kansalaisen pääsy evätään tai hänet käännäntetään välittömästi rajanylityksen yhteydessä, taikka jos kyse on käännäntämisestä tai maasta karkottamisesta rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta.

Aikaa vapaaehtoiseen paluuseen ei määrätä myöskään silloin, kun on olemassa pakene-
misen vaara, henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle tai oleskelulupahakemus on hylätty maahantulosäännösten kiertämisen johdosta taikka kysymys on 103 §:ssä tarkoitettusta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä ja nopeutetun menettelyn käyttämisestä. *Pakenemisen vaaraa arvioidaan siten kuin 121 a §:ssä säädetään.*

Tätä pykälää ei sovelleta, kun päätös käännäntämisestä tai maasta karkottamisesta tehdään 10 luvun perusteella.

(uusi)

147 b §***Lentoteitse tapahtuva maasta poistaminen***

Lentoteitse tapahtuvan maasta poistamisen aikana on otettava huomioon neuvoston päätöksen 2004/573/EY liitteinä olevat yhteiset ohjeet, jotka koskevat lentoteitse tapahtuvaan yhteiseen maasta poistamiseen sovellettavia turvallisuusmääräyksiä.

148 §

Käännäntämisen perusteet

Ulkomaalainen voidaan käännäntää, jos:
1) hän ei täytä 11 §:ssä säädettyjä maahantulon edellytyksiä;

148 §

Käännäntämisen perusteet

Ulkomaalainen voidaan käännäntää, jos:
1) hän ei täytä 11 §:n 1 momentissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä;

(uusi)

149 b §***Vaatimus siirtyä toiseen jäsenvaltioon***

Kolmannen maan kansalaista, joka oleskelee maassa laittomasti tai jonka oleskelulupahakemus on hylätty ja jolla on toisen Euroopan unionin jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on vaadittava siirtymään välittömästi kyseisen toisen jäsenvaltion alueel-

le. Jos kolmannen maan kansalainen ei noudata tätä vaatimusta tai jos hänen välitön poistumisensa on tarpeen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vuoksi, päätetään hänen maasta poistamisestaan.

150 §

Maahantulokiellon määrääminen ja peruuttaminen

Ulkomaalaiselle voidaan käännättämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokielto. Maahantulokielto määrätään, jos aikaa vapaaehtoiselle paluulle ei ole 147 a §:n 2 momentin nojalla määrätty tai jos ulkomaalainen ei ole paluulle määrättyssä ajassa poistunut maasta vapaaehtoisesti, jollei 146 §:stä muuta johdu. Maahantulokieltoa ei määrätä 52 a §:n perusteella oleskeluluvan saaneelle, jolle ei ole myönnetty uutta oleskelulupaa tai jonka oleskelulupa on peruutettu, paitsi jos hän ei ole noudattanut paluuvetoa tai hän on uhka yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Maahantulokielto voidaan määrätä erillisenä päätöksenä silloin, kun ulkomaalainen ei ole annetussa ajassa poistunut maasta vapaaehtoisesti.

Maahantulokielto määrätään enintään viiden vuoden määräajaksi tai toistaiseksi. Laadultaan törkeästä tai ammattimaisesta rikoksesta rangaistukseen tuomitulle ulkomaalaiselle maahantulokielto voidaan määrätä toistaiseksi silloin, kun hän muodostaa vakavan uhan yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Maahantulokielto määrätään kansallisena, jos ulkomaalaisella on toisessa Schengen-valtiossa oleskelulupa, jota ei peruuteta.

Maahantulokielto voidaan muuttuneiden olojen vuoksi tai tärkeän henkilökohtaisen syyn vuoksi peruuttaa.

150 §

Maahantulokiellon määrääminen ja peruuttaminen

Ulkomaalaiselle voidaan pääsyn epäämistä, käännättämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokielto. Maahantulokielto määrätään, jos aikaa vapaaehtoiselle paluulle ei ole 147 a §:n 2 momentin nojalla määrätty tai jos ulkomaalainen ei ole paluulle määrättyssä ajassa poistunut maasta vapaaehtoisesti, jollei 146 §:stä muuta johdu. Maahantulokieltoa ei määrätä 52 a §:n perusteella oleskeluluvan saaneelle, jolle ei ole myönnetty uutta oleskelulupaa tai jonka oleskelulupa on peruutettu, paitsi jos hän ei ole noudattanut paluuvetoa tai hän on uhka yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Maahantulokielto voidaan määrätä erillisenä päätöksenä silloin, kun ulkomaalainen ei ole annetussa ajassa poistunut maasta vapaaehtoisesti.

