

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi säilöön otettujen
ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä sekä
laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä sekä muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Lailla järjestettäisiin ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten tarvitsemat erityiset säilöönottotilat sekä ulkomaalaisten kohtelu ja oikeudet säilöönoton aikana sekä säädettäisiin oikeuksien välttämättömistä rajoituksista.

Esityksen mukaan säilöönottoyksikkö perustettaisiin valtion tai kuntien ylläpitämien vastaanottokeskusten yhteyteen.

Säilöön otetuille ulkomaalaisille järjestettäisiin säilöönottoyksikössä majoitus, täysi ylläpito, tulkkipalveluja sekä välttämätön perustarpeiden turva.

Säilöön otettuja ulkomaalaisia tulisi kohdella oikeudenmukaisesti ja heidän ihmisarvoaan kunnioittaen. Ulkomaalaisille olisi tiedotettava heidän oikeuksistaan ja velvolluuksistaan. Heillä olisi oikeus pitää yhteyttä säilöönottoyksikön ulkopuolella ja ottaa vastaan vieraita. Näitä oikeuksia voitaisiin rajoittaa tutkinnallisista syistä tai jos rajoitukset olisivat perusteltuja turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi. Ulkomaalaiselle voitaisiin tehdä turvatarkastuksia tai henkilöntarkastuksia, ja kielletyt esineet ja aineet voitaisiin ottaa pois. Ulkomaalaista voitaisiin säilyttää erillään muista säilöön otetuista tai siirtää laissa säädetyin edellytyksin poliisin pidätystiloihin, jos se olisi välttämätöntä ulkomaalaisen tai toisten ulkomaalaisten hengen tai terveyden vaarantumisen vuoksi tai turvallisuuden taikka järjestyksen säilyttämiseksi.

Päätösvalta rajoittavista toimenpiteistä

kuuluisi säilöönottoyksikön johtajalle, säilöönottoyksikön ohjaus- ja valvontatehtävissä toimivalle virkamiehelle tai päällystöön kuuluvalla poliisimiehelle. Keskeisiä oikeuksia rajoittavista päätöksistä saisi hakea muutosta valittamalla käräjäoikeudelle.

Säilöönottoyksikössä vastaisi valvonnasta säilöönottoyksikön henkilökunta. Henkilöstön toimivaltuudet eivät ulottuisi säilöönottoyksikön ulkopuolelle. Säilöönottoyksikön ulkopuolella valvonnasta vastaisi poliisi. Poliisi vastaisi myös säilöön otettujen kuljetuksista.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten rekisteröintiin, rekisterinpitäjään, vastuuseen rekisteriin talletetuista tiedoista, tietojen poistamiseen rekisteristä ja tietojen pysyvään säilyttämiseen, tiedonsaantioikeuteen, tietojen luovuttamiseen ja salassapitoon sovellettaisiin maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettua lakia.

Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lyhytaikaisesta, enintään 48 tuntia kestävästä säilöönotosta voisi poliisin ohella päättää myös vähintään majurin arvoinen rajavartiomies. Säilöön otettu ulkomaalainen voitaisiin poikkeuksellisesti, lyhytaikaisesti, sijoittaa poliisin pidätystiloihin. Poikkeuksellisesta sijoittamisesta olisi viipymättä ilmoitettava säilyttämispaikan käräjäoikeudelle tai kiireellisessä tapauksessa muullekin käräjäoikeudelle. Lisäksi lakiehdotus sisältäisi käräjäoikeutta koskevia menettelysäännöksiä

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|--|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ..... | 1 |
| SISÄLLYSLUETTELO | 2 |
| YLEISPERUSTELUT | 4 |
| 1. Johdanto..... | 4 |
| 2. Nykytila..... | 4 |
| 2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö..... | 4 |
| Ulkomaalaisia säilöön otettaessa sovellettava menettely..... | 5 |
| Säilöön otettujen ulkomaalaisten säilyttämisessä käytettävät tilat | 5 |
| Säilöön otettuja ulkomaalaisia koskevat muut vapaudenrajoitukset | 6 |
| Säilöön otettujen ulkomaalaisten määrät | 6 |
| Poliisivankiloiden ja vankiloiden henkilökunnan koulutus | 6 |
| 2.2. Kansainväliset velvoitteet..... | 7 |
| Vapautensa menettäneiden henkilöiden suojelua koskevat ihmisoikeussopimusten määräykset | 7 |
| Euroopan ihmisoikeussopimus | 7 |
| Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus..... | 7 |
| Pakolaissopimus..... | 7 |
| Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleiskokouksen hyväksymät periaatteet | 7 |
| YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun viraston (UNHCR) suositukset..... | 8 |
| YK:n vankeinhoidon vähimmäissäännöt..... | 8 |
| Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea | 8 |
| Euroopan neuvoston vankilasäännöt | 9 |
| 2.3. Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan Neuvoston yhteydessä toimivien komiteoiden kannanotot..... | 9 |
| Yhdistyneiden Kansakuntien ihmisoikeuskomitea | 9 |
| Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea | 9 |
| Yhdistyneiden Kansakuntien kidutuksen vastainen komitea | 10 |
| 3. Tilanne eräissä muissa maissa | 10 |
| Alankomaat | 10 |
| Belgia..... | 10 |
| Iso-Britannia | 11 |
| Norja | 11 |
| Ruotsi | 11 |
| Saksa | 12 |
| Tanska..... | 12 |
| 4. Nykytilan arviointi | 13 |
| 5. Esityksen tavoitteet ja ehdotukset | 13 |
| Säilöönnoton järjestäminen erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa paikassa... .. | 13 |
| Säilöönottoyksikön kapasiteetti ja rakenne..... | 14 |
| Säilöönottotilat | 14 |
| Säilöönottoyksikköön sijoitettavat henkilöt | 15 |
| Poikkeuksellinen sijoittaminen poliisin pidätystiloihin | 15 |

| | |
|--|-----------|
| Säilöönnotosta ja poikkeuksellisesta sijoittamisesta ilmoittaminen sekä niiden tuomioistuinkäsittely | 15 |
| Säilöönnottoyksikön olosuhteet ja säilöön otettujen kohtelu | 15 |
| Majoitus ja huolenpito..... | 16 |
| Käyttöraha ja toimeentulotuki | 16 |
| Sosiaali- ja terveyspalvelut..... | 17 |
| Toimintakyvyn tukeminen | 18 |
| Säilöön otettujen ulkomaalaisten rekisteröinti, tiedonsaantioikeus, tietojen luovuttaminen ja salassapito..... | 18 |
| Säilöönnottoyksikön henkilökunta sekä henkilökunnan tehtävät, valtuudet ja koulutus | 18 |
| Muutoksenhaku | 19 |
| 6. Esityksen vaikutukset | 19 |
| 6.1. Taloudelliset vaikutukset | 19 |
| Säilöönnottilat | 19 |
| Säilöön otettujen ulkomaalaisten kuljetuskustannukset..... | 20 |
| 6.2. Organisaatio - ja henkilöstövaikutukset | 20 |
| 6.3. Ympäristövaikutukset | 20 |
| 7. Asian valmistelu | 20 |
| 7.1. Valmisteluvaiheet..... | 20 |
| 7.2. Lausunnot..... | 21 |
| 8. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja | 21 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT | 22 |
| 1. Lakiehdotusten perustelut..... | 22 |
| 1.1. Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönnottoyksiköstä..... | 22 |
| 1 luku Yleiset säännökset | 22 |
| 2 luku Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu..... | 23 |
| 3 luku Toimeentulon ja huolenpidon järjestäminen | 27 |
| 4 luku Rajoitukset ja tarkastukset | 29 |
| 5 luku Muutoksenhaku..... | 33 |
| 6 luku Erinäiset säännökset | 36 |
| 1.2. Ulkomaalaislaki..... | 38 |
| 2. Voimaantulo | 40 |
| 3. Säättämisjärjestys | 40 |
| LAKIEHDOTUKSET..... | 45 |
| säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönnottoyksiköstä..... | 45 |
| ulkomaalaislain muuttamisesta | 53 |
| LIITE..... | 55 |
| RINNAKKAISTEKSTIT | 55 |
| ulkomaalaislain muuttamisesta | 55 |

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Ulkomaalaislain (378/1991) nojalla säilöön otettuja ulkomaalaisia pidetään nykyisin poliisivankiloissa ja rangaistuslaitoksissa, lähinnä tutkintavankiloissa. Rangaistuslaitoksissa säilöön otettuja ulkomaalaisia ei voida pitää erillään rikoksen johdosta vangituista tai rangaistustaan suorittavista henkilöistä kuten kansainvälisesti hyväksytyissä suosituksissa edellytetään. Ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten säilyttämistä varten ei ole erillistä säilöönottotilaa.

Hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmassa (16.10.1997) edellytettiin, että sisäasiainministeriö ja työministeriö yhdessä selvittävät kiireellisesti mahdollisuudet säilöönottotilojen perustamiselle turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksiin. Sisäasiainministeriön asettamissa työryhmissä vuosina 1997 ja 1999 on selvitetty mahdollisuuksia perustaa säilöönottotilat turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskukseen sekä valmistella ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen kohtelua koskevia erityissäännöksiä.

Nykytilanteen ongelmiin on kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies valtioneuvostolle osoitetulla kirjeellään (14.2.2000, Dno 2814/2/00). Oikeusministeriön vankeinhoito-osasto (nykyisin rikosseuraamusvirasto) on katsonut, ettei se voi tulevaisuudessa huolehtia ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten henkilöiden säilyttämisestä. Ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten pitäminen rangaistuslaitoksessa on kansallisen lainsäädäntömme sekä useiden kansainvälisesti hyväksytyjen suositusten vastaista. Tämän vuoksi tässä hallituksen esityksessä säädettäisiin ulkomaalaislain nojalla säilöön otettuja ulkomaalaisia varten perustettavasta säilöönottoyksiköstä ja siellä säilytettävien ulkomaalaisten kohtelusta sekä kansallisen lainsäädännön että kansainvälisten suositusten täytäntöön panemiseksi.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Ulkomaalaislain 45 §:n mukaan ulkomaalainen voidaan velvoittaa määräaikoina ilmoittautumaan poliisin luona, jos sen selvittäminen, voidaanko ulkomaalaisen maahan-tulo sallia, sitä erityisesti vaatii, taikka jos ulkomaalainen on päätetty käännättää tai karkottaa maasta taikka häntä koskevaa sellaista päätöstä valmistellaan, kunnes on selvitetty, voidaanko hänen maahantulonsa sallia, taikka kunnes hänet on käännytetty tai karkotettu maasta tai asia muutoin ratkaistu. Ulkomaalaislain 46 §:n mukaan ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön, jos 45 §:n 1 momentissa tarkoitettujen olosuhteiden vallitessa ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän piileskelee tai tekee rikoksia täällä, taikka jos ulkomaalaisen henkilöllisyys on selvittämättä. Lain 47 §:n 2 momentin mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian toimitettava erityisesti tähän tarkoitukseen varattuun paikkaan. Säilöön otetun ulkomaalaisen käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä tutkintavangin käsittelystä säädetään.

