



Sisäministeriö Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Jutta Gras
Poliisitarkastaja Joni Länsivuori

Hallintovaliokunnalle

HE 51/2026 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja rikoslain 17 luvun 7 b §:n muuttamisesta

1. Esityksen tausta

Esityksen taustalla vaikuttavat hallituksen hallitusohjelman maahanmuuttopoliittiset kirjaukset, keskeisesti pyrkimys siihen, että kielteisen päätöksen saaneet palaavat tai heidät palautetaan lähtömaihin mahdollisimman nopeasti, sekä kansallisen turvallisuuden takaaminen kaikissa tilanteissa.

Monet ehdotuksista perustuvat soveltamiskäytännössä esiin nousseisiin muutostarpeisiin. Lisäksi ehdotusten taustalla vaikuttavat EU:n lainsäädäntö ja EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö sekä EU:n puitteissa tehty Suomea koskeva Schengen-arviointi.

2. Esitykset tavoitteet

Esityksen tavoitteena on ensinnäkin tehostaa maasta karkottamisten täytäntöönpanoa. Tämä on muuttoliikkeen hallinnan näkökulmasta keskeistä. Tällä hetkellä osa sellaisista henkilöistä, joille on tehty karkottamispäätös, jää muutoksenhakumenettelyn ajaksi eräänlaiseen välitilaan, joka voimassa olevien säännösten ja pitkien muutoksenhakuprosessien johdosta voi kestää hyvinkin pitkään. Tämä voi horjuttaa uskoa koko järjestelmän toimivuuteen.

Esityksellä pyritään vahvistamaan turvallisuutta ottamalla käyttöön ennakollinen maahantulo-kielto. Näin pyritään varautumaan uudentyyppisiin yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai kansallista turvallisuutta vaarantaviin tilanteisiin ja ilmiöihin.

Esityksen tarkoituksena on yhtenäistää ja selkeyttää maasta poistamista koskevaa sääntelyä suhteessa EU:n lainsäädäntöön. Ehdotukset liittyvät erityisesti pääsyn epäämiseen, unionin kansalaisen karkottamiseen, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen käännnyttämiseen ja hallinta-asetuksen mukaisen siirtopäätöksen erottamiseen kansallisesta käännnyttämisestä. Ehdotus liittyy Euroopan muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen (pakti) kansalliseen täytäntöönpanoon erityisesti siirtopäätöksen toimivaltasääntelyn osalta.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Jutta Gras
Poliisitarkastaja Joni Länsivuori

Lisäksi esityksessä esitetään lain soveltajien näkökulmasta tärkeitä, prosesseja tehostavia yksittäisiä lakimuutoksia ja nostetaan soveltamiskäytäntöä lain tasolle.

3. Keskeiset ehdotukset

3.1. Karkottamispäätöksen täytäntöönpanon nopeuttaminen

Esityksellä mahdollistetaan karkottamispäätösten nopeampi täytäntöönpano (200 § ja 201 a §) sekä kolmannen maan kansalaisten että EU-kansalaisten osalta tilanteessa, jossa päätöksestä valitetaan. Ehdotuksen mukaan karkottamispäätös olisi pantavissa täytäntöön 30 päivän kuluttua siitä, kun se on annettu ulkomaalaiselle tiedoksi. Ehdotuksella ei olisi vaikutusta karkottamisen perusteisiin eikä karkottamista koskevaan päätöksentekoon. Se lyhentäisi aikaa, jonka ulkomaalainen saa oleskella Suomessa sen jälkeen, kun päätös maasta poistamisesta on tehty ja siitä valitetaan.

Nykyisin tilanteessa, jossa päätöksestä valitetaan, se voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun hallinto-oikeus on hylännyt valituksen (muutoksenhaun automaattinen lykkäävä vaikutus). Tämä voi viedä pitkän ajan, koska käsittelyajat hallintotuomioistuimissa ovat melko pitkiä. Nyt ehdotetaan, että muutoksenhaun automaattisesta lykkäävästä vaikutuksesta luovuttaisiin. Muutoksella halutaan välttää sitä, että karkotettavat ulkomaalaiset oleskelisivat Suomessa pitkiä aikoja muutoksenhakumenettelyn aikana eräänlaisessa välitilassa.