Maahantulokielto määrätään enintään viiden vuoden määräajaksi tai toistaiseksi. Laadultaan törkeästä tai ammattimaisesta rikoksesta rangaistukseen tuomitulle ulkomaalaiselle maahantulokielto voidaan määrätä toistaiseksi silloin, kun hän muodostaa vakavan uhan yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Maahantulokielto määrätään kansallisena, jos ulkomaalaisella on toisessa Schengen-valtiossa oleskelulupa, jota ei peruuteta.

Maahantulokielto voidaan muuttuneiden olojen vuoksi tai tärkeän henkilökohtaisen syyn vuoksi peruuttaa. *Maahantulokiellon peruuttamista on harkittava myös silloin, kun ulkomaalainen, jolle on määrätty maahantulokielto muulla perusteella kuin sillä, että aikaa vapaaehtoiselle paluulle ei ole myönnetty tai että paluuvetoa ei ole noudatettu, voi todistettavasti osoittaa poistuneensa maasta noudattaen täysin palauttamispäätöstä.*

151 §

Poliisi ja rajatarkastusviranomaisen

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on ryhdyttävä toimenpiteisiin ulkomaalaisen käännättämiseksi tai maasta karkottamiseksi, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä. Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi päättää käännättämisestä kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. Tätä myöhemmin poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännättämiseksi tai maasta karkottamiseksi, jollei Maahanmuuttovirasto ole jo ryhtynyt toimenpiteisiin ulkomaalaisen maasta poistamiseksi.

Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi määrätä ulkomaalaiselle maahantulokiellon enintään kahdeksi vuodeksi käännättäessään hänet 148 §:n 1 momentin 5—8 kohdassa säädetyllä perusteella tai silloin, kun ulkomaalainen ei ole poistunut maasta hänelle 147 a §:n mukaan määrätyn vapaaehtoisen paluun ajan kuluessa.

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännättämiseksi, jos sillä itsellään ei ole toimivaltaa käännättämiseen tai jos se arvioi, että ulkomaalaiselle tulisi määrätä maahantulokiello kahta vuotta pidemmäksi ajaksi. Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi tehdä Maahanmuuttovirastolle esityksen ulkomaalaisen käännättämiseksi myös, jos asialla on merkitystä 148 §:n soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa.

151 §

Poliisi ja rajatarkastusviranomaisen

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on ryhdyttävä toimenpiteisiin ulkomaalaisen pääsyn epäämiseksi, käännättämiseksi, maasta karkottamiseksi tai esitettävä 149 b §:ssä tarkoitettu vaatimus siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä. Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi päättää käännättämisestä kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. Tätä myöhemmin poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännättämiseksi tai maasta karkottamiseksi, jollei Maahanmuuttovirasto ole jo ryhtynyt toimenpiteisiin ulkomaalaisen maasta poistamiseksi. *Kolmen kuukauden aikarajasta riippumatta poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi päättää käännättämisestä myös siinä tapauksessa, että kolmannen maan kansalainen ei ole noudattanut 149 b §:n mukaista vaatimusta siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon.*

Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi määrätä ulkomaalaiselle maahantulokiellon enintään kahdeksi vuodeksi *evätessään maahantulon Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella tai käännättäessään hänet 148 §:n 1 momentin 5—8 kohdassa säädetyllä perusteella tai silloin, kun ulkomaalainen ei ole poistunut maasta hänelle 147 a §:ssä tarkoitettua vapaaehtoista paluuta varten* määrätyn ajan kuluessa.

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen pääsyn epäämiseksi tai käännättämiseksi, jos sillä itsellään ei ole toimivaltaa käännättämiseen tai jos se arvioi, että ulkomaalaiselle tulisi määrätä maahantulokiello kahta vuotta pidemmäksi ajaksi. Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi tehdä Maahanmuuttovirastolle esityksen ulkomaalaisen käännättämiseksi myös, jos asialla on merkitystä 148 §:n soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa.

Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen voi

käännyttämisen ja maasta karkottamisen yhteydessä tehdä maasta poistettavan henkilön matkustusasiakirjaan maasta poistamista koskevia tarpeellisia merkintöjä. Merkintöjä ei kuitenkaan tehdä, jos on aihetta olettaa, että niistä aiheutuisi maasta poistettavalle henkilölle vakavaa haittaa

152 §

Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto päättää käännättämisestä poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka omasta aloitteestaan.