Ulkomaalaislain 47 §:n 2 momentin muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 50/1998 vp) perusteluissa todetaan seuraavaa: Säilöön otetuille ulkomaalaisille, joita ei epäillä rikoksesta ja joiden henkilöllisyys on epäselvä tai joiden voidaan perustellusti olettaa piileskelevän, voitaisiin järjestää yleisistä ja poliisin vankiloista erilliset säilöönottotilat. Paikkakunnalla, jossa ei ole järjestetty erillisiä säilöönottotiloja ulkomaalaisille, voitaisiin ulkomaalainen ottaa väliaikaisesti poliisin tiloihin säilöön. Tällainen henkilö tulisi heti kun mahdollista toimittaa sellaiselle paikkakunnalle, jossa on järjestetty ulkomaalaisille erillinen säilöönottotila.

Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun

lain (493/1999), jäljempänä kotouttamislaki nojalla järjestetään turvapaikanhakijoiden vastaanotto. Vastaanottona järjestetään kotouttamislain 19 §:n mukaan tilapäinen majoitus, toimeentulotuki, tulkkipalveluja sekä muu välttämätön perustarpeiden turvaaminen ja työ- ja opintotoimintaa. Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa varten on perustettu vastaanottokeskuksia, jotka voivat olla valtion, kuntien tai yhteisöjen ylläpitämiä. Vastaanottokeskuksia on tällä hetkellä 14 eri puolilla maata. Vastaanottokeskukset ovat avoimia keskuksia. Kotouttamislain 25 §:n mukaan valtion tai kunnan ylläpitämässä vastaanottokeskuksessa voidaan järjestää turvapaikanhakijan osalta ulkomaalaislain 46 §:ssä tarkoitettu turvapaikanhakijoiden säilöönotto.

Ulkomaalaislain nojalla säilöön otettuja ulkomaalaisia varten ei ole toistaiseksi perustettu erillisiä säilöönottotiloja.

Ulkomaalaislain 48 §:ssä säädetään säilöönnotosta ilmoittamisesta ja tuomioistuinkäsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan säilöönnotosta päättäneen poliisimiehen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä ilmoitettava säilöön ottamisesta säilyttämispaikkakunnan alioikeudelle tai kiireellisessä tapauksessa muullekin alioikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriö tarkemmin määrää. Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimen on otettava säilöön ottamista koskeva asia käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta siinä järjestyksessä kuin vangitsemisvaatimuksen käsittelystä säädetään.

Lain 49 §:ssä säädetään tuomioistuimen päätöksenteosta säilöön ottamista koskevassa asiassa. Jollei säilössä pitämiseen ole edellytyksiä, tuomioistuimen on määrättävä säilöön otettu päästettäväksi heti vapaaksi. Jos tuomioistuin sen sijaan määrää säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä, sen on määrättävä säilöön otettu passitettavaksi 47 §:ssä mainittuun säilytyspaikkaan.

Ulkomaalaislain 51 §:ssä säädetään säilöön ottamista koskevan asian uudelleen käsitte-lystä. Jollei säilöön otettua ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, säilöön otetun säilyttämispaikkakunnan alioikeuden on omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi aina vii-

meistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla tuomioistuin on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä.

Ulkomaalaisia säilöön otettaessa sovellettava menettely

Ulkomaalaisen kiinnioton tekee joko poliisi taikka rajavartiomies. Kiinniotto voi tapahtua sisämaassa tai passintarkastustilanteessa. Ulkomaalainen voi olla oleskeluluvan hakija tai turvapaikanhakija, käännytettävä tai maasta karkotettava. Säilöönottoa koskeva asia esitellään päällystään kuuluvalla poliisimiehelle, jolle asian käsittely kuuluu. Päätöstä tehdessään päällystään kuuluva poliisimies harkitsee säilöönnoton yleisiä edellytyksiä sekä säilöönnoton erityisiä edellytyksiä. Kyseisten edellytysten tulee olla yhtä aikaa voimassa. Päätös annetaan henkilölle tiedoksi ja hänet viedään poliisin ylläpitämään poliisivankilaan, joka on oikeusministeriön hyväksymä tutkintavankien säilyttämiseen tarkoitettu tila. Päätöksestä ilmoitetaan säilytyspaikkakunnan alioikeudelle ja vähemmistövaltuutetulle (laki vähemmistövaltuutetusta, 660/2001).

Jos säilöönotto jatkuu, ensimmäinen tuomioistuinkäsittely on viimeistään neljän vuorokauden kuluttua. Poliisi hankkii paikalle sekä avustajan että tulkin. Jos säilöönottoa jatketaan tuomioistuimen päätöksellä edelleen, henkilö siirretään pääsääntöisesti ensimmäisen oikeuskäsittelyn jälkeen poliisivankilasta vankeinhoitolaitoksen ylläpitämään vankilaan. Kuljetuksen poliisivankilasta oikeuskäsittelyyn hoitaa poliisi ja kuljetuksen vankilasta oikeuskäsittelyyn vanginvartijat.

Jos edellytyksiä säilössä pitämiseen ei ole, tuomioistuin oikeuskäsittelyssä tai päällystään kuuluva poliisimies päättää ulkomaalaisen päästämistä vapaaksi.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten säilyttämisessä käytettävät tilat

Ulkomaalaislain nojalla säilöön otetut ulkomaalaiset, olivatpa he sitten turvapaikanhakijoita tai muita ulkomaalaisia, sijoitetaan käytännössä aluksi poliisivankilaan sen jälkeen vankilaan, joissa heitä ei pääsääntöisesti

voida pitää erillään tutkintavangeista. Heidän kohtelunsa ei oleellisesti eroa tutkintavankien kohtelusta.

Ulkomaalaisten vankilassaoloaika on usein lyhyt vaihdellen yhdestä päivästä kuuteen kuukauteen. Vankilalla ei useinkaan ole mitään tietoa siitä, onko ulkomaalainen hakenut turvapaikkaa. Vankilaan ottaminen perustuu kärkeäoikeuden antamaan passitukseen, jossa vapaudenmenetyksen perustetta ei ole aina nimenomaisesti mainittu, vaan useimmiten passituksessa on ainoastaan viittaus ulkomaalaislakiin. Ulkomaalaisten kanssa on usein kieliongelmiä, jotka pyritään ratkaisemaan tulkkia käyttämällä. Eri uskontoihin ja kulttuureihin liittyvät erityistarpeet on pyritty ottamaan huomioon vankilan päiväjärjestyksessä ja ruokailun järjestämisessä.

Säilöön otettuja ulkomaalaisia koskevat muut vapaudenrajoitukset

Ulkomaalaislain 47 §:n mukaan säilöön otetun ulkomaalaisen käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä tutkintavangin käsittelystä säädetään. Turvapaikanhakijoita ja muita ulkomaalaisia käsitellään vankiloissa kuten tutkintavangeja. Tutkintavankien käsittelyä koskevat säännökset sisältyvät tutkintavankiudesta annettuun lakiin (615/1974).

Säilöön otettujen ulkomaalaisten määrät

Vankeinhoitolaitoksen tilastojen mukaan vankilan kirjoilta on vuonna 1999 vapautunut yhteensä 83 ulkomaalaistutkittavaa eli ulkomaalaislain nojalla säilöön otettua ulkomaalaista. Keskimääräinen säilössä pitoaika vankilassa on ollut vuoden 1999 tilastojen mukaan noin 35 vuorokautta. Pääosa ulkomaalaistutkittavista on ollut Helsingin tutkintavankilassa, mutta heitä on säilytetty myös muun muassa Turun, Oulun ja Kuopion vankiloissa.

Vankeinhoitolaitoksen vuotta 2000 koskevien tilastojen mukaan syyskuun loppuun mennessä vankilasta on vapautunut 71 ulkomaalaislain nojalla säilöön otettua ulkomaalaista henkilöä. Vankilassa keskimääräinen säilössä pitoaika on vuonna 2000 ollut 22,3 vuorokautta ja ulkomaalaisten keski-ikä 31 vuotta. Säilöön otettuja ulkomaalaisia on säi-

lytetty seitsemässä vankilassa. Nämä henkilöt ovat olleet peräisin 23 eri valtiosta, ja heidän joukossaan on ollut yksi kansalaisuudeton henkilö.

Eräistä poliisin tekemistä selvityksistä, jotka eivät kata koko maata vaan ainoastaan 20 keskeisintä poliisipiiriä, käy ilmi, että vuosina 1993-1997 säilöön otettuja ulkomaalaisia on ollut seuraavasti:

| | |
|---|---|
| Kaksikymmentä keskeisintä poliisipiiriä | |
| 1993 | 337 henkilöä, joista 106 turvapaikanhakijaa |
| 1994 | 297 henkilöä, joista 84 turvapaikanhakijaa |
| 1995 | 278 henkilöä, joista 88 turvapaikanhakijaa |
| 1996 | 275 henkilöä, joista 94 turvapaikanhakijaa |
| 1997 | 315 henkilöä, joista 104 turvapaikanhakijaa |

Koko maassa vuonna 1998 on otettu säilöön 423 henkilöä, vuonna 1999 566 henkilöä sekä 2000 vuonna 685 henkilöä.

Vuonna 1999 säilöönotto kesti keskimäärin 3 vuorokautta. Säilöönoton tapauskohtainen pituus vaihteli kuitenkin yhdestä vuorokaudesta kuuteen kuukauteen. Ulkomaalaisvirasto teki vuonna 1998 yhteensä 299 käännyttämispäätöstä. Samana vuonna se teki karkottamispäätöksiä 102, joista 15 kohdistui turvapaikkaa hakeneeseen ulkomaalaiseen. Vuonna 1998 tehdyillä päätöksillä ulkomaalaisvirasto jätti, poliisin tekemästä esityksestä huolimatta, 74 ulkomaalaista karkottamatta. Näistä ulkomaalaisista 54 oli hakenut turvapaikkaa. Vuonna 1999 passintarkastusviranomaiset ja ulkomaalaisvirasto tekivät yhteensä 5 426 käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevaa päätöstä.

Poliisivankiloiden ja vankiloiden henkilökunnan koulutus

Poliisivankiloissa säilöön otettujen ulkomaalaisten valvonnasta vastaavat poliisin kouluttamat vartijat. Monella vartijalla on taustalla yksityispuolen vartiointikoulutus. Pääsääntöisesti kaikilla on jonkinlaista alan työkokemusta. Tehtävään valittaessa henkilöiden tulee olla nuhteettomia, tehtävään sopivia ja yli 20-vuotiaita. Poliisi antaa vartioille poliisin sisäisessä koulutuksessa koulu-

tuksen, joka koostuu vartijan peruskurssista (kaksi erillistä viikkoa, joiden välissä etäopiskelua) ja vartijan jatkokurssista (yhdestä kahteen viikkoon). Vankeinhoitolaitoksen puolella Vankeinhoidon koulutuskeskus vastaa tutkintoon johtavasta vankeinhoidon perus- ja jatkokoulutuksesta. Vankeinhoidon tutkintokoulutus koostuu nykyisin vankeinhoidon perustutkinnosta, pätevyitysmiskoulutuksesta ja vankeinhoitotutkinnosta

2.2. Kansainväliset velvoitteet

Vapautensa menettäneiden henkilöiden suojelua koskevat ihmisoikeussopimusten määräykset

Euroopan neuvoston puitteissa 1950 tehdystä yleissopimuksessa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 19/1990; Euroopan ihmisoikeussopimus), Yhdistyneiden Kansakuntien vuonna 1966 tehdystä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (SopS 8/1976) ja Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisten oikeusasemaa koskevassa vuoden 1951 yleissopimuksessa (SopS 78/1968; pakolaissopimus) on määrätty, jotka koskevat muun muassa yksilön henkilökohtaisen vapauden suojaamista, vapauden menettämisen perusteita ja syytettyjen henkilöiden kohtelua. Näissä ihmisoikeussopimuksissa ei ole kuitenkaan nimenomaisia määräyksiä, jotka koskisivat erillisten säilönnöttötilojen perustamista turvapaikanhakijoille tai muille ulkomaalaislain perusteella säilöön otetuille ulkomaalaisille.

Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapautteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan, paitsi lain määräämässä järjestyksessä, jos henkilö pidätetään tai häneltä riistetään vapaus lain nojalla, jotta estettäisiin hänen laitton maahantulonsa, tai jos on ryhdytty toimiin hänen karkottamiseksi tai luovuttamiseksi.

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 9 artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapautteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Ketään ei saa mielivaltaisesti pidättää tai vangita. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan paitsi laissa säädetyillä perusteilla ja sen määräämässä järjestyksessä. Yleissopimuksen 10 artiklan mukaan kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen ihmisen synnynnäistä arvoa. Syytetyt henkilöt on poikkeuksellisia oloja lukuun ottamatta pidettävä erillään tuomituista henkilöistä ja heidän kohtelussaan on otettava huomioon heidän asemansa tuomitsematta olevina henkilöinä.

Pakolaissopimus

Pakolaissopimuksen 31 artiklan 2 kohdassa todetaan, että sopimusvaltiot eivät aseta pakolaisten liikkumiselle muita rajoituksia kuin mitä on välttämätöntä ja näitä rajoituksia sovelletaan vain siihen saakka, kunnes heidän asemansa maassa on saatettu säännölliselle kannalle tai he ovat saaneet siirtyä johonkin toiseen maahan.

Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleiskokouksen hyväksymät periaatteet

YK:n yleiskokouksen vuonna 1988 hyväksymiin periaatteisiin millä perusteella tahansa vapautensa menettäneiden henkilöiden suojelemisesta (Body of Principles for the Protection of all Persons under Any Form of Detention or Imprisonment (43/173)) sisältyy asian kannalta merkityksellisiä periaatteita. Kyseisen asiakirjan 8. periaatteen mukaan millä perusteella tahansa vapautensa menettäneitä henkilöitä on kohdeltava siten, että otetaan huomioon heidän asemansa tuomitsematta olevina henkilöinä. Heidät on tämän vuoksi niin pitkälti kuin mahdollista pidettävä erillään vangeista.

YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun viraston (UNHCR) suositukset

UNHCR:n toimeenpanevan komitean päätöslauselmaan pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vapaudenriistosta vuodelta 44/1986 (XXXVII) (Detention of Refugees and Asylum-seekers) sisältyy asian kannalta merkityksellisiä suosituksia. Päätöslauselman (f)-kohdassa todetaan, että niin pitkälti kuin mahdollista pakolaisia ja turvapaikanhakijoita ei pidä sijoittaa samaan paikkaan rikosten vuoksi vangittujen henkilöiden kanssa eikä alueille, jossa heidän fyysinen turvallisuutensa voi vaarantua. UNHCR:n suosituksen turvapaikanhakijoiden vapaudenriistoon sovellettavista kriteereistä ja standardeista (Guidelines on Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-seekers) sisältyy edellisen lisäksi yksityiskohtaisia suosituksia turvapaikanhakijoiden säilöönnottoon käytettävistä tiloista. Suositukseen sisältyy myös alaikäisiä, haavoittuvia ryhmiä sekä yksin saapuvia naisia koskevia erityissuosituksia.

Suosituksen mukaan turvapaikanhakijoita varten on oltava käytössä erilliset, heitä varten suunnitellut säilöönottotilat, ja vankiloiden käyttöä turvapaikanhakijoiden sijoittamiseen on vältettävä. Jos erillisiä säilöönottotiloja ei kuitenkaan ole, turvapaikanhakijat on majoitettava erilleen tuomituista rikollisista tai vangeista. Yhtäältä turvapaikanhakijoita ja toisaalta rikollisia ja vankeja ei saa sekoittaa keskenään.

Turvapaikkaa hakevia alaikäisiä ei suosituksen mukaan pitäisi ottaa lainkaan säilöön. Jos säilöön ottamisesta luopuminen ei kuitenkaan ole mahdollista, on tehtävä erityisjärjestelyjä, jotta säilöönottotiloista saadaan lapsille ja heidän vanhemmilleen sopivat. Haavoittuviin ryhmiin kuuluvilla henkilöillä eli yksin saapuvilla vanhuksilla, kidutetuiksi joutuneilla ja vammaisilla henkilöillä on oltava mahdollisuus saada tarvitsemaansa hoitoa. Kaikki turvapaikanhakijat on tarkastettava alustavasti säilöönnoton yhteydessä, jotta kidutetuiksi joutuneet voidaan toimittaa asianmukaiseen hoitoon. Miehet ja naiset sekä lapset ja aikuiset on sijoitettava erillisiin tiloihin, milloin ei ole kyse saman perheen jäsenistä. Säilöön otettujen ulkomaalaisten

on voitava vastaanottaa vieraita, saada sairaanhoitoa ja terapiaa, harrastaa liikuntaa, opiskella, harjoittaa uskontoaan ja käyttää asianmukaisia majoitus- ja saniteettitiloja.

YK:n vankeinhoidon vähimmäissäännöt

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen (30.8.1955 hyväksytyt päätöslauselma) ensimmäinen osa kattaa sääntöjen alkuhuomautusten mukaan laitosten yleisen hallinnon ja on sovellettavissa kaikkiin vankiryhmiin riippumatta siitä, onko kyseessä rikosoikeudellisin vai hallinnollisin perustein vapautensa menettänyt henkilö. Vähimmäissääntöjen ensimmäisen osan 8. sääntö koskee vankiryhmien jakamista. Niiden mukaan eri vankiryhmät tulee pitää eri laitoksissa tai muuten erillään siten, että jako tapahtuu muun muassa vapauden menetyksen laillisen syyn perusteella.

Edellä olevan säännön c kohdan mukaan velkavangit tai muut hallinnollisin perustein vapautensa menettäneet henkilöt on pidettävä erillään rikosoikeudellisin perustein vapautensa menettäneistä vangeista. Vähimmäissääntöihin sisältyy lisäksi runsaasti muun muassa vankien majoittamista, henkilökohdasta hygieniaa, vaatetusta, ravintoa, liikuntaa, terveydenhoitopalveluja, järjestyksenpitoa, yhteydenpitoa ulkomaailmaan, uskonnon harjoittamista, vankien omaisuuden säilytystä sekä laitoksen henkilökuntaa koskevia sääntöjä.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea

Eurooppalainen kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimiva komitea CPT (Protecting Prisoners, The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture in Context, edited by Rod Morgan & Malcolm D. Evans) katsoo, että valtioiden on sovellettava hallinnollisella päätöksellä säilöön otettujen ulkomaalaisten säilytyksessä segregaatioperiaatetta, jonka mukaan näitä ulkomaalaisia ei pidä sijoittaa samoihin tiloihin kuin henkilöitä, joita epäillään rikoksista tai jotka on tuomittu rikoksen perusteella, eli esimerkiksi poliisivankiloihin tai vankiloihin.

CPT:n mukaan säilöönottotilat on suunniteltava erityisesti näiden ulkomaalaisten tarpeita varten.

Säilöönottotiloissa on oltava asianmukaiset majoitustilat, eivätkä ne saa muistuttaa ulkoisesti vankilaa. Säilöön otetuilla ulkomaalaisilla tulisi olla tiloissa mahdollisuus ulkoiluun, vapaa-ajan viettoon television, radion ja sanomalehtien parissa sekä esimerkiksi pelien pelaamiseen. Henkilökunnalla on oltava asianmukainen kielitaito ja riittävä erilaisten kulttuurien tuntemus. Tulkkeja on käytettävä. Erityisesti turvapaikanhakijoilla on oltava mahdollisuus saada tarvittaessa sairaanhoitoa ja heillä on oltava oikeus olla yhteydessä ulkomaailmaan puhelimitse sekä vastaanottaa vieraita.

Euroopan neuvoston vankilasäännöt

EN:n vankeinhoidon säännöt (suositus nro R (87/3) koskevat pääsääntöisesti henkilöitä, joilta on riistetty vapaus rikosoikeudellisin perustein. Kuitenkin suosituksen 99. sääntö koskee nimenomaan siviilioikeudellisin perustein vapautensa menettäneitä. Kyseisen säännön mukaan hallinnollisin perustein vapautensa menettäneiden henkilöiden vapautta ei saa rajoittaa laajemmin tai ankarammin kuin mikä on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että säilöönoton tarkoitus toteutuu ja hyvä järjestys säilyy. Asianomaisia henkilöitä ei saa kohdella huonommin kuin tutkintavankeja, mutta heidän voidaan edellyttää tekemään työtä. Suositukseen sisältyy tutkintavankeja koskevia erityissäännöksiä, jotka liittyvät muun muassa vierailuihin, oikeusavustajan valintaan, erillisiin huoneisiin ja omien vaatteiden käyttämisen mahdollisuuteen.

2.3. Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan Neuvoston yhteydessä toimivien komiteoiden kannanotot

Yhdistyneiden Kansakuntien ihmisoikeuskomitea

YK:n ihmisoikeuskomitean vuonna 1998 esittämät johtopäätökset YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimus) toteutumista Suomessa sisälsivät seuraavan kannan-

oton: ”Komitea on huolissaan siitä, että turvapaikanhakijoita ja ulkomaalaisia, joiden maahantulon edellytyksiä ei ole vielä selvitetty, voidaan ottaa säilöön vankiloihin tai poliisilaitoksiin siksi ajaksi, kun heidän maahantulonsa edellytyksiä selvitetään ja suosittelee, että erillisten säilöönottotilojen perustamista koskeva ehdotus pannaan täytäntöön.”

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea

EN:n kidutuksen vastainen komitea (CPT) vieraili Suomessa 7.-17.6.1998. Komitea teki vierailun myös muun muassa poliisivankiloihin. Käynnin johdosta Suomen hallitukselle annettun, 29 päivänä maaliskuuta 1999 päivätyn selonteon 10 kohdassa todetaan seuraavaa: ”On väistämätöntä, että poliisilaitoksen tai vankilan olosuhteet ovat usein jolleivät jopa aina epäasialliset [ulkomaalaislain säädäntöön perustuvaan] vapaudenriistoon. Jos pidetään välttämättömänä riistää henkilöiltä heidän vapautensa ulkomaalaislain nojalla, olisi paljon suotavampaa sijoittaa heidät erityisesti tähän tarkoitukseen suunniteltuihin keskuksiin, joiden aineelliset olosuhteet ja järjestelmä olisivat asianmukaiset näiden henkilöiden oikeudellisen aseman kannalta ja joissa olisi asianmukaisen pätevyuden omaava henkilöstö”.

Tässä yhteydessä CPT on todennut, että ”Hallituksen periaatepäätöksessä maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi 16 päivästä lokakuuta 1997 edellytetään, että sisäasiainministeriö ja työministeriö tutkivat kiireellisesti mahdollisuuksia perustaa ulkomaalaisille pidätystiloja olemassa oleviin turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksiin. CPT suosittelee, että Suomen viranomaiset ryhtyvät kiireellisesti toteuttamaan näitä suunnitelmia ja ottavat aiheellisesti huomioon edellä olevat huomautukset”. CPT esitti suosituksenaan, että ”olisi annettava korkea etusija niiden suunnitelmien toteuttamiselle, että perustetaan ulkomaalaisille pidätystiloja olemassa oleviin turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksiin”.

