

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 56/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä lokakuuta 2014 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta (HE 172/2014 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 45/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Harri Sivula ja poliisitarkastaja Joni Länsivuori, sisäministeriö
- avustaja Elina Saaristo-Diatta, ulkoasiainministeriö
- käräjätuomari Jukka Jaakkola, Helsingin käräjäoikeus
- ylitarkastaja Janne Kinnunen, Maahanmuuttovirasto

- johtaja Jari Kähkönen, Joutsenon vastaanotto-keskus
- johtaja Pekka Nuutinen, Metsälän vastaanotto-keskus
- ylitarkastaja Robin Harms, Vähemmistövaltuutetun toimisto
- lakimies Merike Helander, Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- oikeudellinen asiantuntija Susanna Mehtonen, Amnesty International Suomen osasto
- oikeudellinen neuvonantaja Jani Leino, Suomen Punainen Risti
- toiminnanjohtaja Marjaana Laine, Pakolaisneuvonta ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusasiamies Petri Jääskeläinen
- oikeusministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Poliisihallitus
- tietosuojavaltuutetun toimisto
- Helsingin kaupunki
- Lastensuojelun Keskusliitto
- apulaisprofessori Sakari Melander.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten

kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettua lakia.

Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavan siten, että siinä kiellettäisiin ilman huoltajaa maassa olevien turvapaikanhakijalasten säilöönotto ja täsmennettäisiin muutoin lapsen säilöönottamista koskevaa sääntelyä. Alle 15-vuotiasta ilman huoltajaa olevaa lasta ei saisi ottaa säilöön edes sen jälkeen, kun hänen maasta poistamistaan koskeva päätös on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Tätä vanhempien ilman huoltajaa maassa olevien lasten säilöönottoa maasta poistamisen turvaamiseksi rajoitettaisiin ja täsmennettäisiin muutoin lapsen säilöönottamista koskevaa sääntelyä.

Säilöönottamisen edellytyksiä, tietojen antamista säilöön otetulle ja säilöön otetun sijoittamista ehdotetaan täsmennettävän vastaanottodirektiivin täytäntöönpanon johdosta.

Lisäksi ilmoittautumisvelvollisuutta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä tulisi toimivampi vaihtoehto säilöönottamiselle. Lakiin lisättäisiin mahdollisuus järjestää säilöönottamista koskeva oikeudenkäynti videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa hyödyntäen.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin ehdotetaan muutoksia, joilla toisaalta pyritään parantamaan vastaanottodirektiivin edellyttämin tavoin haavoittuvassa asemassa olevien säilöön otettujen ulkomaalaisten asemaa ja oloja, ja toisaalta parantamaan kansallisista tarpeista johtuen säilöönottoyksikön sekä sen asiakkaiden ja henkilökunnan turvallisuutta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

Yleistä säilöönotosta. Säilöönotolla tarkoitetaan ulkomaalaislain (301/2004) nojalla hallinnollisin perustein tapahtuvaa ulkomaalaisen vapautteen kohdistuvaa turvaamistoimenpidettä, joka lähtökohtaisesti toteutetaan turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen yhteyteen perustetussa säilöönottoyksikössä. Tällä hetkellä maassamme on kaksi säilöönottoyksikköä, kun jo aiemmin perustetun Metsälän vastaanottokeskuksen säilöönottoyksikön lisäksi on vuoden 2014 jälkimmäisellä puoliskolla aloittanut toimintansa Joutsenon vastaanottokeskukseen perustettu säilöönottoyksikkö, jossa on haavoittuvassa asemassa olevia — käytännössä perheitä ja naisia — varten oma erikoisosasto. Säilöönottoyksiköiden asiakaskapasiteetti on keskenään yhtä suuri, ja niissä on tilaa yhteensä 80 henkilölle.

Vuosittain on viime vuosina tehty noin 1 500 ulkomaalaislain mukaista säilöönottopäätöstä.

Tilastotietojen perusteella säilöönoton kesto on ollut vuosina 2010—2013 keskimäärin 11,8 vuorokautta.

Ulkomaalaislain 118—120 §:ssä säädettyjen muiden turvaamistoimien sijasta ulkomaalainen voidaan voimassa olevan lain 121 §:n nojalla määrätä otettavaksi säilöön, jos hänen henkilökohtaiset tai 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. Lisäksi ulkomaalainen voidaan ottaa muiden turvaamistoimien sijasta säilöön, jos se on tarpeen ulkomaalaisen epäselvän henkilöllisyyden selvittämiseksi tai ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa hänen syyllistyvän rikokseen Suomessa.

Vuosina 2010—2013 keskimäärin 81 prosenttia säilöönotoista on tehty maasta poistamiseen liittyvällä perusteella. Tilastoiduista yksittäisistä säilöönottoperusteista yleisin on ollut käännyttämisspätöksen täytäntöönpanon valmistelu.

Säilöönnotoperusteena on keskimäärin 16 prosentissa tapauksista ollut maahantulon edellytysten selvittäminen ja epäselvän henkilöllisyyden selvittäminen keskimäärin vain 1 prosentissa säilöönottopäätöksiä. Otettaessa ulkomaalaisen säilöön epäselvän henkilöllisyyden perusteella edellytetään, että hän on asiaa käsiteltäessä esittänyt epäluotettavia tietoja tai kieltäytynyt tietojen antamisesta taikka muutoin on käynyt ilmi, ettei henkilöllisyyttä voida pitää selvänä. Vuonna 2013 maassa oleskelleille ulkomaalaisille tehtiin yhteensä 5 511 maastapoistamispäätöstä. Kyseisellä perusteella tehtiin samaan aikaan 1 335 säilöönottopäätöstä, eli maasta poistamisia turvattiin säilöönnotolla alle neljänneksessä tapauksista.

Ulkomaalaislain yleiset periaatteet. Ulkomaalaislaki on laaja yli 200 pykälää sisältävä yleislaki. Asiantuntijakuulemisessa esiin nousseiden seikkojen johdosta valiokunta toteaa, että lain alkuun on koottu ne periaatteet, joita on noudatettava kaikkien ulkomaalaislaissa tarkoitettujen asioiden käsittelyssä. Näitä periaatteita ei luonnollisestikaan enää erikseen toisteta lain myöhemmissä pykälissä.

Lapsen edun huomioon ottamisesta säädetään ulkomaalaislain 6 §:ssä. Se on otettava huomioon myös lapsen säilöönottoa koskevan 122 §:n soveltamisessa ja kaikissa lapsia koskevissa asioissa, joissa sovelletaan ulkomaalaislakia. Suhteellisuusperiaatteen mukaan ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä (5 §). Ulkomaalaislain mukaisten hallintoasioiden käsittelyssä on puolestaan noudatettava hallintolakia (434/2003) ja muutoksenhaussa hallintolainkäyttölakia (586/1996).

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esitys liittyy laajaan kokonaisuuteen, johon edellä mainittujen periaatteiden lisäksi liittyy laaja oikeuskäytäntö. Valiokunta tähdentää, että lainsäädäntö kokonaisuudessaan yhdessä vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa asettaa viranomaistoiminnalle huomattavasti tiukemmat rajat kuin yksittäisiä säännöksiä tarkastelemalla saattaisi päätellä.

Vastaanottodirektiivin ja paluudirektiivin soveltaminen säilöönnottilanteissa. Paluudirektiivin (direktiivi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, 2008/115/EY) 4 luku sisältää säilöönottoa koskevat säännökset, joita sovelletaan maasta poistamisen yhteydessä.

Valiokunta tähdentää, että vastaanottodirektiivin (direktiivi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista, 2003/9/EY) soveltaminen päättyy ja paluudirektiivin soveltaminen alkaa, kun henkilön oleskelu maassa todetaan paluudirektiivin mukaisesti laittomaksi. Tämä merkitsee sitä, että Suomessa vastaanottodirektiivin soveltaminen päättyy ja paluudirektiivin soveltaminen alkaa, kun Maahanmuuttovirasto on hylännyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ja tätä koskeva päätös sekä siihen liittyvä maastapoistamispäätös ovat tulleet joko lainvoimaisiksi sellaisinaan tai muutoksenhakutuomioistuon on hylännyt valituksen ja päätös on hallintolainkäyttölain mukaisesti tullut täytäntöönpanokelpoiseksi.

Vastaanottodirektiivin osalta on syytä vielä mainita, että sen soveltamisala on rajoitettu ja se ulottuu vain kansainvälistä suojelua hakeneisiin. Hallituksen esityksessä on tarkemmin selostettu vastaanottodirektiivin ja kansallisen lainsäädännön suhdetta. Paluudirektiiviä sovelletaan sen sijaan kaikkiin direktiivin määritelmän mukaisesti laittomasti maassa oleskeleviksi todettuihin riippumatta maahantulon alkuperäisestä perusteesta tai maahantulon laillisuudesta tai laittomuudesta. Tästä seuraa, että vastaanottodirektiiviä sovelletaan kansainvälistä suojelua hakeneisiin henkilöihin, joiden hakemusta ei ole vielä edellä lausutun mukaisesti ratkaistu. Soveltamisala rajoittuu henkilöihin, joiden säilöönnoton edellytyksenä on maahantulon tai maassaolon edellytysten selvittäminen. Niihin, joita koskee maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelu, täytäntöönpanon turvaaminen tai maasta poistamisen valvominen, sovelletaan paluudirektiivin säilöönottoa koskevia

säännöksiä sellaisina kuin Suomi on ne jo aiemmin pannut täytäntöön.