Ehdotus turvaisi ulkomaalaisen oikeusturvan, sillä hän saisi oleskella maassa 30 päivän ajan eli valituksen tekemiselle varatun ajan. Jos karkottamispäätöksestä valitettaisiin, sitä ei saisi panna täytäntöön ennen kuin hallinto-oikeus on tehnyt päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä koskevaan hakemukseen. Ehdotettu sääntely vastaa voimassa olevan lain sääntelyä koskien rikosperusteisesti karkotettavia ulkomaalaisia.

Ehdotus koskisi sellaisia ulkomaalaisia, joilla on oleskelulupa Suomessa työn, opiskelun tai perhesiteen perusteella. Ehdotus ei koskisi turvapaikanhakijoita. Heidän maasta poistamisensa täytäntöönpanosta säädetään erikseen. Ehdotus ei myöskään koskisi rikosperusteisia karkottamisia, sillä heidän kohdallaan karkottamispäätös on jo nyt mahdollista panna täytäntöön nopeammin.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Jutta Gras
Poliisitarkastaja Joni Länsivuori

3.2. Ennakollinen maahantulokielto

Esityksessä ehdotetaan, että Suomessa otettaisiin uutena käyttöön ennakollinen maahantulokielto (150 d §). Ehdotuksen taustalla on EU:n SIS-rajatarkastusasetus, joka mahdollistaa SIS-kuulutuksen tekemisen kolmannen maan kansalaisesta, joka turvallisuuteen liittyvistä syistä on määrätty Schengen-aluetta koskevaan maahantulokieltoon.

Ehdotuksen tavoitteena on estää sellaisten henkilöiden pääsy Suomeen tai Schengen-alueelle, jotka muodostavat vakavan uhan yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle. Kyseeseen voisivat tulla esim. tunnetut tai tuomitut terroristit. Ennakollisella maahantulokiellolla saatettaisiin viisumeja ja oleskelulupia myöntävien viranomaisten tietoon seikkoja, jotka estävät maahantulolupien myöntämisen ja joista lupaviranomaisilla ei välttämättä ole muuten tietoa.

Maahantulokiellon määräisi poliisi (käytännössä KRP) suojelupoliisin, Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen esityksestä taikka omasta aloitteestaan. Maahantulokielto määrättäisiin enintään 15 vuodeksi tai toistaiseksi. Maahantulokielto määrättäisiin lähtökohtaisesti koko Schengen-aluetta koskevana ja siitä tehtäisiin kuulutus SIS-järjestelmään. Näin estettäisiin tehokkaasti henkilön saapuminen Schengen-alueelle.

Esityksessä ehdotetaan, että ennakolliseen maahantulokieltoon määrättävää henkilöä ei olisi tarve maahantulokieltoa määrättäessä kuulla. Tämä johtuu siitä, että sellainen henkilö, jonka kohdalla harkittaisiin ennakollisen maahantulokiellon määräämistä, saattaisi tiedon viranomaisharkinnasta saatuaan pyrkiä Schengen-alueelle jonkin toisen jäsenvaltion kautta. Tällöin ennakollisen maahantulokiellon vaikutukset menettäisivät merkityksensä.

Esityksen mukaan maahantulokielto annettaisiin henkilölle tiedoksi joko tavanomaisin tiedoksiantokeinoin tai viime kädessä vasta siinä vaiheessa, kun henkilö on yhteydessä viranomaisiin hakemalla viisumia tai lupaa Suomeen tai johonkin toiseen EU:n jäsenvaltioon. Riippumatta siitä, millä tavalla päätös annettaisiin henkilölle tiedoksi, hänellä olisi oikeus hakea päätökseen muutosta. Valitusaika alkaisi päätöksen tiedoksiantosta.