Tähän suositukseen antamassaan vastauksessa Suomi on todennut seuraavaa: ”Ennen kuin uusia säilöönottotiloja perustetaan esi-

merkiksi turvapaikanhakijoiden vastaanotto-keskuksiin, on suunniteltava, miten säilöön otettujen ulkomaalaisten vartiointi järjestetään ja toteutetaan sekä osoitettava varat tilojen perustamiseen. Varoja ei ole toistaiseksi osoitettu eikä erityisiä tiloja vastaanotto-keskuksiin perustettu. Käytännössä säilöön otettu turvapaikanhakija sijoitetaan aluksi poliisivankilaan ja yleensä ensimmäisen oikeuskäsittelyn jälkeen siirretään yleiseen vankilaan.” Vieraillessaan Suomessa edellisen keran vuonna 1992 CPT ei puuttunut ulkomaalaisten säilöönottoon liittyviin kysymyksiin.

Yhdistyneiden Kansakuntien kidutuksen vastainen komitea

YK:n kidutuksen vastainen komitea (CAT) käsitteli vuoden 1999 lopulla Suomen kolmannen määräaikaisraportin ja antoi 15 päivänä marraskuuta 1999 Suomea koskevat suositukset. Suosituksissa todettiin myönteisenä seikkana se, että Suomessa on ryhdytty oikeudellisiin toimenpiteisiin säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden sijoittamiseksi muihin tiloihin kuin vankiloihin. Se seikka, että erillisiä säilöönottotiloja ei ole vielä käytännössä perustettu, tuli ilmi Suomen kuulemisen yhteydessä, mutta itse suositusten yhteydessä asiaan ei puututtu. Suomen toisen määräaikaisraportin käsittelyn yhteydessä vuonna 1996 CAT ei kiinnittänyt erityistä huomiota tähän asiaan. Ihmisoikeusliitto on vuosina 1996 ja 1999 laatimissaan muistioissa kommentoinut Suomen toista ja kolmatta CAT:lle antamaa määräaikaisraporttia ja kiinnittänyt niissä huomiota muun muassa erillisten säilöönottotilojen puuttumiseen.

3. Tilanne eräissä muissa maissa

Seuraava Euroopan maita koskeva yhteenveto perustuu osittain EU:n oikeus- ja sisäasiainneuvoston alaisena toimivan turvapaikka-asioiden tiedotus-, tarkastelu- ja tietojenvaihtokeskuksen (CIREA) kautta EU:n jäsenvaltioille tehdystä kyselystä saatuihin vastauksiin, osin kirjallisista lähteistä saatuihin tietoihin ja osin Ruotsiin ja Tanskaan tehdyillä tutustumismatkoilla saatuihin tietoihin. Lähdeteksinä on käytetty myös Danish Refugee Councilin julkaisua Report on Legal

and Social Conditions for Asylum Seekers and Refugees in Western European Countries (May 2000) (Tanskan pakolaisavun julkaisu: raportti turvapaikanhakijoiden oikeudellisista ja sosiaalisista olosuhteista Länsi-Euroopan maissa sekä teosta Detention of Asylum Seekers in Europe: Analysis and Perspectives (Kluwer Law International 1998) (Analyysi ja arvio turvapaikanhakijoiden säilöönotosta).

Alankomaat

Henkilöitä, jotka hakevat turvapaikkaa Amsterdamin lentokentällä, voidaan pitää säilössä erityisessä keskuksessa (grenshospitium) lähellä lentokenttää, jos hakemusta ei oteta tutkittavaksi tai jos sitä pidetään ilmeisen perusteettomana. Myös muualla maassa turvapaikkaa hakevia ulkomaalaisia voidaan periaatteessa ottaa säilöön, mutta tätä tapahtuu harvemmin. Säilöönottoperusteina voidaan käyttää tarvetta saada selvitystä muun muassa turvapaikanhakijan henkilöllisyydestä, kansallisuudesta tai hänen esittämästään kertomuksesta. Säilöönotto on mahdollista myös maasta poistamisen varmistamiseksi. Turvapaikanhakijoita pidetään säilössä samoissa tiloissa kuin muitakin ulkomaalaisia.

Belgia

Belgian lain mukaan turvapaikanhakija, joka saapuu maahan ilman tarvittavia asiakirjoja ja hakeakseen pakolaisasemaa, voidaan pitää lentokentällä suljetussa keskuksessa (niin sanottu centre fermé 127), odottamassa lupaa saapua maahan tai käännytystä alueelta eli kunnes on tehty päätös siitä, otetaanko hänen turvapaikkahakemuksensa tutkittavaksi vai ei. Turvapaikanhakija, jolta on evätty pääsy turvapaikkamenettelyyn, voidaan siirtää toiseen suljettuun keskukseseen (niin sanottu centre fermé 127 a), milloin toimivaltainen viranomainen katsoo tämän valituksen käsittelyn ajaksi tarpeelliseksi sen varmistamiseksi, että henkilö saadaan poistettua maasta. Muualla kuin rajalla turvapaikkaa hakeneen ottaminen säilöön on harvinaisempaa.

Laittomat maahanmuuttajat ja henkilöt, joiden viisumien tai oleskelulupien voimassaolo on päättynyt, voidaan ottaa säilöön

myös laittomille maahanmuuttajille tarkoitettuihin suljettuihin keskuksiin odottamaan maasta poistamista. Suljetut keskuksat perustettiin, jottei luvattomia maahantulijoita tarvitsisi pitää vankiloissa, mikä oli ollut käytäntö siihen asti. Suljettujen keskusten ylikuormituksen vuoksi on mahdollista, että niissä säilytettäviä henkilöitä joudutaan joskus sijoittamaan myös rangaistuslaitoksiin. Tällöin heitä säilytetään erillään vangeista.

Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön maasta poistamisen varmistamiseksi, ulkomaalaisen henkilöllisyyden ja hakemuksen perusteiden selvittämiseksi ja jos on syytä epäillä, ettei henkilö noudata hänelle annettuja määräyksiä. Säilöön otettuja turvapaikanhakijoita varten ei ole erillisiä tiloja, vaan heitä säilytetään samoissa suljetuissa keskuksissa muiden säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa. Nämä suljetut keskuksat on tarkoitettu yksinomaan maahanmuuttolain perusteella säilöön otetuille ulkomaalaisille (immigration detention centres).

Sisäasiainministeriön alaisuudessa toimiva Immigration Service vastaa suljettujen keskusten toiminnasta.

Norja

Norjan ulkomaalaislain mukaan turvapaikanhakijat ja muut ulkomaalaiset voidaan ottaa säilöön kahdella eri perusteella. Molemmissa tapauksissa heidät sijoitetaan vankilaan, sillä erityistä ulkomaalaisten säilöönottotilaa ei ole. Ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön, jos hän kieltäytyy paljastamasta henkilöllisyyttään tai jos on perustelua syytä epäillä, että hän on ilmoittanut väärän henkilöllisyyden. Säilöissäpitoaika vankilassa ei saa ylittää 12 viikkoa, jollei siihen ole erityisiä syitä. Tätä säännöstä on käytännössä tulkittu ja sovellettu eri ajankohtina eri tavoin. 1990-luvun alkupuolella jotkut ulkomaalaiset saattoivat viettää vankilassa jopa 30-40 viikkoa. Viime vuosina on sitä vastoin ollut varsin poikkeuksellista, jos säilöissäpitoaika on ylittänyt 10-12 viikkoa. Erityisenä syynä 12 viikon enimmäismääräajan ylittämiseen voidaan pitää sitä, että henkilö ei itse

myötävaikuta oikean henkilöllisyyden selvittämiseen. Ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön myös, jos sitä pidetään välttämättömänä maasta poistamiseen liittyvän toimenpiteen yhteydessä.

Ruotsi

Ruotsissa voidaan ulkomaalaislain nojalla ottaa säilöön henkilöitä, joiden turvapaikkahakemus on vireillä, henkilöitä, joiden turvapaikkahakemus on hylätty, sekä muita ulkomaalaisia. Nämä ryhmät pidetään säilössä samanlaisissa keskuksissa, joita on yhteensä neljä ympäri maata. Suurin suljettu vastaanottokeskus sijaitsee Tukholman lähellä Carlslundissa. Säilöönottotilat eivät ole samoissa rakennuksissa kuin tavallisen vastaanottokeskuksen tilat mutta ne ovat osa samaa rakennusryhmää. Ne on järjestetty mahdollisimman pitkälti tavallisia vastaanottokeskuksia vastaaviksi. Turvapaikanhakijoita ja muita ulkomaalaisia ei pidetä poliisin selleissä eikä vankiloissa, jollei tähän ole erityisiä syitä. Rikoksista epäiltyjä tai sellaisista tuomittuja ulkomaalaisia ei sijoiteta samoihin tiloihin muiden ulkomaalaisten kanssa.

Ruotsissa säilöön otettujen ulkomaalaisten käsittelystä säädetään ulkomaalaislain 6 luvussa. Lain mukaan ulkomaalaisia on kohdeltava humanisti ja ihmisarvoa kunnioittaen eikä heidän oikeuksiaan saa rajoittaa enemmän kuin on välttämätöntä. Statens invandrarverk (SIV) vastaa säilöönottoa koskevan päätöksen täytäntöönpanosta. Poliisi avustaa tarvittaessa päätöksen täytäntöönpanossa ja vain poliisimiehillä on oikeus käyttää pakkokeinoja tässä yhteydessä.

Lain mukaan säilöön otettuja ulkomaalaisia säilytetään erityisesti heitä varten järjestetyissä tiloissa. SIV voi kuitenkin päättää ulkomaalaisen siirtämisestä poliisivankilaan tai vankilaan 1) jos ulkomaalainen on päätetty karkottaa rikokseen syyllistymisen vuoksi; 2) jos ulkomaalainen on päätetty eristää, eikä hän voi turvallisuussyistä oleskella suljetuissa vastaanottotilassa 3) tai tähän on erityisiä syitä, joita voivat olla esimerkiksi kuljetustekniset syyt. Alle 18-vuotiasta henkilöä ei kuitenkaan saa sijoittaa vankilaan.

Suljetun vastaanottotilan henkilökunnalla on oikeus estää ulkomaalaista poistumasta

suljetuista tiloista. Täysi-ikäinen ulkomaalainen voidaan päättää eristää muista säilöön otetuista ulkomaalaisista, jos se on välttämättömä järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseksi tai jos ulkomaalainen aiheuttaa vakavaa vaaraa itselleen tai muille. Tällöin hänet voidaan lukita huoneeseensa. Asiaa koskeva päätös on käsiteltävä uudelleen vähintään joka kolmas päivä. Jos pelkkä eristäminen eri riittä, ulkomaalainen voidaan vaihtoehtoisesti siirtää vankilaan.