Säilöönoton edellytykset ja muut keskeiset muutosehdotukset. Hallituksen esityksessä säilöönoton edellytyksiä ehdotetaan tarkennettaviksi ja samalla tiukennettaviksi. Säilöönoton yleisistä edellytyksistä, jotka ovat samat kuin 118—120 §:ssä säädetty muiden turvaamistoimenpiteiden edellytykset, säädetään esitykseen sisältyvässä uudessa 117 a §:ssä. Muita turvaamistoimia ovat ilmoittautumisvelvollisuus, matkustusasiakirjan ja matkalipun ottaminen viranomaisen haltuun sekä vakuuden asettaminen oleskelu- ja paluukustannuksista. Turvaamistoimi voidaan kohdistaa uuden 117 a §:n nojalla ulkomaalaiseen, jos se on välttämätöntä 1) henkilön maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi taikka 2) henkilön maasta poistamista koskevan päätöksen valmisteliseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi. Yleisten edellytysten lisäksi lakiehdotuksen 121 § edellyttää, että 118—120 §:n muut turvaamistoimenpiteet ovat riittämättömiä ja päätös perustuu yksilölliseen arviointiin sekä jokin 121 §:n 1 momentin 1—6 kohdan edellytyksistä täyttyy.

Valiokunta toteaa, että voimassa olevaan lakiin verrattuna lakiehdotuksessa rajoitetaan säilöönottoa edellyttämällä sekä yleisten että erityisten edellytysten samanaikaista täyttymistä, korostamalla painokkaammin säilöönoton viimesijaisuutta suhteessa muihin turvaamistoimiin ja edellyttämällä jokaisen ulkomaalaisen osalta säilöönottoperusteiden yksilöllistä arviointia. Osassa asiantuntijalausuntoja näyttää tämä kokonaisuus jääneen riittävästi hahmottomatta.

Hallintovaliokunta tähdentää vielä erikseen, että ulkomaalaisen säilöönotto on aina viimesijainen turvaamistoimi, jota voidaan käyttää vain, jos muut lievemmat turvaamistoimet eivät ole riittäviä. Käräjäoikeuden on otettava viipymättä käsiteltäväksi toimivaltaisen virkamiehen päätös ulkomaalaisen säilöön ottamisesta. Jos käräjäoikeus ei ole määrännyt ulkomaalaista päästet-

täväksi vapaaksi, sen on otettava omasta aloitteestaan asia aina uudelleen tutkittavaksi viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla käräjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä. Säilöön otettu on päästettävä vapaaksi heti, kun säilössä pitämisen edellytyksiä ei enää ole, ja viimeistään laissa säädetyn määräajan päättyessä.

Tässä yhteydessä on syytä mainita, että hallintovaliokunnalle on toimitettu sisäministeriön selvitys 18.12.2014 säilöön oton vaihtoehtoista. Selvityksen johtopäätösosiossa pidetään tärkeänä muun muassa käsiteltävänä olevien hallituksen esitykseen HE 172/2014 vp pohjautuvien säännösmuutosten seuranta ja niiden vaikutusten arviointia. Vaihtoehtoisia uusia tai täydentäviä turvaamistoimia olisi siten ajankohtaista harkita lähtökohtaisesti vuonna 2016. Valiokunta pitää tärkeänä, että viipymättä käynnistetään viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välinen vuoropuhelu, jossa pohditaan säilöön otolle vaihtoehtoisia turvaamistoimenpiteitä. Vaihtoehtoisia toimenpiteitä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että myös tällöin turvaamistoimien voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuva tarkoitus toteutuu. Poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön osalta hallintovaliokunta tähdentää, että mainittu lainsäädäntö on säädetty rikosten ennalta estämistä, paljastamista, esitutkintaa ja rikoksen selvittämistä varten eikä niitä ole tarkoitettu korvaamaan ulkomaalaisen säilöönottoa koskevia hallinnollisia turvaamistoimia.

Hallituksen esityksessä kielletään ilman huoltajaa maassa olevien alle 15-vuotiaiden lasten säilöönotto. Säilöön sijoittaminen on mahdollista vain, jos perheyhteyden säilyminen sitä välttämättä edellyttää. Kyseessä ei silloin ole turvaamistoimi, vaan lapsen etuun perustuva oikeus olla säilöön otetun vanhemman luona. Lisäksi esityksessä rajataan 15 vuotta täyttäneiden ilman huoltajaa olevien lasten säilöönotto ajallisesti lyhyeksi, eikä kansainvälistä suojelua haakevaa 15 vuotta täyttäneitä lasta saa ottaa säilöön ennen kuin häntä koskeva säilöönottopäätös on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Esityksellä täsmennetään muutoinkin lapsen säilöön

ottamista koskevaa menettelyä sekä samalla parannetaan säilöön otetun oikeusturvaa.

Lisäksi alaikäisten asemaa parannetaan asettamalla vaatimus, että sosiaalityöntekijän lausunnon tulee olla käytettävissä heti käräjäoikeuden käsitellessä säilöönottoa ensimmäisen kerran. Käräjäoikeuden on käsiteltävä alaikäisen asia vuorokauden kuluessa säilöönottopäätöksestä.

Edellä lausutun lisäksi ulkomaalaislakiin ehdotettavilla muutoksilla on tarkoitus panna kansallisesti täytäntöön EU:n vastaanottodirektiivin ulkomaalaisen säilöön ottamista koskevat säännökset. Saadun selvityksen mukaan täsmennykset eivät muuta säilöönottoedellytyksiä, vaan tarkoitus vähentää säännösten tulkinnanvaraisuutta käytännön soveltamistilanteissa.

Myös vastaanottodirektiivissä korostetaan säilöön ottamiselle vaihtoehtoisten turvaamistoimien ensisijaisuutta. Hallituksen esityksestä ilmenee tämän olevan myös nykyisin Suomessa turvaamistoimia koskevan sääntelyn selkeä lähtökohta, jota esityksellä pyritään edelleen vahvistamaan. Esityksellä pyritään myös edistämään ilmoittautumisvelvollisuuden käyttöä vaihtoehtona säilöön ottamiselle mahdollistamalla ilmoittautuminen poliisiin ja rajatarkastusviranomaisten toimipisteiden lisäksi vastaanotokeskuksissa.

Tavoitteena tulee edelleen olla, että yksintuloleita 15—17-vuotiaita ei oteta säilöön edes kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen maastapoistamisen yhteydessä. Valiokunta tulee arvioimaan 122 §:n muutostarpeita samassa yhteydessä, kun se käsittelee eduskunnalle sisäministeriössä valmisteltavan esityksen säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttöönottamisesta.

Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta.

Voimassa olevan lain lähtökohtia. Ulkomaalaisten säilöönnotosta annettu laki (116/2002) on tullut voimaan vuoden 2002 maaliskuun alussa.

Lakiin on tehty vain joitakin teknisluonteisia muutoksia.

Voimassa olevan lain taustalla on säilöön otettujen ulkomaalaisten oikeusturvaa ja ihmisoikeusnäkökulmaa korostava ajattelu, joka on perusteltu lähestymistapa tällaisessa lainsäädännössä. Hallituksen esityksestä ilmenee, että säilöönottoyksikköön ei nykyistä lakia säädettäessä arvioitu kohdistuvan turvallisuusriskejä, kuten pakoyrityksiä, pakoja, uhkailua ja väkivaltatilanteita.

Uudistuksen tarpeesta. Vaikka edellä todettu voimassa olevan lain sisältöön vaikuttanut arvio on pääosin osoittautunut oikeaksi, käytännön toiminnassa on kuitenkin ilmennyt, että turvallisuusriskit ovat säännöllisesti ja useiden säilöön otettujen kohdalla arjessa läsnä. Vallitseva asiointi aiheuttaa selkeän turvallisuusvajeen ja asettaa säilöönottoyksikön johdon ja henkilökunnan kohtuuttomaan tilanteeseen heidän pyrkimässään turvaamaan asiakasturvallisuutta ja henkilökunnan työturvallisuutta.

Säilöön otettujen henkilöiden taustat ovat monentyyppisiä. Osalla on rikollista taustaa, jopa henkirikoksia. Asiakkaiden hallusta on löytynyt muun muassa teräaseita ja huumausaineita heidän jo ollessaan yksikössä. Hallituksen esityksessä on lueteltu useammalta vuodelta tapahtumalukumääriä, joissa on ollut säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen sekä valvontaan liittyviä ongelmia. Sosiaalitoimen ylläpitämän 40-paikkaisen Metsälän säilöönottoyksikön riskiluonnetta kuvaa myös se, että poliisi, joka on esityksen mukaan jouduttu kutsumaan säännöllisesti järjestyshäiriöiden takia, tulee hälytettynä työturvallisuussyistä aina vähintään kahden partion voimin. Uuden Joutsenon säilöönottoyksikön osalta tilannetta vaikeuttaa se seikka, ettei poliiseja ole saatavilla avuksi vastaavaan tapaan kuin pääkaupungissa.