Kysymys turvallisuutta vaarantavien henkilöiden maahantulon estämisestä jo ennakolta on ajankohtainen muissakin EU:n jäsenvaltioissa. Usea EU:n jäsenvaltio on jo säättänyt mahdollisuudesta määrätä maahantulokielto ennakolta turvallisuutta vaarantaville henkilöille. Myös Suomen tulisi omalta osaltaan osallistua Schengen-alueen turvallisuudesta huolehtimiseen.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Jutta Gras
Poliisitarkastaja Joni Länsivuori

3.3. Säilöönoton enimmäiskeston laskenta

Säilöönoton enimmäiskeston laskentaa tarkennettaisiin tilanteissa, joissa säilöönotto koostuu useista eri perustein tehdyistä säilöönottojaksoista (117 a ja 127 §). Voimassa olevasta laista ei käy selkeästi ilmi, millä tavalla säilöönoton enimmäiskesto lasketaan, jos taustalla on säilöönottojaksoja, jotka perustuvat toisaalta maahantulo-/turvapaikanhakuvaiheeseen ja toisaalta maasta poistamista koskevaan vaiheeseen.

Esityksessä ehdotetaan EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaisesti, että eri vaiheisiin perustuvia säilöönottojaksoja ei lähtökohtaisesti laskettaisi yhteen. Tämä johtuu siitä, että eri vaiheissa tapahtuvien säilöönottojen taustalla vaikuttavat eri EU-säädökset (erityisesti vastaanottodirektiivi ja paluudirektiivi). Lähtökohtaisesti vastaanottodirektiiviin ja paluudirektiiviin perustuvia säilöönoton enimmäisaikoja käsitellään erillään toisistaan, eikä niitä lasketa yhteen.

Ehdotus tarkoittaisi sitä, että edellytysten täytyessä ulkomaalainen voisi olla maahantulo-/turvapaikanhakuvaiheessa säilössä enintään 6 + 6 kk. Tämän jälkeen hän voisi olla maastapoistamisvaiheessa säilössä enintään 6 + 12 kk. Kuitenkin EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö edellyttää tähän pääsääntöön tiettyä poikkeusta koskien maastapoistamispäätöksen muutoksenhakuvaihetta.

Säilöönottoa koskevat muutosehdotukset eivät vaikuttaisi lapsen säilöönoton keston. Lapsen säilöönoton kestosta säädetään ulkomaalaislaissa erikseen, eikä tähän sääntelyyn ehdoteta muutoksia.

3.4. Oleskelulupasääntelyyn liittyvät muutosehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että maastapoistamispäätökseen liittyvän valitusprosessin aikana tehty uusi oleskelulupahakemus johtaisi lähtökohtaisesti hakemuksen hylkäämiseen (36 b §). Tavoitteena on vahvistaa ulkomaalaislain periaatetta, että oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen on oleskeltava maassa laillisesti, kun hän hakee oleskelulupaa. Valitusaikana sallittua oleskelua ei ole tarkoitettu uuden oleskelulupahakemuksen tekemiseen. Lisäksi ehdotetaan sääntelyä, jolla pyritäisiin ehkäisemään tarvetta tehdä moninkertaisia maastapoistamispäätöksiä (36 e §).

Esityksessä ehdotetaan, että aiemmin myönnetty oleskelulupa raukeaisi, jos henkilölle myönnettäisiin uusi oleskelulupa (59 §). Tähän ehdotukseen liittyisi siirtymäsäännös siitä, että myös sellaisten tilapäistä suojelua saavien oleskeluluvat raukeaisivat suoraan lain nojalla 12.8.2026, joille olisi jo ennen lain voimaantuloa myönnetty oleskelu-



Sisäministeriö Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Jutta Gras
Poliisitarkastaja Joni Länsivuori

lupa työn, opiskelun tai perhesiteen perusteella. Ehdotettava menettely koskisi rajatua, arviolta noin 6 500–7 000 henkilön ryhmää kertaluonteisesti. Kyse on varautumisesta tilapäisen suojelun päättymiseen, tilapäistä suojelua saavien yhdenvertaisesta asemasta ja Maahanmuuttoviraston toimintaedellytysten turvaamisesta.