Säilöön otetulla ulkomaalaisella on lain mukaan oikeus osallistua vapaa-ajan toimintaan, urheilun harrastamiseen ja vähintään tunnin ajan päivässä ulkoiluun. Hänelle maksetaan päiväraha. Säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus vastaanottaa vierailijoita ja pitää yhteyksiä ulkomailmaan muun muassa puhelimitse. Vierailuja voidaan valvoa, jos se on turvallisuuden kannalta tarpeen. Vierailijalle ei voida suorittaa henkilöntarkastusta, mutta se voidaan suorittaa säilöön otetulle vierailun jälkeen, jos se katsotaan tarpeelliseksi. Lain mukaan säilöön otettu ulkomaalainen ei saa ilman lupaa pitää hallussaan alkoholi juomia tai muita päihdyttäviä aineita taikka jotakin muuta, josta voi aiheutua vahinkoa muille tai haittaa järjestyksenpidolle kyseisissä tiloissa.

Suljettujen vastaanottokeskusten ylläpito siirtyi poliisilta maahanmuuttoviranomaisille vuonna 1997. Ruotsissa on yhteensä neljä suljettua vastaanottokeskusta; Tukholman lähellä Carlslundissa, Malmössä, Göteborgissa ja Flenissä. Carlslund on näistä suurin. Suljettuihin vastaanottotiloihin otetaan kaikki ulkomaalaislain nojalla säilöön otetut ulkomaalaiset, ei siis yksinomaan turvapaikanhakijoita. Carlslundin vastaanottokeskuksen kapasiteetti on 40 vuodepaikkaa. Kapasiteetti on 95 prosenttiossa käytössä. Vastaanottokeskuksen huoneet ovat pääsääntöisesti kahden hengen huoneita, mutta muutama yhden hengen ja useamman hengen huone on olemassa. Naisia varten on varattu omat huoneensa, samoin perheitä varten. Pääsääntöisesti pyritään siihen, että lapsia ei tarvitsisi ottaa suljettuihin tiloihin. Carlslundissa työskentelee 44 henkilöä: kokki, vahtimestareita, toimistotyöntekijöitä ja käsittelijöitä, joita henkilökunnasta on valtaosa ja joilla kaikilla on akateeminen koulutus.

Saksa

Kun henkilö ylittää Saksan rajan ilman tarvittavia asiakirjoja ja hakee tässä yhteydessä turvapaikkaa, häntä ei oteta säilöön. Sitä vastoin henkilö, joka on asunut Saksassa lainvastaisesti yli kuukauden laittoman maahan-tulon jälkeen ja joka hakee tässä vaiheessa turvapaikkaa, otetaan säilöön enintään neljäksi viikoksi. Kun vankilaan säilöön otettu ulkomaalainen pyytää turvapaikkaa, hänet tulee vapauttaa viimeistään neljän viikon kuluttua, jollei kyseessä ole ilmeisen perusteeton turvapaikkahakemus.

Saksassa turvapaikanhakijat ja muut ulkomaalaiset, jotka on veloitettu poistumaan maasta, voidaan ottaa säilöön maasta poistamispäätöksen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Turvapaikanhakijat, joiden hakemus on hylätty, ja muut maasta poistamista varten säilöön otetut ulkomaalaiset pidetään säilössä samoissa laitoksissa, yleensä vankiloissa. Ulkomaalaisten säilössä pitoon käytettävät laitokset vaihtelevat kuitenkin osavaltioista toiseen. Eräissä osavaltioissa ulkomaalaisia varten on perustettu erilliset säilössäpito-tilat kun taas toisissa osavaltioissa ulkomaalaisia säilytetään yksinomaan vankiloissa.

Tanska

Tanskassa turvapaikanhakijoiden majoittamiseksi on käytössä sekä avoimia keskuk-sia että yksi suljettu keskus. Turvapaikanha-kijat pidetään erillään vangeista, ja heidät voidaan sijoittaa vankilaan vain erityisistä syistä. Hakijat, joiden hakemus on hylätty, majoitetaan joko johonkin avoimista keskuk-sista taikka suljettuun keskuksen odotta-maan palautusta tai siirtämistä. Sijoittaminen avoimeen tai suljettuun keskuksen riippuu yksittäisestä tapauksesta.

Tanskan ulkomaalaislain VI osaan sisältyy säilöön otettujen ulkomaalaisten käsittelyä koskevia säännöksiä. Lain mukaan ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön muun muassa, jos hän ei noudata maahanmuuttoviranomaisen päätöstä, jonka mukaan hänen on oleskeltava tietyllä paikkakunnalla, tai jos hän ei ilmesty paikalle sellaiseen poliisin tai maahanmuuttoviranomaisten suorittamaan kuulusteluun, johon hänet on kutsuttu.

Ulkomaalaislain nojalla säilöön otetuille ulkomaalaisille voidaan asettaa vain ne vapauden rajoitukset, jotka ovat välttämättömät vapaudenriiston tarkoituksen täyttämiseksi ja järjestyksen ja turvallisuuden säilyttämiseksi säilöönottotiloissa. Henkilökunnan tehtävänä on varmistaa se, että säilöön otetut ulkomaalaiset pysyvät laitoksessa ja että järjestys ja turvallisuus säilyy. Lain mukaan tuomioistuimien voi poliisin esityksestä päättää, että ulkomaalainen eristetään muista, jos tämä on tarpeen sellaisten tietojen saamiseksi, jotka ovat tarpeen sen selvittämiseksi, voidaanko hänelle antaa jokin ulkomaalaislain mukainen lupa tai oikeus taikka oleskeleeko hän laillisesti Tanskassa. Lain mukaan säilöön otettu ulkomaalainen voi vastaanottaa vieraita siinä määrin kuin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito säilöönottotiloissa sallii.

Tanskassa on tällä hetkellä yksi varsinainen suljettu vastaanottokeskus. Sandholmenin suljettu laitos sijaitsee vanhalla kasarmialueella vajaan tunnin matkan päässä Kööpenhaminan keskustasta. Samalla alueella sijaitsee myös Punaisen Ristin ylläpitämä avoin vastaanottokeskus sekä poliisin ja maahanmuuttoviranomaisten tiloja. Tämän lisäksi maassa on 10-paikkainen pidätystila (arestus). Suljetun laitoksen kapasiteettia on kasvatettu voimakkaasti vuosien varrella. Kun laitoksen toiminta aloitettiin vuonna 1989, kapasiteetti oli 40 paikkaa. Nykyisin suljettuun laitokseen mahtuu 150 säilöön otettua henkilöä.

4. Nykytilan arviointi

Ulkomaalaislain 47 §:n 2 momentin mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian toimitettava erityisesti tähän tarkoitukseen varattuun paikkaan. Sisäasiainministeriö ja työministeriö ovat yhteistyössä selvittäneet mahdollisuuksia perustaa ulkomaalaisille säilöönottotiloja olemassa oleviin turvapaikanhakijoiden vastaanotto-keskuksiin.

Suomessa nykyisin ulkomaalaislain nojalla säilöön otettuja ulkomaalaisia pidetään poliisivankiloissa ja rangaistuslaitoksissa. Rangaistuslaitoksissa säilöön otettuja ulkomaalaisia henkilöitä ei voida pitää erillään rikoksen johdosta vangituista tai rangaistustaan

suorittavista henkilöistä kuten kansainvälisesti hyväksytyissä suosituksissa edellytetään. Koska ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen pitäminen rangaistuslaitoksessa on kansallisen lainsäädäntömme sekä useiden kansainvälisesti hyväksytyjen suositusten vastaista, oikeusministeriön vankeinhoito-osasto (rikosseuraamusvirasto 1 päivänä elokuuta 2001 lukien) on katsonut, että se voi huolehtia ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten henkilöiden säilyttämisestä vain 30 päivänä marraskuuta 2001 asti. Erillistä säilöönottotilaa ei kuitenkaan ole, minkä vuoksi ulkomaalaisia jouduttaisiin säilyttämään poliisin pidätystiloissa, joissa heidän olosuhteensa ovat huonommat kuin vankiloissa.

Nykytilanteen ongelmiin on kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies valtioneuvostolle osoitetulla kirjeellä (14.2.2000, drno 2814/2/00).

Apulaisoikeusasiamies katsoo, että ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen sijoittaminen vankiloihin sen paremmin kuin poliisivankiloihin ei ole asianmukaista. Nämä eivät ole ulkomaalaislain 47 §:ssä tarkoitettuja ”erityisesti tähän tarkoitukseen varattuja säilytyspaikkoja”. Apulaisoikeusasiamies katsoo, että kyseessä olevan lain nojalla säilöön otettujen tilanne näkyisi jopa entisestään huonontuvan, koska ainoaksi säilössä pitopaikaksi tosiasiallisesti jäisivät poliisin pidätystilat, jotka soveltuvat varsin huonosti vähänkään pitempiaikaiseen sijoittamiseen. Hänen mukaansa pitäisi kiireellisestä ratkaisusta, miten ulkomaalaislain nojalla kiinniotettujen säilössä pitäminen toteutetaan 1 päivästä tammikuuta 2001 lukien, koska oikeusministeriön vankeinhoito-osasto (nykyisin rikosseuraamusvirasto) on ilmoittanut, että ulkomaalaisnoijalla säilöön otettuja voidaan säilyttää rangaistuslaitoksissa 30 päivään marraskuuta 2001 saakka.

5. Esityksen tavoitteet ja ehdotukset

Säilöönoton järjestäminen erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa paikassa

Esityksen tavoite on järjestää ulkomaalais-

lain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten säilyttäminen ja kohtelu erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa paikassa, säilöönottoyksikössä.

Työministeriön hallinnonala olisi vastuussa säilöönottotoiminnan järjestämisestä ja kehittämisestä, koska sille kuuluu turvapaikanhakijoiden vastaanoton yleinen kehittäminen, suunnittelu, ohjaus ja seuranta sekä näihin liittyvä yhteensovittaminen. Työvoima- ja elinkeinokeskus (TE-keskus) huolehtisi toiminnan taloudellishallinnollisesta ohjauksesta, toimeenpanosta ja valvonnasta. Hallinnolliseen ohjaukseen, kehittämiseen ja valvontaan sovellettaisiin kotouttamislain säännöksiä siten, että vastaavat säännökset sisällytettäisiin säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä ehdotettuun lakiin.

Säilöönottoyksikkö olisi tarkoitus perustaa valtion tai kunnan ylläpitämän turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen yhteyteen. Säilöönottoyksikön perustajana ja ylläpitäjänä voisi olla valtio tai kunta. Jos kunta perustaisi säilöönottoyksikön, se ylläpitäisi sitä itse. TE-keskus tekisi kunnan kanssa sopimuksen säilöönottoyksikön perustamisesta, ylläpitämisestä ja kustannusten korvaamisesta. Valtio vastaisi säilöönottotoiminnan kustannuksista. Kustannukset korvattaisiin samantapaisiin menettelyin kuin nyt korvataan turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä aiheutuvat kustannukset.

Työministeriö on jo ryhtynyt yhdessä Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen ja Helsingin kaupungin kanssa etsimään soveltuvia tiloja säilöönottoyksikölle. Suurin osa säilöönotoista tapahtuu nykyisin pääkaupunkiseudulla. Lisäksi työministeriössä on käynnistetty projekti, jonka tavoitteena on suunnitella perustettavan laitoksen käytännön toimintaa ja päiväjärjestystä.