Maahanmuuttovirasto päättää *aina* käännättämisestä, jos ulkomaalaisen maahantulosta on kulunut yli kolme kuukautta taikka jos ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella.

Maahanmuuttovirasto päättää maasta karkottamisesta poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka omasta aloitteestaan.

Maahanmuuttovirasto voi määrätä ulkomaalaiselle maahantulokiellon määräajaksi tai toistaiseksi. Maahanmuuttovirasto päättää maahantulokiellon peruuttamisesta.

(uusi)

152 §

Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto *esittää 149 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen kolmannen maan kansalaiselle siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon omasta aloitteestaan* sekä päättää käännättämisestä ja pääsyn epäämisestä poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka käännättämisestä omasta aloitteestaan.

Maahanmuuttovirasto *päättää 151 §:n 1 momentissa tarkoitettua tilannetta lukuun ottamatta* käännättämisestä, jos ulkomaalaisen maahantulosta on kulunut yli kolme kuukautta taikka jos ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella.

Maahanmuuttovirasto päättää maasta karkottamisesta poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka omasta aloitteestaan.

Maahanmuuttovirasto *päättää* maahantulokiellon *määräämisestä* määräajaksi tai toistaiseksi *sekä* päättää maahantulokiellon peruuttamisesta.

152 b §

Maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonta

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on valvoa maasta poistamisen täytäntöönpanoa sen kaikissa vaiheissa.

173 §

Liikenteenharjoittajan tarkastusvelvollisuus

Liikenteenharjoittajan on varmistettava, että sen Suomeen *ilma-, maa-, rauta- tai vesiteitse Schengen-alueen ulkopuolelta* kuljettamalla ulkomaalaisella, joka ei ole unionin kansalainen tai häneen rinnastettava, on maahantuloon vaadittava matkustusasiakirja sekä vaadittava viisumi tai oleskelulupa.

175 §

Takaisinkuljetusvelvollisuus

Jos ulkomaalainen käännytetään, ulkomaalaisen Suomeen kuljettanut liikenteenharjoittaja on velvollinen kuljettamaan hänet:

- 1) maahan, josta hänet on otettu kuljetettavaksi;
- 2) maahan, joka on myöntänyt ulkomaalaiselle hänen matkalla käyttämänsä matkustusasiakirjan; taikka
- 3) mihin tahansa maahan, jonne hänen pääsynsä on taattu.

176 §

Takaisin kuljettamisen kustannukset

Jollei käännytetyllä ulkomaalaisella ole varoja paluumatkaa varten, liikenteenharjoittaja on omalla kustannuksellaan velvollinen järjestämään hänen kuljetuksensa. Jos välitön kuljetus ei ole mahdollinen, liikenteenharjoittaja vastaa paluukustannusten lisäksi ulkomaalaisen oleskelukustannuksista.

Jos ulkomaalainen on jäänyt maahan kuljetusvälineestä ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai maassa oleskeluun riittäviä varoja, liikenteenharjoittaja on velvollinen korvaamaan ne kustannukset, joita valtiolle aiheutuu ulkomaalaisen maassa oleskelusta ja käännyttämisestä. Jos ulkomaalainen on jäänyt maahan aluksesta, aluksen päällikkö sekä laivanisäntä ja hänen käyttämänsä laivanselvitysliike ovat yhteis-

173 §

Liikenteenharjoittajan tarkastusvelvollisuus

Liikenteenharjoittajan on varmistettava, että sen Suomeen *ulkorajaliikenteessä* kuljettamalla ulkomaalaisella, joka ei ole unionin kansalainen tai häneen rinnastettava, on maahantuloon vaadittava matkustusasiakirja sekä vaadittava viisumi tai oleskelulupa.

175 §

Takaisinkuljetusvelvollisuus

Jos ulkomaalainen käännytetään *tai hänen pääsynsä evätään*, ulkomaalaisen Suomeen *ulkorajaliikenteessä* kuljettanut liikenteenharjoittaja on velvollinen kuljettamaan hänet:

- 1) maahan, josta hänet on otettu kuljetettavaksi;
- 2) maahan, joka on myöntänyt ulkomaalaiselle hänen matkalla käyttämänsä matkustusasiakirjan; taikka
- 3) mihin tahansa maahan, jonne hänen pääsynsä on taattu.