Säädettävistä lainmuutoksista. Saadun selvityksen mukaan säilöönottolakiin hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset perustuvat Metsälän säilöönottoyksikön arjessa ilmenneisiin on-

gelmatilanteisiin, joihin olemassa oleva lainsäädäntö ei kokemusten perusteella vastaa. Valiokunta korostaa, että ehdotettujen muutosten tarkoituksena on turvata sosiaalityön käytännöille ja arvomaailmalle pohjautuva toimintakonsepti säilöönottoyksiköissä myös vastaisuudessa. Valiokunta tähdentää, että turvallinen työympäristö luo paremmat edellytykset henkilökunnalle toteuttaa perustehtävänsä, jonka keskeinen elementti on tukea usein vaikeassa tilanteessa ja stressaavassa elämäntilanteessa olevia säilöön otettuja ulkomaalaisia. Asianmukainen säädöspohja tukee säilöönottoyksikön henkilökunnan jaksamista haastavassa työssään sekä parantaa säilöön otettujen ulkomaalaisten oikeusturvaa ja asukasviihtyisyyttä.

Säilöönottolakiin hallituksen esityksessä ehdotettavien muutosten lukumäärään nähden niiden käytännön vaikutusten ei arvioida olevan kovin suuria. Kysymys on pääosin siitä, että lainsäädännön tasolle nostetaan tai kootaan yhteen käytännössä jo noudatettuja menettelyjä. Valiokunta pitää asiakkaiden turvallisuuden ja oikeusturvan sekä henkilöstön toimintaedellytysten turvaamiseksi välttämättömänä, että nykyistä täsmällisemmin säädettyinä säilössä pitämistä ohjaavat normit kootaan samaan laintasoiseen säädökseen. Periaatteellisesti merkittävien sääntely liittyy voimankäyttöön. Muut säädettyinä olevat normit liittyvät etenkin valvontaan ja henkilörekistereihin.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

121 §. Säilöön ottamisen edellytykset. Ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin 3 kohta koskee säilöönottoa tilanteessa, jossa ulkomaalainen on syyllistynyt tai hänen epäillään syyllistyneen rikokseen ja säilöönotto on tarpeellinen maasta poistamispäätöksen valmistelun tai täytäntöönpanon turvaamiseksi.

Asiantuntijakuulemisissa on pidetty lainkohdtaa ongelmallisena ja katsottu sen merkitsevän sanktiokumulaatiota. Valiokunta toteaa tältä osin ensinnäkin, että kyseinen 1 momentin koh-

ta merkitsee voimassa olevaan lakiin nähden rajoitetumpaa mahdollisuutta ottaa ulkomaalainen säilöön. Kyseessä on nimenomaan turvaamistoimi henkilön maasta poistamiseksi. Kyseinen ulkomaalaislain säilöönottosäännös ei madalla kiinniotto-, pidätys- tai vangitsemiskynnystä. Nämä toimenpiteet ovat ulkomaalaislaista erillisiä ja liittyvät poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntöön. Säilöönottoa koskeva sääntely palvelee kokonaan muuta tarkoitusta.

Lakiehdotuksen 121 §:n 1 momenttiin ehdotetaan hallituksen esityksessä lisättäväksi kokonaan uusi 6 kohta säilöönotosta kansallisen turvallisuuden sitä vaatiessa. Lainkohta perustuu vastaanottodirektiiviin, mutta on direktiivin sallimaa rajoitetumpi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan kansalliselle turvallisuudelle aiheutuva uhka on sinänsä hyväksyttävä ja myös painavan yhteiskunnallisen vaatimuksen täyttävä peruste vapauden menetykselle. Täsmällisyysvaatimuksen kannalta ehdotettu 6 kohta ei kuitenkaan ole ongelmaton. Ensinnäkin ilmaisua "kansallinen turvallisuus" voidaan pitää sisällöltään siinä määrin täsmällisyyttä, että ehdotetun säännöksen käyttöalaa on vähintään kuvattava hallintovaliokunnan mietinnössä. Toiseksi säännös on muotoiltu tavalla, joka muistuttaa kehäpäätelmää. Säännöksen mukaan "henkilö voidaan ottaa säilöön, jos hän muodostaa kansalliselle turvallisuudelle uhan, joka edellyttää hänen säilöön ottamistaan".

Säännöksen käyttöalan osalta hallintovaliokunta toteaa, että käsite kansallinen turvallisuus sisältyy jo voimassa olevaan ulkomaalaislakiin. Säilöön ottaminen kansallisen turvallisuuden perusteella liittyy valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta vaarantavien hankkeiden ja rikosten torjuntaan. Kyseessä olevaa säännöstä sovelletaan etenkin suojelupoliisin tehtävien ydintoimintalueella terrorismia tai laitonta tiedustelutoimintaa torjuttaessa, ennalta estettäessä ja paljastettaessa. Suojelupoliisin toimivaltaan kuuluvien rikosten torjunnassa korostuu ennalta estämisen merkitys. Ennalta estävät toimenpiteet kohdistuvat lähtökohtaisesti ajankohtaan, jolloin asiasta

ei ole vielä kirjattu rikosilmoitusta eikä lakiehdotukseen sisältyvää ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin 3 kohdan säilöönottoperustetta rikosepäilystä tai syyllistymisestä rikokseen voida vielä soveltaa. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin 10 kohdan käännättämistä ja 149 §:n 1 momentin 4 kohdan karkottamista kansallisen turvallisuuden perusteella koskevien säännösten soveltaminen ei edellytä rikoksen tunnusmerkistön täyttävää tekoa.

Valiokunta tähdentää, että päätös säilöönotosta 121 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla tehdään kansallisen turvallisuuden vaarantumisen vuoksi tehtävän maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Kansallisen turvallisuuden perusteella tehtävien maastapoistamispäätösten täytäntöönpano vaarantuu, jos sitä turvaavien keinojen valikoimasta puuttuu säilöönotto. Päätösten täytäntöönpanokelpoisuuteen ja muutoksenhakuun sovelletaan normaaliin tapaan ulkomaalaislain voimassa olevia säännöksiä. Mainittakoon vielä, että ulkomaalaislain säännökset säilöönoton tapauskohtaisesta harkinnasta, viimesijaisuudesta, mahdollisimman lyhyestä kestosta ja perusteiden yksilöllisestä arvioinnista koskevat luonnollisesti myös ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin 6 kohta.

Lisäksi valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta, että 121 §:n 1 momentin 6 kohta hyväksytään näin kuuluvana:

"6) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa *uhkan* kansalliselle turvallisuudelle (*poist.*)"

122 §. Lapsen säilöön ottaminen. Hallituksen esityksessä lapsen säilöön ottamista koskevaa ulkomaalaislain 122 §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Pykälän 1 momentti koskee lapsen säilöön ottamisen edellytyksiä. Ensinnäkin edellytetään, että jokin 121 §:n 1 momentissa säädetty edellytys säilöön ottamiselle on olemassa. Tämä merkitsee myös sitä, että lapsi voidaan ottaa säilöön viimesijaisena toimenpiteenä vasta sen jälkeen, kun lain 118—120 §:ssä tarkoitettujen muiden turvaamistoimien käyttömahdollisuus

on ensin arvioitu ja todettu, että kyseiset keinot eivät ole riittäviä. Ehdotetun 122 §:n 2 momentin mukaan huoltajansa kanssa säilöön otettavan lapsen osalta edellytetään lisäksi, että säilöön ottaminen on välttämätöntä lapsen ja hänen huoltajansa välisen perheyhteyden ylläpitämiseksi. Lasta ei oteta lähtökohtaisesti lainkaan säilöön, vaan lapsi sijoitetaan vastaanotokeskuksen avoimeen osaan. Valiokunta korostaa, että säilöön lapsi voidaan ottaa vain, jos perheyhteyden säilyttäminen sitä välttämättä vaatii.

Ehdotetun 3 momentin mukaan alle 15-vuotiaista ilman huoltajaa olevaa lasta ei saa ottaa säilöön. 15 vuotta täyttänyttä ilman huoltajaa olevaa kansainvälistä suojelua hakevaa lasta ei saa ottaa säilöön ennen kuin häntä koskeva maastapoistamispäätös on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Pykälän 4 momentin mukaan säilöön otettu ilman huoltajaa oleva lapsi on päätettävä vapaaksi viimeistään 72 tunnin kuluttua säilöön ottamisesta. Erityisistä syistä säilöösäpitoä voidaan jatkaa enintään 72 tuntia. Eurooppaoikeuden näkökulmasta säilöönottoon maastapoistamisen turvaamiseksi ei sovelleta vastaanottodirektiiviä, vaan paluudirektiiviä. Tästä lähtökohdasta tarkastellen kysymys ei ole turvapaikan hakijana olevan lapsen säilöönotosta, kun kansainvälistä suojelua ei ole myönnetty ja päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnonssa sääntelykokonaisuutta erikseen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kappaaleen f-kohdan ja lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 ja 37 artiklan valossa. Yhteenvetona perustuslakivaliokunta toteaa, ettei vastaanottodirektiivi sisällä määräystä lasten säilöönoton täyskiellosta eikä sellaisia ole johdettavissa myöskään Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista eikä niiden valvontaelinten kannanotoista.

Perustuslakivaliokunta pitää perusteltuna ehdotetun 3 momentin sääntelyä siltä osin kuin siinä kielletään kategorisesti ilman huoltajaa maassa olevien alle 15-vuotiaiden säilöön ottaminen.