Esityksessä ehdotetaan selkeytettäväksi ulkomaalaislain oleskeluluvan ja oleskeluoi-
keuden raukeamis- tai voimassaolon päättymisajankohtaa (59 ja 166 §). Tarkoituksena on, että Maahanmuuttoviraston päätös asiassa olisi ratkaiseva ja johtaisi oikeusvaiku-
tuksiin. Tämä on ollut Maahanmuuttoviraston käytäntö jo aiemmin, mutta lainsäädän-
töä on tältä osin vielä tarkoituksenmukaista täsmentää.

Oleskelulupakortin ja oleskelukortin tilapäistä haltuunottoa koskeva lakimuutostarve (68 ja 68 §) on noussut esiin erityisesti ulkorajalla. On havaittu, että henkilö voi pyrkiä voimassa olevan oleskelulupakortin tai oleskelukortin avulla EU-alueelle jonkin toisen jäsenmaan kautta, jos hänen haltuunsa jää voimassa oleva kortti, kun hänet poistetaan maasta.

3.5. Muista muutosehdotuksista

Esitykseen sisältyy muutosehdotuksia, joilla pyritään selkeyttämään kansallista sään-
telyä suhteessa EU-lainsäädäntöön. Hallinta-asetuksen (Dublin-asetuksen) mukainen
siirtopäätös irrotettaisiin käännyttämisestä ja unionin kansalaista koskisi jatkossa va-
paan liikkuvuuden direktiivin mukaisesti yksi maastapoistamismenettely.

Esityksessä ehdotetaan useita ulkomaalaislain soveltajien (Maahanmuuttovirasto, po-
liisi, Rajavartiolaitos) esiin nostamia yksittäisiä, prosesseja tehostavia lakimuutoksia.
Esimerkiksi ulkomaalaisesta voitaisiin ottaa henkilötuntomerkit aiempaa useammissa
tilanteissa (131 §) ja rajatarkastusviranomaisen toimivaltaa antaa tiedoksi maastapois-
tamispäätöksiä laajennettaisiin (205 §).

Rikoslain 17 luvun 7 b §:n muutos koskee maahantulokiellon rikkomista koskevassa
säännöksessä olevia viittauksia ulkomaalaislain pykäliin. Viittaukset päivitettäisiin ja
niihin lisättäisiin uudet maahantulokiellon määäämistilanteet (150 a ja 150 d §).

4. Esityksen vaikutukset

Maahanmuuttoviraston arvion mukaan merkittävimmät taloudelliset vaikutukset aiheu-
tuisivat ehdotusten edellyttämistä tietojärjestelmämuutoksista. Muutostarpeita aiheu-
tuisi ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään (UMA) ja Maahanmuuttoviraston



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Jutta Gras
Poliisitarkastaja Joni Länsivuori

sähköiseen asiointipalveluun (Enter Finland). Arvioiden mukaan tietojärjestelmämuutoksista aiheutuisi yhteensä noin 2 miljoonan euron kustannukset.

Karkottamispäätösten täytäntöönpanon nopeuttamisen arvioidaan johtavan täytäntöönpanon kieltämistä ja keskeyttämistä koskevien hakemusten määrän huomattavaan kasvuun. Arvioiden mukaan hallinto-oikeuksissa tehtävä täytäntöönpanoharkinta olisi ehdotetuissa tapauksissa huomattavasti työläämpää kuin tällä hetkellä käännyttämisen tai rikosperusteisten karkottamisten yhteydessä tehtävä täytäntöönpanoharkinta. Muutos lisäisi hallinto-oikeuksien työmäärää ja aiheuttaisi taloudellisia vaikutuksia arviolta 2 htv / 200 000 euroa. On tärkeä turvata hallinto-oikeuksille riittävät resurssit, jotta ne pystyvät tekemään päätökset täytäntöönpanon keskeyttämistä koskeviin hakemuksiin nopeasti ja että ne kykenevät riittävästi paneutumaan asioihin.