176 §

Takaisin kuljettamisen kustannukset

Jollei ulkomaalaisella, *joka on käännytetty tai jonka pääsy on evätty*, ole varoja paluumatkaa varten, hänet *Suomeen ulkorajaliikenteessä kuljettanut* liikenteenharjoittaja on omalla kustannuksellaan velvollinen järjestämään hänen kuljetuksensa. Jos välitön kuljetus ei ole mahdollinen, liikenteenharjoittaja vastaa paluukustannusten lisäksi ulkomaalaisen oleskelukustannuksista.

Jos ulkomaalainen on jäänyt maahan kuljetusvälineestä ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai maassa oleskeluun riittäviä varoja, liikenteenharjoittaja on velvollinen korvaamaan ne kustannukset, joita valtiolle aiheutuu ulkomaalaisen maassa oleskelusta ja käännyttämisestä *tai pääsyn epäämisestä*. Jos ulkomaalainen on jäänyt maahan aluksesta, aluksen päällikkö sekä laivanisäntä ja hänen käyttämänsä lai-

vastuullisesti korvausvelvollisia.

vanselvitysliike ovat yhteisvastuullisesti korvausvelvollisia.

178 §

Saattajan kustannukset

Jos ulkomaalainen käännytetään rajalla ja se johtuu vaadittavan matkustusasiakirjan, viisumin, oleskeluluvan tai maassa oleskeluun riittävien varojen puutteesta ja ulkomaalainen tarvitsee saattajan, liikenteenharjoittaja on velvollinen maksamaan myös saattajan mukanaolosta aiheutuvat kustannukset. Liikenteenharjoittajalla ei ole oikeutta saada valtiolta korvausta kuljetuksesta aiheutuneista kustannuksista.

178 §

Saattajan kustannukset

Jos ulkomaalainen käännytetään rajalla tai hänen pääsynsä evätään ja se johtuu vaadittavan matkustusasiakirjan, viisumin, oleskeluluvan tai maassa oleskeluun riittävien varojen puutteesta ja ulkomaalainen tarvitsee saattajan, hänet Suomeen ulkorajaliikenteessä kuljettanut liikenteenharjoittaja on velvollinen maksamaan myös saattajan mukanaolosta aiheutuvat kustannukset. Liikenteenharjoittajalla ei ole oikeutta saada valtiolta korvausta kuljetuksesta aiheutuneista kustannuksista.

190 §

Valitus

(uusi)

190 §

Valitus

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännöstön perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäamisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

200 §

Täytäntöönpanokelpoisuus

(uusi)

200 §

Täytäntöönpanokelpoisuus

Schengenin rajasäännöstön perusteella tehty päätös pääsyn epäamisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

208 §

Tiedottaminen vähemmistövaltuutetulle

Vähemmistövaltuutetun tietoon on saatettava tämän lain mukaiset päätökset, jotka koskevat oleskeluluvan myöntämistä kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella taikka ulkomaalaisen käännyttämistä tai maasta karkottamista. Vähemmistövaltuutetun tietoon on viipymättä saatettava myös ulkomaalaisen säilöönottoa koskevat päätökset. Vähemmistövaltuutetun pyynnöstä hänen tietoonsa on saatettava muutkin tämän lain mukaiset päätökset.

208 §

Tiedottaminen vähemmistövaltuutetulle

Vähemmistövaltuutetun tietoon on saatettava tämän lain mukaiset päätökset, jotka koskevat oleskeluluvan myöntämistä kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella taikka ulkomaalaisen käännyttämistä, maasta karkottamista *tai pääsyn epäämistä*. Vähemmistövaltuutetun tietoon on viipymättä saatettava myös ulkomaalaisen säilöönottoa koskevat päätökset. Vähemmistövaltuutetun pyynnöstä hänen tietoonsa on saatettava muutkin tämän lain mukaiset päätökset *sekä 152 b §:ssä tarkoitetun maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnan edellyttämät tarpeelliset tiedot*.

2.