Säilöönottoyksikön kapasiteetti ja rakenne

Kuten edellä jaksosta 2.1. selviää, tehdään ulkomaalaislain nojalla säilöönottopäätöksiä vuosittain noin 500 - 600. Keskimääräinen säilytysaika on poliisivankiloissa ollut noin 3 päivää ja rangaistuslaitoksissa noin 22 päivää. Säilöön otettuja näiden lukujen perus-

teella arvioiden on keskimäärin 10-15 päivittäin. Säilöön otettujen ulkomaalaisten määrä vaihtelee päivittäinen huomattavasti, minkä vuoksi säilöönottoyksikön sopivaa tilantarvetta on lähes mahdotonta arvioida. Säilöönottoyksikössä arvioidaan tarvittavan noin 20 - 30 majoituspaikkaa. Sinne tulisi tarvittaessa, ainakin tilapäisesti, voida majoittaa noin 50 säilöön otettua ulkomaalaista, jotta säilöön otettujen ulkomaalaisten lukumäärän päivittäiseen vaihteluun voitaisiin varautua.

Säilöönottotilat

Säilöönottoyksikössä tulisi olla majoitus-tiloja (1, 2 ja 4 - 6 hengen huoneita), toimisto- huoneita, terveydenhoitajan työtila, varastotiloja säilöön otetun ulkomaalaisen tavaroille ja säilöönottotilan tavaroille, harrastetiloja, keittiö ja ruokailutilat, WC- ja suihkutiloja, vierailutilat, pyykkitupa sekä suljettu ulkoilupiha. Tilan tulisi olla käyttötarpeen mukaan jaettavissa esimerkiksi erillisiksi naisten ja miesten tiloiksi ja mahdollisesti myös muilla perusteilla erottuvien ryhmien käyttöön. Perheille tulisi mahdollistaa yhdessä asuminen. Lisäksi tilojen tulisi tarjota mahdollisuus majoittua tai majoittaa säilöön otettu ulkomaalainen yhden hengen huoneessa tai tarpeeksi erillään muista säilöön otetuista ulkomaalaisista, jos se turvallisuus- tai muista syistä olisi tarpeen.

Säilöönottoyksikössä tulisi myös olla sisäasiainhallinnon viranomaisten tarpeita varten toimistohuone, jossa voitaisiin suorittaa kuulusteluja ja ottaa henkilötuntemerkkejä ja hoitaa muita maahantuloon tai maasta poistamiseen liittyviä tehtäviä. Näitä samoja tutkintatiloja voitaisiin käyttää myös oikeuden istuntoihin. Pinta-alan tarpeeseen vaikuttavat esimerkiksi rakennusratkaisut ja huonekoot sekä tarve majoittaa ihmisiä heidän erityistarpeidensa mukaan. Samoin tilatarpeeseen vaikuttaa se, miten ruokailuhuolto järjestetään, osallistuvatko säilöön otetut ulkomaalaiset ruuan valmistukseen vai tuodaanko ruoka valmiina ulkopuolelta. Säilöönottoyksikön neliömetrimäärää on vaikea arvioida ennen kuin tilatarpeet on selvitetty tarkemmin ja on selvitetty myös minkälaisia tiloja tähän tarkoitukseen olisi saatavissa.

Säilöönottoyksikköön sijoitettavat henkilöt

Esityksessä ehdotetaan, että säilöönottoyksikköön sijoitettaisiin lähtökohtaisesti kaikki ulkomaalaislain nojalla säilöön otetut ulkomaalaiset. Turvapaikanhakijoita ei olisi syytä erotella muista ulkomaalaislain nojalla säilöön otetuista ulkomaalaisista, koska kansainväliset suositukset edellyttävät ulkomaalaislain nojalla vapautensa menettäneiden erillään pitämistä niistä, jotka ovat menettäneet vapautensa rikoksen vuoksi. Tästä periaatteellisesta säännöstä tulisi kuitenkin voida poiketa eräissä tilanteissa, esimerkiksi silloin, kun henkilö aiheuttaa vakavaa vaaraa säilöönottoyksikön järjestykselle tai turvallisuudelle tai jos säilöön otetun ulkomaalaisen oma terveys tai turvallisuus on vaarassa edellyttäen, että vaaraa ei muulla tavalla voida torjua. Myös pitkät kuljetusmatkat tai tilan puute säilöönottoyksikössä saattavat käytännössä johtaa siihen, että säilöön otettu ulkomaalainen joudutaan väliaikaisesti sijoittamaan poliisin tiloihin.

Alle 18-vuotiasta ei pitäisi sijoittaa poliisin tiloihin lainkaan, sillä alaikäisiä lapsia ei pitäisi säilyttää vankilanomaisissa olosuhteissa, jotka eivät ole lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin kannalta sopivia.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta (HE 25/2001 vp) ehdotetaan, että valtion tai kunnan ylläpitämässä vastaanottokeskuksessa voitaisiin järjestää ulkomaalaislain perusteella säilöön otettujen ulkomaalaisten säilöissäpito. Voimassa olevan lain mukaan niissä voidaan järjestää vain turvapaikanhakijan säilöönotto. Turvapaikanhakijoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä henkilöitä, joiden tekemät turvapaikkahakemukset ovat parhaillaan käsiteltävinä, sekä sellaisia henkilöitä, joiden turvapaikkahakemus on hylätty ja joiden maasta poistamista koskevaa asiaa ollaan tämän vuoksi panemassa täytäntöön.

Poikkeuksellinen sijoittaminen poliisin pidätystiloihin

Vastaanottokeskuksen yhteyteen perustettavaan säilöönottoyksikköön on tarkoitus si-

joittaa tulevaisuudessa lähtökohtaisesti kaikki ulkomaalaislain nojalla säilöön otetut ulkomaalaiset. Pääsäännöstä tulisi kuitenkin voida poiketa eräissä poikkeustilanteissa, jolloin säilöön otettu ulkomaalainen sijoitettaisiin säilöönottoyksikön sijasta poliisin pidätystiloihin. Suomea sitovat kansainväliset sopimukset eivät muodosta estettä tällaisen poikkeussäännöksen säätämiseksi. Säilöön otettu ulkomaalainen olisi voitava sijoittaa poliisin pidätystiloihin, jos säilöönottoyksikkö on tilapäisesti täynnä tai jos ulkomaalainen otetaan säilöön lyhyeksi ajaksi ja enintään neljäksi vuorokaudeksi kaukana ulkomaalaisten säilöönottoyksiköstä, esimerkiksi Lapissa. Tällöin säilöön otettua on käytännön syistä voitava säilyttää lyhyt aika poliisin tiloissa. Lisäksi koska käännynnän tai maasta karkottamisen täytäntöönpanon valmistelun yhteydessä ulkomaalaisen säilöönotto kestää yleensä enintään yhdestä kolmeen vuorokautta, ei näissä tapauksissa ulkomaalaisen kuljettaminen säilöönottotilaan ole aina tarkoituksenmukaista.

Säilöönotosta ja poikkeuksellisesta sijoittamisesta ilmoittaminen sekä niiden tuomioistuinkäsittely

Esityksessä ehdotetaan, että poikkeuksellisen sijoittamispäätöksen tuomioistuinkäsittely liitettäisiin itse säilöönottoa koskevan asian tuomioistuinkäsittelyyn. Säilöönotosta päättäneen virkamiehen olisi ilmoitettava viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä käräjäoikeudelle paitsi itse säilöönotosta myös päätöksestä, jonka perusteella säilöön otettu ulkomaalainen on sijoitettu poikkeuksellisesti poliisin pidätystiloihin. Käräjäoikeus käsittelee poikkeuksellisen sijoittamisen samalla kun se käsittelee itse säilöönoton lainmukaisuuden. Pykälään tehtäisiin lisäksi teknisluontoinen muutos siten, että maininnat käsittelystä kihlakunnan-oikeudessa ja raastuvanoikeudessa poistetaan ja korvataan käsittelyllä käräjäoikeudessa.

Säilöönottoyksikön olosuhteet ja säilöön otettujen kohtelu

Säilöönottoyksikön päiväjärjestys ja toiminnot vastaisivat mahdollisimman pitkälle

vastaanottokeskuksen käytäntöjä. Ulkomaalaiset voisivat pääsääntöisesti liikkua säilöönottoyksikössä vapaasti. Henkilökunnan tehtävänä olisi varmistaa se, että säilöön otetut ulkomaalaiset pysyvät laitoksessa ja että järjestys ja turvallisuus säilyy. Ulkomaalaisille voitaisiin asettaa vain ne vapauden rajoitukset, jotka ovat välttämättömät vapaudenriiston tarkoituksen täyttämiseksi ja järjestyksen ja turvallisuuden säilyttämiseksi säilöönottotiloissa. Säilöönottoyksikköön saapuvan säilöön otetun ulkomaalaisen olisi alistuttava turvatarkastukseen. Samoin hänen olisi alistuttava henkilöntarkastukseen, jos tarkastuksen suorittamiselle olisi perustellut syyt.

Turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi ulkomaalaista saatetaan joutua säilyttämään erillään muista säilöön otetuista ulkomaalaisista. Erillään säilyttämisen tulisi olla lyhytaikaista. Se voisi kohdistua henkilöön, joka aiheuttaa vaaraa omalle tai muiden hengelle taikka terveydelle taikka vakavaa vaaraa säilöönottotilan turvallisuudelle tai järjestykselle. Henkilön erillään säilyttäminen saattaa olla tarpeen myös hänen itsensä suojaamiseksi henkeä, terveyttä tai turvallisuutta välittömästi uhkaavalta vakavalta vaaralta. Säilöön otettu ulkomaalainen tulisi voida siirtää säilöönottoyksiköstä poliisiin pidästytiloihin, jos vaaraa ei voida torjua erillään säilyttämisellä.

Ulkomaalaiset saisivat vastaanottaa vieraita ja pitää yhteyttä säilöönottoyksikön ulkopuolelle siinä määrin kuin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito säilöönottotiloissa sallii, jollei tapaamisia tai vierailuja kiellettäisi tutkinnallisista syistä.

Turvapaikkatutkinnan suorittamiseksi voi joissain tilanteissa olla hyvin perusteltua estää säilöön otetun yhteydenpito ulkopuolisiin henkilöihin. Kyse voi olla laittoman maahantulon järjestämisestä Suomessa jo oleskelevan henkilön toimesta tai avustuksella taikka henkilöllisyystietojen häivyttämisessä avustamisesta silloin, kun ulkomaalainen on jo oleskellut laittomasti Suomessa ja hakee turvapaikkaa vasta siinä vaiheessa, kun hänen oleskelunsa luvattomuus on tullut ilmi. Tällöin turvapaikanhakijan mahdollisuus neuvotella laittoman maahantulon järjestäjän kanssa johtaa hänen maahantulonsa ja henkilöllisyytensä selvittämisen vaikeutumiseen.

Majoitus ja huolenpito

Säilöön otetuille ulkomaalaisille järjestettäisiin säilöönottoyksikössä täysi ylläpito, johon kuuluisi majoitus, toimeentulo, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turvaaminen soveltuvin osin siten kuin kotouttamislaissa ja muussa lainsäädännössä säädetään. Käytännössä ulkomaalaisille järjestettäisiin ruoka, asuminen, liinavaatteet ja muut jokapäiväiseen elämään kuuluvat tarvikkeet ja hyödykkeet. Ulkomaalaisissa voi elämän tilanteensa ja aikaisempien kokemustensa vuoksi olla henkilöitä, jotka ovat erityisen huollon tai hoidon tarpeessa. Tämä ehdotetaan otettavaksi huomioon säilöönottoyksikön toimintoja, asumista ja muuta huolenpitoa koskevista järjestelyistä. Saman perheen jäsenille tarjotaan mahdollisuus majoittua yhdessä.