Hallintovaliokunta toteaa perustuslakivaliokunnan tavoin, että yli 15-vuotiaan lapsen säilöön ottamisen mahdollisuus ratkeaa monen eri

ulkomaalaislain pykälän samanaikaisen soveltamisen lopputuloksena. Kysymys ei ole yksinomaan 121 §:ssä säädettyjen erityisten edellytysten tai 122 §:ssä säädettyjen lapsen säilöön ottamisen edellytysten soveltamisesta, vaan säilöönoton edellytyksenä on lisäksi lain 117 a §:n mukaisten säilöön ottamisen yleisten edellytysten täytyminen.

Ehdotetun ulkomaalaislain 117 a §:n turvaamistoimien, joihin säilöön ottaminen siis lukeutuu, edellytyksiä ovat niiden välttämättömyys maahantulon tai maassaolon edellytysten selvittämiseksi taikka maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi, täytäntöönpanon turvaamiseksi tai maasta poistamisen valvomiseksi. Säilöön ottamisen edellytyksenä on ehdotetun 121 §:n 1 momentin johdantolauseen mukaan puolestaan se, että muut turvaamistoimet, joita ovat ilmoittautumisvelvollisuus (118 §), matkustusasiakirjan ja matkalipun luovuttaminen viranomaiselle (119 §) ja vakuuden asettaminen (120 §), eivät ole riittäviä. Päätös perustuu aina yksilölliseen arviointiin, ja arvioinnin kohteena on 121 §:n 1—6 kohdissa säädettyjen perusteiden täyttäminen. Vasta edellä todetun jälkeen sovelletaan ehdotettua 122 §:ää, joka sekin sisältää erilaisia rajauksia.

Myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että esitys rajoittaa säilöönottoa edellyttämällä sekä yleisten että erityisten edellytysten samanaikaista täyttymistä, korostaa säilöönoton toissijaisuutta verrattuna muihin turvaamist toimiin ja edellyttää yksilöllistä arviota — myös 15—17-vuotiaiden lasten ryhmässä.

Johtopäätöksenään perustuslakivaliokunta katsoo, että esitetyllä lainsäädännöllä, sen sisältämällä menettelyllisillä takeilla, säilöönoton kestoja koskevilla rajoituksilla ja toteutetuilla tilaratkaisuilla lapsen etu otetaan huomioon asianmukaisella tavalla. Lastensuojelun toimia sovelletaan säilöönottoprosessin rinnalla, kuten myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan. Sääntely on perustuslakivaliokunnan mukaan hyväksyttävää, yhteiskunnallisen tarpeen edellyttämää ja oikeasuhtaista.

Suomen kansainväliset sopimusvelvoitteet, erityisesti lapsen oikeuksia koskeva yleissopi-

mus, puoltavat kuitenkin perustuslakivaliokunnan mielestä 122 §:n sanamuodon muuttamista siten, että siitä käy nimenomaisesti ilmi lasten säilöönoton olevan mahdollinen vasta viimesijaisena keinona. Perustuslakivaliokunta pitää välttämättömänä, että viimesijaisuuden korotettu merkitys lapsen säilöön ottamisessa lisätään ehdotettuun 122 §:ään. Muutos on edellytys lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta 122 §:n 1 momentin 1 kohdan muuttamista siten, että edellytyksenä lapsen säilöön ottamiselle on, että "121 §:n 1 momentissa säädetty edellytys säilöön ottamiselle on olemassa *sekä yksilöllisen arvioinnin perusteella todetaan 118—120 §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet riittämättömiksi ja säilöönotto viimesijaisena keinona välttämättömäksi*".

123 §. Säilöön ottamisesta päättäminen. Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevaa 123 §:ää niin, että siihen nykyisten kuuden momentin sijasta jää enää kaksi momenttia. Sisällöllisesti voimassa olevan pykälän 1 momentti ehdotetaan jaettavaksi kahteen momenttiin siten, että 1 momentissa säädetään nykyistä lakia vastaavasti niistä virkamiehistä, jotka ovat toimivaltaisia päättämään ulkomaalaisen säilöön ottamisesta.

Nykyisen 1 momentin viimeinen virke, joka koskee säilöön otetulle tai hänen lailliselle edustajalleen tehtävää ilmoitusta säilöönoton perusteesta, sisältyy muutettuna hallituksen esityksen 123 §:n 2 momenttiin. Säilöön otetulle tai hänen lailliselle edustajalleen on säilöönoton peruste ilmoitettava välittömästi kirjallisesti kielellä, jota hän ymmärtää tai hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Lisäksi on annettava tietoa säilöön ottamista koskevan asian käsittelystä ja mahdollisuudesta saada oikeusapua.

Sen sijaan voimassa olevan 123 §:n 2—6 momentti, jotka koskevat ulkomaalaisen sijoittamista säilöönottoyksikköön ja kohtelua säilöönottoyksikössä taikka poikkeuksellisesti sijoittamista ja kohtelua poliisin tai rajavartiolaitoksen pidätystiloissa, sisältyvät hallituksen esityksen uuden 123 a §:n 2—6 momenttiin.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa on ollut viime vuoden puolella käsiteltävänä hallituksen esitys HE 19/2014 vp yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Eduskunta on hyväksynyt lakiehdotukset työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietinnön pohjalta (TyVM 11/2014 vp), ja kyseiset lait ovat tulleet voimaan erillisen voimaantulon lain (1347/2014) nojalla vuoden 2015 alusta lukien. Sanottu koskee myös 123 §:n 6 momenttia, jota on muutettu lailla 1341/2014 siten, että siinä säädetään yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeudesta vierailta poliisiin ja rajavartiolaitoksen pidätystiloissa ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa. Lakiin 1341/2014 sisältyvä 123 §:n 6 momentin sääntely on sisällytetty käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen 123 a §:n 6 momenttiin, jossa tosin käytetään aiempaa viranomaiskäsitettä vähemmistövaltuutettu.

Edellä sanotun johdosta ei ole kuitenkaan tarpeen muuttaa nyt esillä olevan lakiehdotuksen 123 §:n sanamuotoa. Riittävää on tarkentaa lakiehdotuksen johtolauseetta 123 §:n osalta viittaamalla myös lakiin 1341/2014.

123 a §. Säilöön otetun ulkomaalaisen sijoittaminen. Ehdotetun 123 a §:n 1 momentin mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on sijoitettava säilöönottolaissa tarkoitettuun säilöönottoyksikköön. Ehdotetun 2 momentin mukaan säilöön otettu voidaan tietyin edellytyksin sijoittaa poikkeuksellisesti poliisiin pidätystilojen sijasta myös rajavartiolaitoksen pidätystiloihin enintään 48 tunniksi.

Pykälän 4 momentin nojalla säilöön otettu ulkomaalainen lapsi on aina sijoitettava säilöönottoyksikköön. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että ehdotettu 4 momentti on lapsen oikeuksia koskevaa yleissopimusta ja sen valvontaelinten kannanottoja mukaillen muutettava kiellon muotoon. Hallintovaliokunta ehdottaakin kyseisen momentin muuttamista näin kuuluvaksi: "Jos säilöön otettu ulkomaalainen on lapsi, häntä ei saa sijoittaa poliisiin tai raja-

vartiolaitoksen pidätystiloihin, vaan hänet on aina sijoitettava säilöönottoyksikköön."

Hallintovaliokunta toteaa, että lapset sijoitetaan uuteen Joutsenon säilöönottoyksikköön, jonka tilat on suunniteltu vastaamaan perheiden ja lasten tarpeita. Valiokunta pitää erityisen myönteisenä lasten kohtelun kannalta Suomessa omaksuttua kansainvälisesti poikkeuksellista toimintamallia, jossa pääosa säilöönottoyksiköiden henkilökunnasta on saanut sosiaalialan koulutuksen.

Edellä 123 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin viitaten hallintovaliokunta ehdottaa, että 123 a §:n 6 momentissa, joka koskee muun muassa vähemmistövaltuutetun oikeutta vierailta poliisiin tai rajavartiolaitoksen pidätystiloissa ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa, käytetään vuoden 2015 alusta voimaan tullutta uutta viranomaisnimitystä vähemmistövaltuutettu.

125 a §. Lapsen säilöön ottamista koskevan asian käsittely kärjäoikeudessa. Valiokunta toteaa, että säännös vahvistaa sosiaaliviranomaisen asemaa säilöönottomenettelyssä. Yksin tulleen alaikäisen säilöönotto on otettava säädettävän lain nojalla kärjäoikeuden käsiteltäväksi vuorokauden kuluessa siitä, kun on saatu ilmoitus säilöön ottamisesta, ja sosiaaliviranomaisen on tässä ajassa valmistettava kärjäoikeudelle kirjallinen lausunto asiassa. Sosiaaliviranomaiselle on varattava mahdollisuus tulla kuulluksi säilöönottopäätöstä tehtäessä. Sosiaaliviranomaisen on tällöin itse arvioitava kuulemistaan jo tässä vaiheessa. Aikataulut ovat tiukkoja, mutta niiden tarkoituksena on lisätä sosiaaliviranomaisten painoarvoa lapsen säilöönnotossa. Tässä kohdin on myös muistettava, että kysymys on turvaamistoimenpiteestä laissa säädetyn velvoitteen toteuttamiseksi, ja silloin säilöönotto on aina viimesijainen toimenpide edellyttäen, että turvaamistoimenpiteitä ei voida toteuttaa lievemmin keinoin.

2. Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten koh- telusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta

3 a §. *Säilöönottoyksikön järjestyssääntö.* Pykälän 1 momentista ilmenee, että säilöönottoyksikön järjestyssäännöllä voidaan antaa lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä tarkempia määräyksiä säilöönottoyksikön alueella liikkumisesta, vierailuista, puhelimen sekä muiden viestintä- ja tallennelaitteiden hallussapidosta ja käytöstä, toimintakyvyn tukemisesta, majoituksesta ja huolenpidosta sekä omaisuuden hallussapidosta. Säännöksen perustelujen mukaan järjestyssäännöllä on tarkoitus antaa konkreettista käytännön tietoa siitä, miten säilöönottoyksikössä toimitaan ja mitä säilöön otetuilta ulkomaalaisilta ja henkilökunnalta voidaan odottaa. Järjestyssäännön rikkomiseen ei esitetä liittyvän suoranaisia kurinpidollisia seuraamuksia. Säilöönottoyksikössä mahdolliset kurinpidolliset seuraamukset ovat erillään säilyttäminen ja poliisin pidätystiloihin sijoittaminen, joista säädetään lain 8 ja 9 §:ssä.

Perustuslakivaliokunta korostaa lausunnonaan, että ehdotetun kaltaisilla järjestyssäännöillä ei voida laista poikkeavasti määrätä yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista. Niiden rikkomisesta ei myöskään saa aiheutua kurinpidollisia seuraamuksia. Perustuslakivaliokunta katsoo, että järjestyssäännön oikeudellinen status on ylipäänsä epämääräinen. Käytännössä järjestyssäännöillä on lähinnä ohjaava ja informatiivinen merkitys. Lausunnon mukaan ehdotetun 3 a §:n perustelut ovat puutteelliset, koska niistä ei ilmene, millaisia seikkoja pykälässä mainittujen järjestyssääntöjen osa-alueet voivat käytännössä koskea.

Hallintovaliokunta toteaa perustuslakivaliokunnan tavoin, että järjestyssäännöllä on ohjaava ja informatiivinen merkitys. Sillä ei luonnollisestikaan ole tarkoitus laista poikkeavasti määrätä yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista, joita koskevia säännöksiä lakiehdotukseen sisältyy useita. Järjestyssääntö liittyy säilöönottoyksikön käytännön toimintaan ja käytännön toiminnan järjestämiseen. Yksilön oikeuksia ja velvol-

lisuuksia koskevien säännösten soveltaminen merkitsee niiden käytännön toimeenpanoa säilöönottoyksikön toiminnassa. Säilöönottoyksikön käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta vastaa Maahanmuuttovirasto, joka myös vahvistaa järjestyssäännön. Konkreettinen käytännön toiminta tapahtuu kuitenkin säilöönottoyksikössä sen toimintaedellytysten puitteissa sekä sen johdon ja koko henkilökunnan toimivaltansa puitteissa tekemän harkinnan mukaisesti.

Järjestyssäännössä voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun muassa säilöönottoyksikön alueella liikkumisesta. Järjestyssääntö ei itsessään merkitse rajoitusta liikkumisvapauteen, joka luonnollisesti suljetussa säilöönottoyksikössä on jo lähtökohtaisesti rajoitettua. Liikkumisen osalta järjestyssäännöllä annetaan määräyksiä, joiden nojalla voidaan esimerkiksi eri asiakasryhmille määritellä ulkoiluajat ja tilat, joissa voidaan oleskella eri vuorokauden aikoina. Lain mukaan jokaiselle säilöön otetulle on turvattava vähintään tunti ulkoilua päivässä. Järjestyssääntöön sisällytettävissä ohjeissa viestitetään eri ryhmille "pelisäännöistä", joilla voidaan esimerkiksi perheet ja lapset pitää erillään muista asiakkaista ulkoilussa. Samalla tavoin voidaan tarvittaessa määritellä esimerkiksi kellonajat eri uskontoryhmien oikeudelle käyttää hiljentymistilaa, jonka olemassaolosta säädetään 14 §:ssä. Vierailuista säädetään lakiehdotuksen 6 §:ssä ja vierailujen valvonnasta ja rajoittamisesta puolestaan 15 §:ssä. Järjestyssäännöllä voidaan antaa käytännön ohjeet vierailujen toteuttamisesta niin, että määritellään kellonajat, jolloin vierailut pääsääntöisesti voivat tapahtua. Esimerkiksi öiset vierailut eivät ole henkilökunnan vähäisyyden ja toisten asukkaiden yörauhan vuoksi käytännössä juurikaan mahdollisia eivätkä perusteltuja kuin erittäin poikkeuksellisesti. Puhelimen ja muiden viestintä- ja tallennelaitteiden käytöstä säädetään 7 §:ssä ja niiden käytön rajoituksista 17 §:ssä. Järjestyssäännöllä voidaan osoittaa tiettyjen laitteiden käytölle soveltuvat alueet ja ilmoittaa, ettei esimerkiksi muita asukkaita häiritsevää puhelimen käyttöä hiljentymis- tai TV-tilassa ole sallittua. Toimin-

takyvyn tukemisesta säädetään esityksen 14 §:ssä. Esimerkiksi kirjastopalvelujen käytölle voidaan samaan tapaan kuin ulkoilulle määrittellä eri asiakasryhmille, muun muassa lapsiperheiden erillään pitämisen vuoksi, kirjaston käyttöaikoja. Majoituksesta ja huolenpidosta säädetään 11 §:ssä. Järjestyssääntöön on kuitenkin perusteltua kirjata ylös esimerkiksi ajat, jolloin muiden asiakkaiden yörauhan vuoksi on välttämätöntä noudattaa hiljaisuutta. Omaisuuden hallussapidosta säädetään 11 a §:ssä ja kielletyistä aineista ja esineistä 22 b §:n 1 momentissa. Järjestyssääntöön on luontevaa kirjata informatiiviset ohjeet muun muassa siitä, mitä tällaiset kielletyt aineet ja esineet ovat. Hallintovaliokunta toteaa, että järjestyssäännössä on tärkeää kuvata mahdollisimman hyvin ne käytännön "pelisäännöt", joita säilöönottoyksikössä lakiperusteisesti noudatetaan, jotta eri asiakkaiden perustellut intressit voidaan ottaa mahdollisimman tasapuolisesti huomioon, huolehtia asiakkaiden oleskeluedellytyksistä ilman häiriöitä tai turvallisuusriskejä sekä henkilökunnan työskentelyedellytyksistä sekä siten osaltaan tukea hyvän ja olennaisesti sosiaalialan toimintaperiaatteille perustuvan säilöönottoyksikön toimintakonseptin mukaista työtä säilöönottoyksikössä.

6 §. Vierailut ja yhteydenpito-oikeus. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan hallituksen esityksessä siirrettäväksi voimassa olevan 7 §:n 1 momentin säännös säilöön otetun oikeudesta ottaa vastaan vieraita. Pykälän otsikkoa ehdotetaan tämän vuoksi myös muutettavaksi. Lisäksi 1 momenttia ehdotetaan ajantasaistettavaksi ja käsitettä turvapaikanhakija muutettavaksi nykyisin käytössä olevaksi käsitteeksi kansainvälisen suojelun hakija.

Edellä ulkomaalaislain 123 §:n yksityiskohteisissa perusteluissa on selostettu hallituksen esitykseen HE 19/2014 vp liittyen muutoksia, jotka on otettava huomioon myös nyt esillä olevan hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä. Aiemmin mainitun työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietinnön TyVM 11/2014 vp pohjalta säädettyihin lakeihin sisältyy myös laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöön-

toyksiköstä annetun lain 6 ja 6 a §:n muuttamisesta (1343/2014), joka on tullut voimaan 1.1.2015 erillisen voimaanpanolain 1347/2014 nojalla. Hallintovaliokunta ehdottaa lainsäädännön yhteensovittamiseksi käsiteltävänä olevan 2. lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentissa ilmaisun "vähemmistövaltuutetun" muuttamista nykyiseen muotoonsa "yhdenvertaisuusvaltuutetun". Lisäksi lakiehdotuksen johtolauseetta on tarpeen muuttaa.

7 §. Puhelimen ja muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käyttö. Säilöönottolakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin mukaan säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus käyttää puhelinta sekä hallitsemiaan sähköisiä viestintä- ja tallennelaitteita. Edellytyksenä niiden käytölle on 2 momentin mukaan, että se ei aiheuta vaaraa tai häiriötä säilöönottoyksikön toiminnalle taikka vaaranna säilöön otettujen ulkomaalaisten tai muiden henkilöiden turvallisuutta.

Kun kysymys on perusoikeuksien rajoittamisesta, on pelkkä häiriön tuottaminen säilöönottoyksikön toiminnalle perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan rajoituksen oikeasuhtaisuuden kannalta liian väljä rajoitusperuste. Rajoituskynnystä tulee lausunnon mukaan tältä osin nostaa.