Laki

ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 6 ja 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 6 ja 9 §, sellaisina kuin ne ovat, 6 § osaksi laissa 305/2004 ja 9 § osaksi laissa 632/2011, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Arkaluonteisten henkilötietojen tallettaminen

Arkaluonteisten henkilötietojen tallettaminen

Ulkomaalaisrekisteriin talletetaan maahan-
 tulon, maastalähdön ja maassa oleskelun val-
 vontaa sekä Suomen kansalaisuutta koskevaa
 päätöksentekoa varten tiedot henkilöistä:

1) *jotka* on Suomessa otettu vankilaan tai
 vapautettu vankilasta taikka siirretty suorit-
 tamaan rangaistusta vieraasta valtiosta Suo-
 meen tai Suomesta vieraaseen valtioon, sekä
 tieto toimenpiteestä ja sen ajankohdasta;

2) *jotka* ovat syyllistyneet tai joiden perus-
 tellusti voidaan epäillä syyllistyneen sellai-
 seen rangaistavaan tekoon, joka saattaa vai-
 kuttaa maahantulon tai maassa oleskelun sal-
 limiseen tai Suomen kansalaisuuden saami-
 seen, ja teon viitetieto;

3) *jotka* ovat ryhtyneet taikka joiden voi-
 daan aikaisemman toimintansa perusteella tai
 muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän
 Suomessa kansallista turvallisuutta tai Suo-
 men suhteita vieraaseen valtioon vaaranta-
 vaan toimintaan, sekä teon viitetieto;

4) *jotka* on käännytetty tai karkotettu taikka
 määrätty maahantulokieltoon, sekä tieto pää-
 töksestä, sen perusteista ja täytäntöönpanosta
 sekä maahantulokiellon voimassaoloajasta ja
 -alueesta;

5) *jotka* ovat laatineet tai Suomen viran-
 omaiselle jättämänsä hakemukseen liittäneet
 väärennettyjä tai sisällöltään vääriä asiakirjo-
 ja, antaneet vääriä tietoja tai jättäneet anta-
 matta tietoja, joilla on merkitystä harkittaessa
 viisumin, oleskeluluvan tai työluvan myön-
 tämistä, sekä tieto asiasta; sekä

6) *jotka* ovat syyllistyneet tai joiden perus-
 tellusti voidaan epäillä syyllistyneen laitto-

Ulkomaalaisrekisteriin talletetaan maahan-
 tulon, maastalähdön ja maassa oleskelun val-
 vontaa sekä Suomen kansalaisuutta koskevaa
 päätöksentekoa varten tiedot henkilöistä, *jot-
 ka*:

1) on Suomessa otettu vankilaan tai vapau-
 tettu vankilasta taikka siirretty suorittamaan
 rangaistusta vieraasta valtiosta Suomeen tai
 Suomesta vieraaseen valtioon, sekä tieto toi-
 menpiteestä ja sen ajankohdasta;

2) ovat syyllistyneet tai joiden perustellusti
 voidaan epäillä syyllistyneen sellaiseen ran-
 gaistavaan tekoon, joka saattaa vaikuttaa
 maahantulon tai maassa oleskelun sallimi-
 seen tai Suomen kansalaisuuden saamiseen,
 ja teon viitetieto;

3) ovat ryhtyneet taikka joiden voidaan ai-
 kaisemman toimintansa perusteella tai muu-
 toin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän
 Suomessa kansallista turvallisuutta tai Suo-
 men suhteita vieraaseen valtioon vaaranta-
 vaan toimintaan, sekä teon viitetieto;

4) on käännytetty tai karkotettu taikka *joi-
 den pääsy on evätty tai jotka on* määrätty
 maahantulokieltoon, sekä tieto päätöksestä,
 sen perusteista ja täytäntöönpanosta sekä
 maahantulokiellon voimassaoloajasta ja -
 alueesta;

5) ovat laatineet tai Suomen viranomaiselle
 jättämänsä hakemukseen liittäneet väären-
 nettyjä tai sisällöltään vääriä asiakirjoja, an-
 taneet vääriä tietoja tai jättäneet antamatta
 tietoja, joilla on merkitystä harkittaessa vii-
 sumin, oleskeluluvan tai työluvan myöntä-
 mistä, sekä tieto asiasta; sekä

man maahantulon järjestämiseen.

Muita henkilötietojen suojaa koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuja arkaluonteisia henkilötietoja saa tallettaa, jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai jos tiedon tallettaminen on asian käsittelyn kannalta välttämätöntä.