Käyttöraha ja toimeentulotuki

Säilöön otetulla ulkomaalaisella, kuten jokaisella muullakin Suomessa olevalla, on oikeus hakea toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaista toimeentulotukea. Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että käytännössä toimeentulotukea voidaan pitää perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua ihmisarvoisen elämän edellyttämän välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon takuuna siltä osin kuin turvaa annetaan rahamääräisinä suorituksina (PeVL 31/1997 vp).

Hallituksen esityksessä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp) todetaan, että oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on kaikilla. Avun saamisen edellytykset selvitetäisiin yksilökohtaisella tarveharkinnalla. Perustuslakivaliokunnan (PeVM 25/1994 vp) mukaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on kaikilla. Kysymyksessä on niin ollen jokaiselle kuuluva subjektiivinen oikeus. Sen järjestämiseen tarvitaan käytännössä alemmanasteista lainsäädäntöä, joka nykyiseen tapaan sisältää säännökset tu-

kimuodoista, niiden saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten toimeentulotuen tarpeen yksityiskohtainen tarveharkinta on vaikeaa. Säilöönotto tapahtuu pääsääntöisesti siitä syystä, että ulkomaalaisen henkilöllisyys on selvittämättä. Toimeentulotuen antamisen kannalta se, että henkilöllisyys on selvittämättä, johtaa siihen, että luotettavalla tavalla ei myöskään voida selvittää säilöön otetun ulkomaalaisen käytettävissä olevia varoja tai tuloja. Epäselväksi jäisi, kenelle toimeentulotukea itse asiassa myönnettäisiin. Säilöön otetuilla ulkomaalaisilla ei myöskään pitäisi olla rahamääräisen toimeentulotuen tarvetta, koska he saisivat täyden ylläpidon säilöönottoyksikössä.

Käytännössä säilöön otettu tarvitsisi tietenkin jonkin verran rahaa voidakseen olla yhteydessä säilöönottoyksikön ulkopuolelle ja mahdollisesti hankkiakseen hyödykkeitä, joita hän pitää välttämättöminä, vaikka ne eivät sitä ole säilöönottoyksikön käsityksen mukaan. Tämän vuoksi ehdotetaan, että säilöön otetulle ulkomaalaiselle voitaisiin antaa niin sanottua käyttörahaa, jos hänellä ei olisi käytettävissään omia varoja eikä hän voisi saada käyttövaroja muulla tavalla. Käyttörahasta säädettäisiin tarkemmin työministeriön asetuksella. Tarkoitus on, että säilöön otettu saisi saman suuruista käyttörahaa kuin pidätettynä oleva tutkintavanki. Jos tutkintavangilla ei ole lainkaan käytettävissään käyttövaroja, voidaan hänelle maksaa käyttörahaa 10,00 mk laitoksessaolopäivältä. (Oikeusministeriön määräys: Työ- ja käyttörahojen määräytyminen, maksaminen ja merkitseminen, 01/1999)

Kun kuitenkin sekä perustuslain että toimeentulotuesta annetun lain mukaan jokaisella tuen saamisen edellytykset täyttävällä on oikeus toimeentulotukeen, ehdotetaan, että säilöön otettujen ulkomaalaisten toimeentulotukiasioita hoidettaisiin siinä vastaanottokeskuksessa, jonka yhteydessä säilöönottoyksikkö toimii. Toimeentulotukea koskevaan asiaan ja muutoksen hakuun sovellettaisiin mitä turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin kuuluvan henkilön toimeentulotuesta, tukea koskevasta asiasta ja muutoksen hausta säädetään kotouttamislaissa siihen sisältyvine lakiviittauksineen. Toimeentulotukea koske-

van asian osoittaminen vastaanottokeskuksen tehtäväksi kunnan sijasta johtuu siitä, että vastaanottokeskukset ovat tottuneet työskentelemään ulkomaalaisten kanssa, joiden asema tässä suhteessa on verrattavissa säilöön otettujen ulkomaalaisten asemaan. Toimeentulotukiasioita käsittelevät henkilöt, jotka ovat virkasuhteessa joko kuntaan tai valtioon.

Sosiaali- ja terveystalvet

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Yleiset säännökset sosiaali- ja terveystalvet saatuudesta sisältyvät sosiaalitalvetjen osalta sosiaalihuoltolakiin (710/1982) ja terveydenhuoltotalvetjen osalta kansanterveyslakiin (66/1972) ja erikoissairaanhoidolakiin (1062/1989). Säilöön otettujen ulkomaalaisten oikeudet sosiaali- ja terveystalvetuihin määräytyvät voimassa olevan lainsäädännön mukaan.

Useimmissa turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksissa työskentelee sairaanhoitaja tai terveydenhoitaja, joissakin on myös mielenterveyden hoitoon erikoistuneita sairaanhoitajia. Samoin lääkarilla on vastaanotto tiettyinä aikoina, joten säilöönottoyksikkö voinee näissä asioissa saada apua vastaanottokeskuksesta. Talvetut voitaneen hankkia myös terveyskeskuksesta tai yksityisiltä talvetutjen tuottajilta.

Välttämätön ja riittävä hoito ja tutkimus olisi tarvittaessa hankittava säilöönottoyksikön ulkopuolelta. Ulkopuolisen hoidon ja tutkimuksen järjestämiseen liittyy myös valvonta. Valvonta ehdotetaan annettavaksi poliisin tehtäväksi. Poliisilla on parhaat mahdollisuudet arvioida, millaisen valvonnan tarve kussakin tapauksessa on. Säilöönottoyksikön virassa oleva henkilö vastaisi kuitenkin valvonnasta siihen saakka, kun poliisi olosuhteet huomioon ottaen voisi ottaa valvonnan tehtäväkseen.

Toimintakyvyn tukeminen

Toimintakyvyn ylläpitäminen tarkoittaisi ensinnäkin järjestelmällistä päivärytmiä. Säilöön otetut ulkomaalaiset tulisivat todennäköisesti monista maista ja suurimmaksi osaksi Euroopan ulkopuolelta, joten mahdollisuus tiedotusvälineiden seurantaan ja kirjastopalvelujen käyttöön tulisi järjestää monella kielellä. Päivittäisten harrastusten tai tekemisen järjestämiseen liittyisivät myös kuntoilulaitteet ja muut kohtuulliset harrastusvälineet.

Ehdotuksen mukaan ulkopuolisille henkilöille ja yhteisöille voitaisiin antaa lupa virkistys- ja opintotoiminnan järjestämiseen säilöönottoyksikössä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että säilöönottoyksikkö järjestäisi sopivan tilan ryhmätoimintaa varten ja muutenkin suhtautuisi myönteisesti järjestöjen asialliseen toimintaan. Ulkoilumahdollisuus olisi oltava vähintään yksi tunti päivässä.

Säilöönottoyksikössä tulisi huolehtia myös siitä, että siellä on tila, joka soveltuu muun hiljentymisen lisäksi myös uskonnon harjoittamiseen.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten rekisteröinti, tiedonsaantioikeus, tietojen luovuttaminen ja salassapito

Säilöön otettujen ulkomaalaisten rekisteröintiin, rekisterin pitäjään, vastuuseen talletetuista tiedoista, tietojen poistamiseen ja tietojen pysyvään säilyttämiseen sovellettaisiin, mitä turvapaikanhakijoiden rekisteröintiasioista säädetään kotouttamislaissa. Tiedot kerättäisiin ja tallennettaisiin vastaanottokeskuksen asukasrekisteriin. Säilöön otetuista ulkomaalaisista tallennettaisiin tunnistetiedot, rekisterinpitäjän ja ulkomaalaisviraston antama asiakasnumero, syntymäpaikkaa ja kansalaisuutta koskevat tiedot sekä säilöönoton järjestämiseksi tarpeellisia säilöönottopäätökseen tai maasta poistamiseen liittyvien asioiden käsittelyä koskevia tietoja. Myös tietojen salassapitoon, tietojen luovuttamiseen ja säilyttämiseen sovellettaisiin kotouttamislakia. Ulkomaalaisen säilöönoton syynä on usein, että hänen henkilöllisyytensä ei ole tiedossa. Tästä syystä rekisteriin tallettavat henkilön itsensä antamat tiedot saatta-

vat olla vääriä. Rekisteritiedot tulisi korjata heti, kun oikea tieto on saatavissa.

Säilöönottoyksikön henkilökunta sekä henkilökunnan tehtävät, valtuudet ja koulutus

Säilöönottoyksikköön, jossa olisi jatkuvaan majoitukseen noin 30 paikkaa, tarvittaisiin 27-30 työntekijää. Säilöönottoyksikön päiväjärjestys ja työajat järjestettäisiin siten, että yksikkö kykenisi vastaanottamaan säilöön otettuja ympäri vuorokauden.

Henkilökuntaan kuuluisi ainakin säilöönottoyksikön johtaja, ohjaus- ja valvontatehtävissä toimivaa henkilöstöä, toimistohenkilöstöä ja siivooja sekä mahdollisesti kokki. Koska säilöön otettujen kohtelun ja säilöönottoyksikössä pitämisen voidaan katsoa sisältävän merkittävää julkisen vallan käyttöä, olisi ainakin johtajan ja ohjaus- ja valvontatehtävissä toimivan henkilöstön oltava virkasuhteisia.

Säilöönottoyksikössä ei olisi erillistä valvontahenkilökuntaa. Laitoksen henkilökunta toimisi yhtenäisen johdon ja ohjauksen alaisena. Jokaisen henkilökunnan jäsenen velvollisuuksiin kuuluisi myös poistumisen estämisen tarkkailu, vaikkakin vain virkasuhteiset saisivat käyttää voimakeinoja poistumisen estämiseksi. Henkilökunnan toimivaltuudet rajoittuisivat vain säilöönottoyksikköön, mikä tarkoittaisi myös säilöön otettujen ulkoilualetta.

Henkilöstön valinnassa tulisi kiinnittää erityistä huomiota sosiaalisiin taitoihin sekä ammatti- ja kielitaitoon. Palkkaamalla maahanmuuttajia varmistettaisiin se, että henkilökunnassa olisi edustettuna myös muiden kuin eurooppalaisten kielten osaaminen sekä se, että henkilökunnalla olisi riittävä kulttuurien tuntemus.

Perustettavan säilöönottoyksikön henkilökunta tarvitsee erityiskoulutusta. Koulutukseen sisällytettäisiin muun muassa:

- 1) säilöön otettujen henkilöiden kohtelu- ja turvallisuuskysymykset
- 2) Suomen ulkomaalaispolitiikkaa, hallintoa ja lainsäädäntöä
- 3) pakolaisoikeutta ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia
- 4) EU:n ulkomaalishallintoa koskevia säädöksiä

- 5) viestintä- ja ihmissuhdetaitoja
 - 6) kulttuurien kohtaamista
 - 7) erityisryhmien kohtelua (muun muassa alaikäiset sekä kidutuksen ja muun väkivalan uhrin)
 - 8) ehdotetun lainsäädännön sisältö
- Henkilökunnan kouluttamisesta huolehtivat työministeriö ja sisäasiainministeriö sekä vankeinhoitolaitos siten kuin siitä erikseen sovittaisiin.