Hallintovaliokunta toteaa, että häiriön tuottamisella tässä yhteydessä tarkoitetaan saadun selvityksen perusteella sellaista häiriötä, joka on merkityksellistä säilöönottoyksikön toiminnalle. Tällöin se vaikuttaa esimerkiksi yksikön kykyyn estää pakoyrityksiä tai torjua sellaista toimintaa, jolla näitä yrityksiä pyritään valmistelemaan tai edistämään. Yksiköiden sisäisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta häiriöt ovat puolestaan sellaisia, joilla voi olla yksittäisiä asiakkaita laajemmalle ulottuvia säilöönottoyksikön toiminnalle merkityksellisiä häiritseviä vaikutuksia, jotka voivat kärjistyä esimerkiksi asiakasryhmien väliseksi tai henkilökuntaan kohdistuviksi asiakkaiden piirissä syntyviksi konflikteiksi. Tällaiset häiriöt voivat liittyä säilöönottoyksikön toimintaedellytyksiin, siellä vallitsevaan järjestykseen tai turvallisuuteen. Esimerkiksi yksinomaan häiritsevän kovaääninen tai

henkilöstön työskentelyä häiritsevä puhelimen käyttäminen voidaan mahdollisuuksien mukaan ohjata tapahtuvaksi muussa tilassa. Tällainen käyttäytyminen voi kuitenkin jatkuessaan aiheuttaa sellaista häiriötä säilöönottoyksikölle, ettei sitä voida sallia.

Valiokunta ehdottaa sääntelyn selkeyttämiseksi lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentissa rajoituskynnyksen nostamista muuttamalla momentti näin kuuluvaksi: "Edellytyksenä puhelimen tai muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käytölle on, että se ei aiheuta vaaraa tai *toimintaedellytyksiin, järjestykseen tai turvallisuuteen vaikuttavaa* häiriötä säilöönottoyksikön toiminnalle taikka vaaranana säilöön otettujen ulkomaalaisten tai muiden henkilöiden turvallisuutta."

17 §. Puhelimen ja muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käytön rajoitukset. Pykälän 3 momentin mukaan valokuvaaminen sekä liikkuvan kuvan ja äänen tallentaminen säilöönottoyksikössä on kielletty. Säilöönottoyksikön johtaja voi kuitenkin antaa luvan valokuvaamiseen ja liikkuvan kuvan ja äänen tallentamiseen. Valokuvaamiseen taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamiseen soveltuvan laitteen hallussapito voidaan kieltää tai sen käyttöä voi rajoittaa.

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että valokuvaamiseen taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamiseen soveltuvan laitteen hallussa pitämisen kieltäminen tai rajoittaminen tulee sitoa laissa tiettyyn tarkoitukseen ja täsmällisiin kriteereihin varsinkin, kun nykyisin matkapuhelinten normaalina ominaisuutena on soveltuvuus valokuvaamiseen taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamiseen ja laitteen kieltäminen estäisi viestintämahdollisuuden.

Hallintovaliokunta ehdottaa laitteen käytön rajoittamista tai kieltämistä koskevien perusteiden tiukentamista. Lähtökohta on, että valokuvaaminen sekä liikkuvan kuvan ja äänen tallentaminen on säilöönottoyksikössä kielletty, ellei säilöönottoyksikön johtaja anna siihen lupaa. Jos tätä kieltoa ei noudateta, on laitteen hallussapitoa voitava rajoittaa ja viime kädessä kieltää hallussapito. Esitykseen perustuvan sääntelyn

tarkoituksena on saadun selvityksen mukaan estää kuvaus- ja tallennusmahdollisuuksien hyödyntäminen erityisesti pakoyritysten valmistelussa kuvaamalla turvajärjestelyjä tai järjestelmiä ja toimittamalla tallennettu materiaali yksikön ulkopuolella pakoyritystä tai yksikköön tunkeutumista valmistelevien henkilöiden käyttöön. Lisäksi on huomattava, että säilöönottoyksikön asiakaskunta muodostaa monikulttuurisen kokonaisuuden, joka elää suljetussa yksikössä, jossa ristiriidat voivat kärjistyä helposti. Eri asiakasryhmillä voi olla hyvin erilaiset käsitykset siitä, millainen käytös on hyväksyttävää. Länsimaisessa yhteiskunnassa hyväksyttävänä pidetty käytös voidaan tulkita hyvinkin provosoivaksi. Valo- tai videokuvattavaksi joutuminen saattaa merkitä hyvin voimakasta uskontoon tai sukupuolirooleihin liittyvää loukkausta, joka voi johtaa ennalta arvaamattomiin seurauksiin. Laitteen käytön rajoittaminen ja viime kädessä käytön kieltäminen koskee myös tämän kaltaisten ongelmien ennalta ehkäisyä ja niiden provosoimien tapahtumien välttämistä. Laitteen käytön kieltäminen tai rajoittaminen tulee aina perustaa tapauskohtaiseen asianmukaiseen arvioon ja sen perusteella tehtävään harkintaan. Laitteen käytön rajoittaminen on luonnollisesti ensi sijainen toimenpide käytön kieltämiselle. Valiokunta katsoo, että asiakkaan suostumuksella on hänen käyttöönsä annettava veloituksetta laite, josta valo- tai videokuvaamista koskevat ominaisuudet puuttuvat, mikäli tällaisen laitteen käyttö joudutaan kieltämään.

Hallintovaliokunta ehdottaa 17 §:n 3 momentin hyväksymistä näin kuuluvana: "Valokuvaaminen sekä liikkuvan kuvan ja äänen tallentaminen säilöönottoyksikössä on kielletty. Säilöönottoyksikön johtaja voi kuitenkin antaa luvan valokuvaamiseen tai liikkuvan kuvan ja äänen tallentamiseen. Valokuvaamiseen taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamiseen soveltuvan laitteen hallussapito voidaan kieltää tai sen käyttöä voidaan rajoittaa, *jos valokuvaamista taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamista koskevaa kieltoa on laitetta käyttäen rikottu tai jos on perusteltua syytä olettaa, että laitetta voidaan käyttää pakenemisen tai säilöönottoyksikköön*

tunkeutumisen valmisteluun taikka sen käytöstä aiheutuu toisten asiakkaiden turvallisuuden tai hyvinvoinnin kannalta vahingollisia vaikutuksia, joita ei ole käyttöä koskevalla ohjauksella voitu ratkaista. Asiakkaan suostumuksella on hänen käyttöönsä annettava kielletyn laitteen tilalle veloituksetta laite, josta kiellon aiheuttaneet ominaisuudet puuttuvat."

32 d §. Säilöönoton asiakasrekisteriin tallettavat tiedot. Lakiehdotuksen 5 a luku sisältää rekistereitä koskevat säännökset. Ehdotetussa 32 d §:ssä säädetään säilöönoton asiakasrekisteriin tallettavista tiedoista. Perustuslakivaliokunta huomauttaa lausunnossaan, että pykälän eri momenteissa määrättyt seikat eivät kuitenkaan ole toistensa kanssa yhteismitallisia, koska osa niistä on henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluontoisia tietoja.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan sääntelyn tarkkuutta on syytä lisätä, jotta henkilötietojen suojan vaatimukset ja niitä koskevat perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä vakiintuneet linjaukset täyttyvät. Siltä osin kuin 2 momentissa on kysymys ulkomaalaisen terveydentilaa koskevista tiedoista, niiden tallettaminen on rajoitettava vain välttämättömiin tietoihin. Tämän muutoksen tekeminen on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan linjausten mukaisesti henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeussääntelyn kannalta tärkeitä sääntelykohteita ovat ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset mukaan luettuna luovutettavuus ja tietojen säilytysaika henkilörekisterissä sekä rekisteröidyn oikeusturva samoin kuin näiden seikkojen sääntelemisen kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 32 d §:n 1 ja 2 momenteissa huomioon otettavien seikkojen johdosta niiden hyväksymistä tarkennettuina seuraavan sisältöisinä:

"Säilöönoton asiakasrekisteriin saa tallettaa säilöönottoyksikön ja Maahanmuuttoviraston antamat asia- ja asiakasnumerot sekä säilöön

otetun ulkomaalaisen tunnistamisen vuoksi tarpeelliset nimeä, sukupuolta, syntymäpaikkaa ja -aikaa, henkilötunnusta ja ulkomaista henkilönnumeroa tai muuta ulkomaalaisen yksilöimiseksi annettua tunnusta (*poist.*) koskevat tiedot. Rekisteriin voidaan lisäksi tallettaa säilöönoton järjestämisen ja säilöön otetun kohtelun kannalta merkitykselliset kansalaisuutta, kielitaitoa, siviilisäätyä ja perhesuhteita koskevat tiedot sekä tiedot siitä, milloin ulkomaalainen on sijoitettu säilöönottoyksikköön ja milloin hän on poistunut sieltä."

"Säilöönoton asiakasrekisterin säilöönottoyksiköiden osarekistereihin saa lisäksi tallettaa säilöönoton järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten asianmukaisen kohtelun turvaamiseksi tarpeelliset ja laajuudeltaan riittävät tiedot. Nämä tiedot voivat koskea vain säilöön otetun ulkomaalaisen (*poist.*) puhelimen ja muiden viestintälaitteiden hallussapitoa ja käyttöä tai tarkastuksia ja rajoituksia. Lisäksi voidaan tallettaa ulkomaalaisen terveydentilaa koskevia tietoja, jos tiedot ovat välttämättömiä säilöön otetun terveyden tai hoidon edellyttämien toimenpiteiden vuoksi tai terveydentilan edellyttämän muista asiakkaista poikkeavan kohtelun vuoksi säilöönottoyksikössä taikka henkilökunnan ja muiden asiakkaiden suojelemiseksi tarttuvilta taudeilta."