9 §

Tietojen poistaminen rekisteristä

Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä kokonaan vuoden kuluttua siitä, kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden tai kuollut. Tiedot viisumista, oleskeluluvasta ja oleskeluoikeuden rekisteröinnistä, oleskelulupakortista, unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortista sekä myönnetystä matkustusasiakirjasta poistetaan viiden vuoden kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemisestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oleskeluoikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päätynyt. Maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden tiedot poistetaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun maahantulokiellon voimassaolo on päättynyt. Karkotus- ja käännytystiedot poistetaan viiden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä. Poistetut tiedot arkistoidaan.

Virheelliseksi todetun tiedon saa säilyttää viiden vuoden ajan tallentamisesta, jos se on tarpeen rekisteröidyn taikka rekisterinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Tällaista tietoa saa käyttää ainoastaan mainitussa oikeuksien turvaamisessa.

6) ovat syyllistyneet tai joiden perustellusti voidaan epäillä syyllistyneen laittoman maahantulon järjestämiseen.

Muita henkilötietojen suojaa koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuja arkaluonteisia henkilötietoja saa tallettaa, jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai jos tiedon tallettaminen on asian käsittelyn kannalta välttämätöntä.

9 §

Tietojen poistaminen rekisteristä

Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä kokonaan vuoden kuluttua siitä, kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden tai kuollut. Tiedot viisumista, oleskeluluvasta ja oleskeluoikeuden rekisteröinnistä, oleskelulupakortista, unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortista sekä myönnetystä matkustusasiakirjasta poistetaan viiden vuoden kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemisestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oleskeluoikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päätynyt. Maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden tiedot poistetaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun maahantulokiellon voimassaolo on päättynyt. Karkotus- ja käännytystiedot *sekä tiedot pääsyn epäämisestä* poistetaan viiden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä. Poistetut tiedot arkistoidaan.

Virheelliseksi todetun tiedon saa säilyttää viiden vuoden ajan tallentamisesta, jos se on tarpeen rekisteröidyn taikka rekisterinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Tällaista tietoa saa käyttää ainoastaan mainitussa oikeuksien turvaamisessa.

3.**Laki****säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin (116/2002) uusi 6 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

6 a §***Oikeus vierailta säilöönottoyksikössä***

Kansallisilla ja kansainvälisillä järjestöillä on oikeus säilöönottoyksikön suostumuksella vierailta säilöönottoyksikössä. Vierailujen järjestämisessä noudatetaan lakia ja säilöönottoyksikön järjestyssääntöä.

Ulkomaalaislain mukaisen maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnan toteuttamiseksi vähemmistövaltuutetulla ja hänen määräämällään vähemmistövaltuutetun toimiston virkamiehellä on oikeus vierailta säilöönottoyksikössä ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa.

4.

Laki**vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) 2 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1109/2008, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

2 §

2 §

*Tehtävät**Tehtävät*

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa yhdenvertaisuuslain (21/2004) noudattamista siten kuin mainitussa laissa säädetään;
- 2) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 3) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia;
- 4) tehdä ja teettää riippumattomia selvityksiä etniseen syrjintään liittyvistä kysymyksistä;
- 5) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 6) antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä;
- 7) käyttää ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyä oikeuttaan tulla kuulluksi;
- 8) toimia kansallisena ihmiskaupparaportoijana, joka:
 - a) seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta sekä raportoi niistä;
 - b) antaa ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja uhrin oikeuksien toteutumiseen liittyviä ehdotuksia, suosituksia, lausuntoja ja neuvoja;
 - c) pitää yhteyttä kansainvälisiin järjestöihin

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa yhdenvertaisuuslain (21/2004) noudattamista siten kuin mainitussa laissa säädetään;
- 2) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 3) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia;
- 4) tehdä ja teettää riippumattomia selvityksiä etniseen syrjintään liittyvistä kysymyksistä;
- 5) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 6) antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä;
- 7) käyttää ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyä oikeuttaan tulla kuulluksi *ja valvoa maasta poistamisen täytäntöönpanoa*;
- 8) toimia kansallisena ihmiskaupparaportoijana, joka:
 - a) seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta sekä raportoi niistä;
 - b) antaa ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja uhrin oikeuksien toteutumiseen liittyviä ehdotuksia, suosituksia, lausuntoja ja neuvoja;

ihmiskauppaan liittyvissä kysymyksissä.

c) pitää yhteyttä kansainvälisiin järjestöihin
ihmiskauppaan liittyvissä kysymyksissä.
