

Hallintovaliokunnalle

Eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntopyyntö keskusrikospoliisille EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt keskusrikospoliisilta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi (HE 52/2026 vp).

1. Lausuttavana oleva asia

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ulkomaalaislakia, kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia, kotoutumisen edistämisestä annettua lakia, terveydenhuoltolakia, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annettua lakia, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettua lakia, rikosrekisterilakia, Maahanmuuttovirastosta annettua lakia, turvatoimista Maahanmuuttovirastossa annettua lakia, yksityisistä turvallisuuspalveluista annettua lakia, lastensuojelulakia, lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annettua lakia, hallinto-oikeuslakia, korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia, työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia sekä yleistukilakia.

Esityksen tarkoituksena on tehdä EU:n uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa edellytetyt muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Koska suuri osa säädöksistä on suoraan sovellettavia asetuksia, päällekkäinen kansallinen lainsäädäntö kumottaisiin. Kansallista liikkumavaraa sisältävien säännösten osalta säädettäisiin uutta kansallista lainsäädäntöä ja muutettaisiin voimassa olevaa. Liikkumavaraa sisältyy erityisesti toimivaltaisiin viranomaisiin, kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkintaan, oikeusapuun, muutoksenhakuun sekä vastaanottopalveluihin. Suurin osa ehdotetuista säädös-muutoksista kohdistuisi ulkomaalaislakiin ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettuun lakiin.

Esityksen mukaan Rajavartiolaitos, poliisi, Tulli ja suojelupoliisi olisivat niin sanotun seulonta-asetuksen mukaisia seulontaviranomaisia. Maahanmuuttovirastolle tulisi uusia tehtäviä, kun hakija jättäisi kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Maahanmuuttovirastolle, joka myös antaisi sitä ennen maksutonta oikeudellista neuvontaa hakijalle. Muutoksenhaun pääasialliset muutokset liittyisivät tiettyjen kansainvälistä suojelua koskevien päätösten valitusaikojen lyhentämiseen ja hallinto-oikeuksien käsittelyaikojen säättämiseen. Vastaanoton muutokset liittyisivät vastaanottopalvelujen rajaamiseen, rajoittamiseen ja peruuttamiseen sekä vastaanottopalvelujen asiakkaan tunnistautumiseen ja liikkumisvapauden rajoittamiseen. Myös ilman huoltajaa olevien alaikäisten hakijoiden edustajajärjestelmä uudistettaisiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 12.6.2026

Keskusrikospoliisi lausuu Poliisihallituksen kanssa sovitusti asiassa seuraavaa.

2. Seulonta

2.1. Seulontamenettely

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä EU:n ulkorajojen valvonnan tehostamista. Keskusrikospoliisi toteaa, että jäsenmaiden ulkorajoilta ilman rajan ylittämisen oikeuttavia asiakirjoja tavattujen sekä alueen sisältä laittomasti tavattujen käsittelyn tehostaminen on keskeinen edellytys rikollisuuden, kuten kansainvälisen ihmissalakuljetuksen, paljastamisessa ja estämisessä sekä turvallisuusuhkaa jäsenmaille aiheuttavien henkilöiden tunnistamisessa. Keskusrikospoliisi katsoo, että seulonta-asetus vahvistaa edellä mainittuja edellytyksiä ja täten jäsenmaiden turvallisuutta.

2.2. Seulonta-asetus ja viranomaisten tehtäväjako

Seulonta-asetuksen [(EU) 2024/1356] mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä seulontaviranomaiset. Esityksen mukaan viranomaisten välisestä tehtäväjaosta säädettäisiin ulkomaalaislaissa. Kansainvälisen suojelun hakijan seulonnan suorittaisi - esityksen vastuujaon mukaisesti - joko Rajavartiolaitos, Tulli tai poliisi. Lisäksi suojelupoliisi olisi asetuksen mukainen seulontaviranomainen, mutta sen rooli olisi muita rajoitetumpi osallistuen seulonta-asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun turvallisuustarkastuksen suorittamiseen ja voiden osallistua 14 artiklassa tarkoitettuun henkilön tunnistamiseen.

Seulonta-asetuksen mukaan kaikki henkilöt, joilla ei ole maahantulon edellytyksiä, seulotaan. Kyse on uudesta menettelystä. Seulonnassa muun muassa tarkastetaan henkilön aiheuttama turvallisuusriski sisäiselle turvallisuudelle. Turvallisuusriskin tunnistamiseksi suoritetaan turvallisuustarkastus. Turvallisuustarkastuksessa muun muassa tehdään hakuja määriteltäviin tietokantoihin ja hakujen tuottaman tiedon perusteella arvioidaan

muodostaako henkilö uhkan jäsenmaiden sisäiselle turvallisuudelle. Mikäli henkilön katsotaan muodostavan uhkan sisäiselle turvallisuudelle, hänestä tehdään Eurodac-järjestelmään niin kutsuttu turvallisuusilmoitus.

Seulontaviranomaisten keskinäisestä tehtäväjaosta sekä seulontaviranomaisena toimivan virkamiehen toimivaltuuksista seulonnassa säädettäisiin ehdotetun ulkomaalaislain 16 a §:ssä ja 16 b §:ssä. Hallituksen esityksen 16 b §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti seulontaviranomaisena toimivalla virkamiehellä on seulonnan suorittamiseksi oikeus suorittaa seulonta-asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu turvallisuustarkastus tietokantoihin tehtävinä hakuina. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan tietojärjestelmävertailun tuottaessa osuman ei turvallisuustarkastuksen arviota voida useinkaan välttämättä suorittaa yksittäisen seulontaa suorittavan poliisi-, tulli- tai rajavirkamiehen toimesta sen edellyttämän erityisasiantuntijuuden vuoksi. Esityksessä ei kuitenkaan ole esitetty, että seulontaa suorittava virkamies voisi tarvittaessa pyytää uhka-arviota esimerkiksi poliisilta. Laissa ehdotetaan ainoastaan Suojelupoliisille säädettävän mahdollisuudesta osallistua seulonta-asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun turvallisuustarkastuksen suorittamiseen.