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 32 d §:n 3 momentissa on määriteltä asiakasrekisteriin talletettavat tiedot liian väljästi siltä osin kuin on kyse "muualta saaduista tiedoista ja asiakirjoista". Hallintovaliokunta ehdottaa ilmaisun "tai muualta saadut" poistamista pykälän 3 momentista.

32 h §. Tietojen poistaminen rekistereistä ja tietojen säilyttäminen. Ehdotuksen 32 h §:n 1 momentin mukaan rekistereissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan, kun niiden käytötarvetta ei enää ole, ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan säännös on muutettava velvoittavaan muotoon sekä täydennettävä sanalla "vi-

pymättä". Säännöksen muuttaminen on välttämätön terveystil tietojen kaltaisten arkaluontoisten tietojen osalta. Muutos on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi 32 h §:n 1 momentin hyväksymistä näin kuuluvana: "Tässä luvussa tarkoitetuissa rekistereissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot *on poistettava viipymättä*, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole, ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä."

35 §. *Voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käyttö.* Pykälän 1 momentin mukaan säilöönottotoyksikön johtajalla ja säilöönottotoyksikön virkasuhteisella henkilöstöllä on säilöönottotoyksikössä tehtävänsä suorittaessaan tai 13 §:n 4 momentissa tarkoitettua valvontatehtävää hoitaessaan oikeus käyttää voimakeinoja turvatarkastuksen tai henkilötarkastuksen suorittamiseksi, poistumisen estämiseksi, kiellettyjen esineiden ja aineiden poistamiseksi, ulkopuolisten pääsyn estämiseksi säilöönottotoyksikköön ja sieltä poistamiseksi, henkilön turvallisuutta vaarantavan teon tai tapahtuman estämiseksi sekä erillään säilyttämisen turvaamiseksi.

Ehdotettu 2 momentti sisältää määräyksiä voimankäyttövälineiden käyttötilanteista ja vaatimuksia voimankäyttövälineiden käyttöön oikeutettujen koulutuksesta. Momentin mukaan voimankäyttövälineitä ovat kaasusumutin, käsiraudat, enintään 70 senttimetriä pitkä patukka ja teleskooppipatukka. Pykälän 3 momentti koskee voimakeinojen käytön yleisiä edellytyksiä.

Hallintovaliokunta toteaa, että voimankäyttövälineet ovat samanlaiset kuin laissa turvatoimista eduskunnassa (364/2008) turvatarkastajan voimankäyttövälineet ja voimassa olevassa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (282/2002) vartijan voimankäyttövälineet. Valiokunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä HE 22/2014 vp laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ehdotetaan, että vartijan voimankäyttövälineet olisivat myös vastaisuudessa edellä

mainitut. Vartijalla olisi, kuten nykyisinkin, oikeus lisäksi poikkeuksellisessa tilanteessa kantaa myös ampuma-asetta. Säilöönottotoyksikön virkasuhteiselta, jolla on oikeus voimankäyttövälineiden käyttämiseen, edellytetään sisäministeriön asetuksella säädettävää koulutusta. Valiokunta pitää perusteltuna, että asetus vastaa sisäministeriön asetusta vartijan voimankäyttökoulutuksesta ja voimankäyttökouluttajan koulutuksesta (1121/2010).

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että voimakeinojen käyttö henkilöä kohtaan merkitsee aina vakavaa puuttumista asianomaisen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Voimaa ja siihen tarvittavia välineitä ei saa käyttää ilman lain tukea. Oikeudesta käyttää voimakeinoja ja voimankäyttövälineitä tulee siten olla riittävän täsmälliset säännökset laissa. Näiltä osin nyt ehdotettu sääntely noudattelee perustuslakivaliokunnan mukaan suurelta osin niitä linjauksia, joita valiokunta on asettanut voimakeinojen käytölle, eikä perustuslakivaliokunnalla ole sääntelystä siten näiltä osin valtiosääntöoikeudellista huomauttamista.

Hallituksen esityksessä ei ole perusteltu, miksi voimankäyttövälineiden käyttö pitäisi nyt sallia. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan saaneensa asiasta sisäasiainministeriöltä lisäselvityksen. Sen mukaan säilöönottolaki on valmisteltu 2000-luvun alussa perustuen myöhemmin käytännössä vääriksi osoittautuneisiin arvioihin säilöön otettujen henkilöiden käyttäytymisestä, väkivaltatilanteiden vakavuudesta ja karkaamisesta. Karkaamiset on saatu uuden säilöyksikön käyttöönoton myötä hallintaan, mutta toimivaltuuksien puute väkivaltatilanteiden hoitamisessa aiheuttaa edelleen turvallisuusriskejä. Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan tarve voimankäyttövälineiden käyttöön ilmenee esimerkiksi tilanteessa, jossa väkivaltaiselle asiakkaalle joudutaan muiden asiakkaiden turvallisuuden takaamiseksi laittamaan käsiraudat. Muiden voimankäyttövälineiden tarpeellisuus saattaa ajankohtaistua esimerkiksi tilan-

teessa, jossa useat asiakkaat käyvät yhden tai toistensa kimppuun käyttäen aseenaan erilaisia käsiinsä saamia esineitä.

Perustuslakivaliokunta katsoo saamansa lisäselvityksen perusteella, että voimankäyttövälineiden käytöstä säätämiseksi on hyväksyttävät perusteet ja painava yhteiskunnallinen tarve. Säätelystä tulee perustuslakivaliokunnan mukaan ilmetä nimenomaisesti se ilmeinen lähtökohta, että voimankäyttövälineiden käyttöön saa turvautua vain viimesijaisena keinona. Tämä on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Hallintovaliokunta ehdottaa 35 §:n 3 momentin loppuun lisättäväksi virkkeen: "Voimankäyttövälineiden käyttöön saa turvautua vain viimesijaisena keinona."

Yhteenveto

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksen-

mukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien 1. ja 2. lakiehdotuksen hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin ja muutosehdotuksin.

Säätämisyjärjestys

Perustuslakivaliokunta esittää lausunnossaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. ja 2. lakiehdotus kuitenkin vain, jos perustuslakivaliokunnan 1. lakiehdotuksen 122 §:stä ja 2. lakiehdotuksen 32 d, 32 h ja 35 §:stä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 118—121, 122—125 ja 128 §, sellaisina kuin niistä ovat 121 § osaksi laissa 1214/2013 ja 123 § laeissa 581/2005, 506/2013, (*poist.*) 1214/2013 ja 1341/2014, sekä

lisätään lakiin uusi 117 a, 123 a ja 125 a § seuraavasti:

7 luku

Turvaamistoimet

117 a ja 118—120 §
(Kuten HE)

121 §

Säilöön ottamisen edellytykset

Jos 118—120 §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet eivät ole riittäviä, ulkomaalainen voidaan yksilöllisen arvioinnin perusteella ottaa säilöön, jos:

(1—5 kohta kuten HE)

6) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihet-

ta olettaa, että hän muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle (*poist.*).

(2 mom. kuten HE)

122 §

Lapsen säilöön ottaminen

Edellytyksenä lapsen säilöön ottamiselle on, että:

1) 121 §:n 1 momentissa säädetty edellytys säilöön ottamiselle on olemassa sekä yksilöllisen arvioinnin perusteella todetaan 118—120 §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet riittämättömiksi ja säilöönotto viimesijaisena keinona välttämättömäksi;

(2 ja 3 kohta kuten HE)

(2—4 mom. kuten HE)

123 §

(Kuten HE)

123 a §

Säilöön otetun ulkomaalaisen sijoittaminen

(1—3 mom. kuten HE)

Jos säilöön otettu ulkomaalainen on lapsi, häntä ei saa sijoittaa poliisin tai rajavartiolaitoksen pidätystiloihin, vaan hänet on aina sijoitettava säilöönottoyksikköön.

(5 mom. kuten HE)

Poliisin tai rajavartiolaitoksen pidätystiloihin sijoitettuun ulkomaalaiseen sovellettavasta laista säädetään säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 1 §:n 3 momentissa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeudesta vierailta poliisin tai rajavartiolaitoksen pidätystiloissa ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa sovelletaan, mitä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 6 a §:n 2 momentissa säädetään.

124, 125, 125 a ja 128 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

2.

Laki

säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 33 §,

muutetaan 1—6, 7, 9—17, 20—26 sekä 35 ja 36 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 ja 12 § laissa 748/2011, 2 ja 7 § osaksi laissa 1346/2009, 3 § laissa 1346/2009, 6 § osaksi laissa 1434/2014, 9 § osaksi laissa 850/2006, 23 § osaksi laissa 887/2011, 24 § osaksi laissa 976/2007 ja 35 § osaksi laissa 533/2003, sekä

lisätään lakiin uusi 3 a, 3 b, 11 a—11 c, 20 a, 20 b, 22 a ja 22 b § sekä 5 a luku seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset1—5 §
(Kuten HE)

6 §

Vierailut ja yhteydenpito-oikeus

Säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus ottaa vastaan vieraita ja pitää yhteyttä Suomessa olevaan vastaanottajaan, lähiomaiseensa tai muuhun läheiseensä, kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon, säilöönottoyksikön toimintaa valvovaan viranomaiseen, *yhdenvertaisuusvaltuutettuun*, yleiseen oikeusavustajaan, asiamiehenään toimivaan asianajajaan tai oikeustieteen muun ylemmän korkeakoulututkinnon kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen tutkinnon suorittaneeseen henkilöön, ihmisoikeuksien valvontaelimiin ja Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun virastoon tai viraston edustajaan sekä yleishyödylliseen yhdistykseen, joka antaa ammattimaisesti oikeudellista apua ja neuvontaa kansainvälistä suojelua hakeville, pakolaisille ja muille ulkomaalaisille.

(2 mom. kuten HE)

7 §

Puhelimen ja muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käyttö

(1 mom. kuten HE)

Edellytyksenä puhelimen ja muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käytölle on, että se ei aiheuta vaaraa tai *toimintaedellytyksiin, järjestykseen tai turvallisuuteen vaikuttavaa* häiriötä säilöönottoyksikön toiminnalle taikka vaaranan säilöön otettujen ulkomaalaisten tai muiden henkilöiden turvallisuutta.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

9—11, 11a—11c ja 12—16 §
(Kuten HE)

17 §

Puhelimen ja muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käytön rajoitukset

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Valokuvaaminen sekä liikkuvan kuvan ja äänen tallentaminen säilöönottoyksikössä on kielletty. Säilöönottoyksikön johtaja voi kuitenkin antaa luvan valokuvaamiseen tai liikkuvan kuvan ja äänen tallentamiseen. Valokuvaamiseen taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamiseen soveltuvan laitteen hallussapito voidaan kieltää tai sen käyttöä voidaan rajoittaa, *jos valokuvaamista taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamista koskevaa kieltoa on laitetta käyttäen rikottu tai jos on perusteltua syytä olettaa, että laitetta voidaan käyttää pakenemisen tai säilöönottoyksikköön tunkeutumisen valmisteluun taikka sen käytöllä on toisten asiakkaiden turvallisuuden ja hyvinvoinnin kannalta vahingollisia vaikutuksia, joita ei ole käyttöä koskevalla ohjauksella voitu ratkaista. Asiakkaan suostumuksella on hänen käyttöönsä annettava kielletyn laitteen tilalle veloituksetta laite, josta kiellon aiheuttaneet ominaisuudet puuttuvat.*

20, 20 a, 20 b, 21, 22, 22 a, 22 b, 23—26 §
(Kuten HE)

5 a luku

Rekisterit32 a—32 c §
(Kuten HE)

32 d §

Säilöönoton asiakasrekisteriin talletettavat tiedot

Säilöönoton asiakasrekisteriin saa tallettaa säilöönottoyksikön ja Maahanmuuttoviraston antamat asia- ja asiakasnumerot sekä säilöön otetun ulkomaalaisen *tunnistamisen vuoksi tarpeelliset* nimeä, sukupuolta, syntymäpaikkaa ja -aikaa, henkilötunnusta ja ulkomaista henkilö-

numeroa tai muuta ulkomaalaisen yksilöimiseksi annettua tunnusta (*poist.*) koskevat tiedot. Rekisteriin voidaan lisäksi tallettaa säilöönnoton järjestämisen ja säilöön otetun kohtelun kannalta merkitykselliset kansalaisuutta, kielitaitoa, siviilisäätyä ja perhesuhteita koskevat tiedot sekä tiedot siitä, milloin ulkomaalainen on sijoitettu säilöönottoyksikköön ja milloin hän on poistunut sieltä.

Säilöönnoton asiakasrekisterin säilöönottoyksiköiden osarekistereihin saa lisäksi tallettaa säilöönnoton järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten asianmukaisen kohtelun turvaamiseksi tarpeelliset ja laajuudeltaan riittävät tiedot. Nämä tiedot voivat koskea vain säilöön otetun ulkomaalaisen (*poist.*) puhelimen ja muiden viestintälaitteiden hallussapitoa ja käyttöä tai tarkastuksia ja rajoituksia. Lisäksi voidaan tallettaa ulkomaalaisen terveydentilaa koskevia tietoja, jos tiedot ovat välttämättömiä säilöön otetun terveyden tai hoidon edellyttämien toimenpiteiden vuoksi tai terveydentilan edellyttämän muista asiakkaista poikkeavan kohtelun vuoksi säilöönottoyksikössä taikka henkilökunnan ja muiden asiakkaiden suojelemiseksi tarttuvilta taudeilta.

Säilöönnoton asiakasrekisteriin talletettavaan asiakasasiakirjoihin kuuluvat säilöönnoton järjestämiseen liittyvät asiakastiedot ja asiakirjat sekä muut säilöönnoton järjestämisen yhteydessä syntyneet (*poist.*) tiedot ja asiakirjat.

32 e—32 g §
(Kuten HE)

32 h §

Tietojen poistaminen rekistereistä ja tietojen säilyttäminen

Tässä luvussa tarkoitetuissa rekistereissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot *on poistettava viipymättä*, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole, ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä.

(2 mom. kuten HE)

35 §

Voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käyttö

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Voimakeinojen on oltava tarpeellisia ja olosuhteisiin nähden puolustettavia. Voimakeinojen käyttöä harkittaessa on otettava huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut seikat, joilla on merkitystä tilanteen kokonaisarviointin kannalta. *Voimankäyttövälineiden käyttöön saa turvautua vain viimesijaisena keinona.*

(4 mom. kuten HE)

36 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 6 päivänä maaliskuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pirkko Mattila /ps	Timo V. Korhonen /kesk
vpj.	Mika Kari /sd	Antti Lindtman /sd
jäs.	Satu Haapanen /vihr	Tapani Mäkinen /kok
	Anne Holmlund /kok	Ulla-Maj Wideroos /r
	Reijo Hongisto /ps	vjäs. Ari Jalonen /ps
	Risto Kalliorinne /vas	Mikael Palola /kok.
	Elsi Katainen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

VASTALAUSE

Perustelut

Kataisen hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu toimenpiteinä alaikäisten yksin tulleiden turvapaikanhakijoiden säilöön ottamisen kieltäminen ja vaihtoehtojen kehittäminen säilöönnotolle.

Lasten säilöönnotto

Esityksen mukaan yksin tulleiden kansainvälistä suojelua hakevien lasten säilöönnotto kielletään. Säilöönnottoa ei kuitenkaan käytännössä kielletä yksin tulleiden 15—17-vuotiaiden osalta, mikäli he ovat saaneet täytäntöönpanokelpoisen kielteisen päätöksen. Tämä tulisi muuttaa siten, että kaikkien ilman huoltajaa saapuneiden alle 18-vuotiaiden säilöönnotto kielletäisiin tilanteesta riippumatta. Mikäli lapsen tai nuoren ikä on epäselvä, häntä tulisi automaattisesti kohdella alaikäisenä.

Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan mm. Amnesty international viittaa lasten säilöönnoton haittavaikutuksiin ja siihen, että kielteinen turvapaikkapäätös ei muuta näitä haittavaikutuksia.

Huomioon otettavaa on, että YK:n valvoma lapsen oikeuksien yleissopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen säilöönnotto ainoastaan maahanmuuttoon liittyvistä syistä loukkaa lapsen oikeuksia. Komitean mukaan säilöönnotto ei ole oikeutettua, sillä se on lapsen edun vastaista.

Ulkomaalaislain 122 § edellyttää tällä hetkellä, että "ennen alle 18-vuotiaan säilöön ottamista on kuultava sosiaaliviranomaisen edustajaa." Hallituksen esityksen mukaan tätä 122 §:n 1 momentin 3 kohtaan muutetaan siten, että sosiaalityöntekijälle olisi ainoastaan "varattu tilaisuus antaa" lausunto. Muutosta perustellaan perheiden odotusaikojen pituutena poliisin tai rajavartiolaitoksen tiloissa. Lapsiasiainvaltuutettu painottaa lausunnossaan valiokunnalle, että lapsen edun arviointi vaatii sosiaalityöntekijän tarkkaa

perehtymistä lapsen tilanteeseen. Näin ollen sääntely tulisi säilyttää ennallaan, mutta resursseja tulisi saada lisää odotusaikojen lyhentämiseen.

2. Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohdeltavasta ja säilöönnottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta

Esityksessä ehdotettuja voimankäyttökeinoja ei tule kohdistaa alaikäisiin lapsiin.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 122 § muutettuna ja

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 35 § muutettuna seuraavasti:

1. lakiehdotus

122 §

Lapsen säilöön ottaminen

Edellytyksenä lapsen säilöön ottamiselle on, että:

(1 ja 2 kohta kuten HaVM)

3) *ennen alle 18-vuotiaan säilöön ottamista on kuultava sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 3 §:n mukaista sosiaalityöntekijää.*

(2 mom kuten HaVM)

Ilman huoltajaa olevaa alle 18-vuotiasta ei saa ottaa säilöön. (Poist.)

(4 mom. poist.).

2. lakiehdotus

35 §

Voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käyttö

(1 ja 2 mom kuten HaVM)

Voimakeinojen on oltava tarpeellisia ja olosuhteisiin nähden puolustettavia, *eikä niitä saa*

kohdistaa alaikäisiin lapsiin. Voimakeinojen käyttöä harkittaessa on otettava huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut seikat, joilla on merkitystä tilanteen kokonaisarvioinnin kannalta. Voimankäyttövälineiden käyttöön saa turvautua vain viimesijaisena keinona.

(4 mom. kuten HaVM)

Helsingissä 6 päivänä maaliskuuta 2015

Satu Haapanen /vihr
Risto Kalliorinne /vas