Keskusrikospoliisi ja Poliisihallitus ovat ulkomaalaislain muuttamista koskevassa hallituksen esitysluonnoksesta sisäministeriölle antamissaan lausunnoissaan katsoneet, että seulontaan liittyvän uhka-arvion teko olisi ollut tarkoituksenmukaista keskittää ja vastuuttaa poliisille. Poliisilla on tehtäviensä ja asiantuntijuutensa puolesta parhaat mahdollisuudet tehdä kyseinen arvio. Keskusrikospoliisi haluaa lisäksi tuoda esille, että viranomaiset ovat lainvalmistelun aikana käydyissä keskinäisissä keskusteluissa myös katsoneet, että turvallisuustarkastuksen arvio olisi voitava tarvittaessa siirtää poliisille. Ongelmallisena on tältä osin kuitenkin pidettävä sitä, ettei esityksessä ole huomioitu tätä ajatusta ulkomaalaislain 16a §:n ja 16b §:n toimivaltuussäännöksissä.

Keskusrikospoliisi pyytääkin hallintovaliokuntaa tarkastelemaan, tulisiko ulkomaalaislaissa määrittää tarkemmin seulontaa suorittavalle virkamiehelle (Rajavartiolaitos tai Tulli) oikeus pyytää turvallisuustarkastuksen uhka-arviota poliisilta ja vastaavasti poliisille oikeus tuottaa tällainen uhka-arvio pyynnöstä seulontaviranomaiselle. Toimivaltuussääntelyn uupuesssa Keskusrikospoliisi arvioi, ettei tällaista uhka-arvioita voida tuottaa poliisilta Rajavartiolaitoksen tai Tullin toimesta suoritettavaan seulontaan.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan ehdotettua lainsäädäntöä tulisi täsmentää seuraavasti (muutokset lihavoitu).

16 a §

Seulontaviranomaisten keskinäinen tehtäväjako

Rajavartiolaitos suorittaa seulonta-asetuksen 5 artiklassa tarkoitettua seulontaa. Tulli suorittaa 5 artiklassa tarkoitettua seulontaa toimittaessaan rajatarkastusta tullilain 31 §:n perusteella.

Poliisi suorittaa seulonta-asetuksen 7 artiklassa tarkoitettua seulontaa sekä 5 artiklassa tarkoitettua seulontaa toimittaessaan rajatarkastusta poliisilain 2 luvun 21 §:n perusteella.

Poliisi voi antaa toisen seulontaviranomaisen pyynnöstä arvion siitä, voiko seulonnan kohteena oleva henkilö muodostaa uhkan sisäiselle turvallisuudelle. Poliisi antaa toisen Euroopan unionin jäsenvaltion seulontaviranomaisille niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (ECRIS-TCN), eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1726 muuttamisesta annetun asetuksen (EU) 2019/816 7 c artiklassa tarkoitetun lausunnon.

.

.

16 b §

Seulontaviranomaisena toimivan virkamiehen toimivaltuudet seulonnassa

Seulontaviranomaisena toimivalla virkamiehellä on seulonnan suorittamiseksi oikeus:

- 1) suorittaa seulonta-asetuksen 14 artiklassa tarkoitettu seulottavan henkilön tunnistaminen;
- 2) suorittaa seulonta-asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu turvallisuustarkastus tietokantoihin tehtävinä hakuina;
- 3) **pyytää poliisilta arviota henkilön sisäiselle turvallisuudelle muodostamasta uhkasta:**
- 3) 4) tallettaa seulontamenettelyn suorittamisen yhteydessä saadut tiedot noudattaen, mitä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa säädetään.

.

.

Mikäli tehtävä keskitettäisiin poliisille ja Poliisihallituksen määräyksellä keskusrikospoliisille, keskusrikospoliisi toteaa, että siitä muodostuisi pysyviä resurssitarpeita. Keskusrikospoliisi katsoo, että tehtävä edellyttäisi kahden henkilötyövuoden lisätarvetta. Tehtä-

vään sisältyisi vaativaa oikeudellista arviota. Mikäli henkilön katsotaan muodostavan uhan jäsenmaiden sisäiselle turvallisuudelle, päätöksellä on vaikutusta muun muassa henkilön oikeuteen oleskella Schengen-alueella sekä oikeusturvakysymyksiin.

3. Eurodac-järjestelmä

Keskusrikospoliisi kannattaa esityksen ehdotusta. Vaikka kansallinen yhteyspiste, eli Eurodacin yhteydessä oleva tekninen tietojärjestelmä, olisi jatkossa Maahanmuuttovirastossa, tulisi keskusrikospoliisi edelleenkin vastaamaan kaikkien viranomaisten tarvitsemista sormenjälkivertailuista ja jatkossa myös lausuntoa edellyttävistä kasvokuvavertailuista toimivaltansa nojalla.

Keskusrikospoliisin päällikkö

Poliisineuvos

Robin Lardot

Tutkija

Juho Partanen

Automaattisesti päivittyvä allekirjoitusfraasi. Älä poista tätä kenttää, jos allekirjoitat asiakirjan sähköisesti.

Jakelu

HaV@eduskunta.fi

Tiedoksi

Poliisihallitus

Keskusrikospoliisi
poliisi.fi