Muutoksenhaku

Lakiehdotuksessa säilöön otettujen kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä ehdotetaan, että hallintoviranomaisen päätöksestä haettaisiin muutosta käräjäoikeudessa. Tämä poikkeaisi siitä, että perustuslain 98 §:n mukaan hallintoviranomaisten päätöksiin kohdistuvan muutoksenhauun käsittelyä varten yleisiä hallintotuomioistuimia ovat korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet. Muutoksenhaku järjestettäisiin käräjäoikeuteen sen vuoksi, että käräjäoikeudet arvioivat säilöösäpitoasiaa jo ulkomaalaislainkin nojalla. Lisäksi käräjäoikeuksien verkosto on tiheä, ja istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta on säädetty. Kiellot ja rajoitukset, joita ehdotetun lain perusteella voidaan määrätä, vaikuttavat säilöön otetun elämään välittömästi. Tämän vuoksi myös niihin kohdistuvat valitukset tulisi käsitellä mahdollisimman pikaisesti. Säilössä pidettävällä on läsnäolo-oikeus asian käsittelyssä. Tämä on helpompi järjestää käräjäoikeuden istunnossa.

Ulkomaalaislaista on tähän asti puuttunut riittävät säännökset siitä, mitä menettelysäännöksiä käräjäoikeudessa noudatetaan säilöönottoasiaa käsiteltäessä. Erilliset menettelysäännökset ovat tarpeen, koska näitä käräjäoikeudessa vireille tulevia asioita varten ei ole säädetty myöskään mitään yleissäännöksiä. Uudessa pykälässä säädettäisiin, että asiassa päätöksen tehneen viranomaisen olisi oltava läsnä asiaa käräjäoikeudessa käsiteltäessä. Käräjäoikeudelle olisi esitettävä selvitys säilöönoton ja poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä. Asiasta olisi kuultava henkilökohtaisesti myös säilöön otettua ulkomaalaista. Asian käsittelyä voitaisiin lykätä vain

erityisistä syistä.

Esityksessä ehdotetaan, että käräjäoikeus käsitelisi aina kahden viikon välein paitsi itse säilöön ottamista koskevan päätöksen myös poikkeuksellista sijoittamista poliisin pidätystiloihin koskevan päätöksen. Pykälään tehtäisiin lisäksi teknislautoinen muutos siten, että termi alioikeus korvataan termillä käräjäoikeus.

6. Esityksen vaikutukset

6.1. Taloudelliset vaikutukset

Säilöönottotilat

Säilöönottoyksikön kustannukset on laskettu siten, että siellä arvioidaan olevan keskimäärin noin 30 säilöön otettua. Säilöönottoyksikön tilajärjestelyissä tulisi kuitenkin lähteä siitä, että sinne tulisi tarvittaessa olla mahdollista majoittaa 50 säilöön otettua.

30-paikkaisessa säilöönottotilassa tarvitaan noin 28 virkaa tai työsuhdetta, jotta siellä voidaan järjestää ympärivuorokautinen valvonta. Henkilöstön palkkausmenojen arvioidaan olevan noin 5 700 000 markkaa vuodessa.

Tilatarpeen arvioidaan olevan vähintään 1000 neliometriä. Tässä vaiheessa, kun tilojen saatavuuden selvittäminen on kesken, on mahdotonta tarkalleen arvioida kiinteistökustannusten määrää. 1000 neliometrin tilan vuokrat ja kiinteistökustannukset lienevät noin 550 000 – 700 000 markkaa vuodessa. Korostettakoon kuitenkin, että tilakustannukset saattavat nousta huomattavasti suuremmiksi.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten toimeentulon ja huolenpidon turvaamisesta aiheutuvat menot eivät sinänsä ole uusia. Tähän saakka niistä on vastannut se laitos, jossa säilöön otettuja ulkomaalaisia on säilytetty. Toimeentulon ja huolenpidon sekä terveydenhuoltomenojen arvioidaan vuodessa olevan noin 1 100 000 markkaa, jos säilössä on keskimäärin 30 henkilöä.

Keskimäärin 30 säilöön otetun ulkomaalaisen säilyttämisestä aiheutuisi noin 7,5 miljoonan markan kustannukset vuodessa. Summa kattaisi myös säilöön otettujen ulkomaalaisten välttämättömästä toimeentulos-

ta ja huolenpidosta sekä terveydenhuollosta aiheutuvat menot.

Lisäksi kustannuksia aiheutuisi säilöönottotilan perustamisesta, tilojen muutostöistä (hälytysjärjestelmä, panssarilaisit), laitteiden ja tarvikkeiden hankinnasta. Näiden kustannusten arvioiminen ei ole tässä vaiheessa mahdollista. Ne selvitetään tarkemmin työministeriön asettamassa projektissa, joka suunnittelee säilöönottoyksikön käytännön toteuttamisen ja toiminnan. Tavoitteena on löytää tarkoitukseen sopiva vanha tila (esimerkiksi tyhjäksi jäänyt laitos), joka voitaisiin kohtuullisin kustannuksin muuttaa säilöönottoyksiköksi.

Vuoden 2001 talousarvioesityksen luvun 25.50 vankeinhoitolaitoksen toimintamenot ovat yhtä vankia kohti vuonna 2001 kiinteistöjen vuokramenot mukaan lukien 281 100 mk. Tämän mukaisesti vuosimenot 30 vankia kohti olisivat noin 8,4 miljoonaa markkaa.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kuljetuskustannukset

Ehdotetun lain voimaan tullessa on tarkoitus ainakin ensivaiheessa perustua yksi säilöönottoyksikkö. Säilöön otettujen ulkomaalaisten kuljettamisesta säilöönottoyksikköön vastaisi poliisi. Samoin poliisi vastaisi ulkomaalaisten kuljetuksesta käräjäoikeuteen sekä muista välttämättömistä kuljetuksista säilöönottoyksikön ulkopuolella. Tällä hetkellä säilöön otettujen kuljettamisesta käräjäoikeuteen poliisin pidätystiloissa olevien osalta vastaa poliisi ja vankilassa olevien osalta vankilaviranomaiset.

Kokonaisuutena kuljetuskustannuksia lisäisi ulkomaalaisen kuljettaminen eri osista maata Helsingin seudulle, jonne säilöönottoyksikkö on tarkoitus perustaa. Samoin muutoksenhakuoikeuden laajentaminen saattaisi lisätä jonkin verran kuljetuskustannuksia, joskin tältä osin voidaan todeta, että käräjäoikeus voi pitää istuntonsa myös säilöönottoyksikössä käsitellessään ehdotetun lain perusteella tehtyjä muutoksenhakuasioita. Säilöön otettujen lukumäärä on suhteellisen pieni, joten muutoshakemukset jäänevät vähäisiksi.

Kun tämän esityksen mukaan kaikista kuljetuksista vastaisi poliisi, siirtyisivät vankila-

viranomaisille nyt aiheutuvat kustannukset poliisin kustannuksiksi. Samoin poliisin kustannuksia lisäisi säilöön otettujen kuljettaminen koko maasta yhteen säilöönottoyksikköön. Suurin osa säilöönotoista tapahtuu kuitenkin Helsingin seudulla.

Nyt käytössä olevien tietojen perusteella poliisi on arvioinut, että kuljetusten, vartiointin ja lisääntyvien oikeudenkäyntien kustannusvaikutukset tulisivat olemaan poliisihallinnolle useita satoja tuhansia markkoja vuodessa.

Henkilöstön koulutuksen arvioidaan maksavan noin yhteensä 30 000 markkaa.

6.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Säilöönottoyksikön perustamisella ja ylläpitämisellä ei sinänsä olisi suuria organisatorisia vaikutuksia. Perustamiseen liittyvät hallinnolliset tehtävät hoitaisi työministeriö ja TE-keskukset. Säilöönottoyksikkö työllistäisi 28 henkilöä. Suunnitelmien mukaan säilöönottoyksikön ylläpitäjäksi tulisi kunta, joten henkilöstövaikutukset eivät kohdistuisi valtioon.

Koska kaikkien ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten säilössä pidosta huolehtisi yksi säilöönottoyksikkö, oikeusturvakeinojen käyttö keskittyisi käytännössä yhteen käräjäoikeuteen. Lakiehdotus tarkoittaisi myös ulkomaalaisten muutoksenhakuoikeuden laajentamista päätöksiin, joista aikaisemmin ei ole voinut hakea muutosta. Tämän vuoksi lakiehdotuksen toimeenpano vaatisi asianomaiseen käräjäoikeuteen lisättäväksi yhden käräjätuomarin viran.

6.3. Ympäristövaikutukset

Säilöönottoyksikkö on tarkoitus perustaa muusta käytöstä vapaaksi jääneeseen kiinteistöön, joten sen perustamisella ja ylläpitämisellä ei juuri ole ympäristövaikutuksia.

7. Asian valmistelu

7.1. Valmisteluvaiheet

Erillisen säilöönottoyksikön perustamista on valmisteltu työryhmässä, jonka sisäasiainministeriö asetti 11 päivänä marraskuuta

1999 selvittämään mahdollisuuksia ulkomaalaisten säilöönottotilan perustamiselle ulkomaalaislain nojalla säilöön otetuille. Työryhmässä oli sisäasiainministeriön lisäksi edustettuina oikeusministeriö ja työministeriö. Työryhmän muistio valmistui 31 päivänä joulukuuta 2000.

Tämä esitys perustuu työryhmän muistioon. Esityksestä annetuissa lausunnoissa esitettiin lähinnä säilöön otettujen oikeusturvasta huolehtimisen parantamista ja lakiluonnoksen tekstin täsmentämistä. Nämä oikeusturvaa koskevat huomautukset ja lakitekstin täsmennykset on otettu huomioon hallituksen esitystä laadittaessa. Tähän hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus ulkomaalaislain muuttamiseksi on valmisteltu myös edellä tarkoitettussa työryhmässä.

Esityksen valmistelussa on otettu huomioon vankeusrangaistuskomitean ehdotus vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuslain toimeenpanoa koskevat kokonaisuudistukset (komiteamietintö 2001:6)

Tämä hallituksen esitys on yhdenmukainen edellä tarkoitettujen komiteamietinnön ehdotusten kanssa mitä tulee tutkintavankien vastaaviin oikeuksiin ja oikeuden rajoituksiin ottaen kuitenkin huomioon, että ulkomaalaislain nojalla vapautensa menettäneitä ei epäillä rikoksesta ja tämän vuoksi heihin kohdistuu vain ne rajoitukset ja kiellot, jotka ovat tarpeen järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseksi sekä maahantuloedellytysten tutkinnan turvaamiseksi. Ehdotus ei ole yhdenmukainen oikeussuojajärjestelmän osalta, koska tutkintavankilakiehdotuksessa oikeussuojajärjestelmää toteutettaisiin hallinto-oikeudellisena muutoksenhakuna ja tässä kärajäoikeuskäsittelyyn liittyvänä

Eri valmisteluvaiheissa esitystä on käsitelty maahanmuuttopolitiikan ja etnisten suhteiden ministerityöryhmässä sekä ministerityöryhmää avustavassa virkamiestyöryhmässä. Ministerityöryhmään kuuluvat työministeri, opetusministeri, sisäasiainministeri, oikeusministeri, ulkoasiainministeri, sosiaali-

terveysministeri, puolustusministeri, maa- ja metsätalousministeri ja ympäristöministeri.

7.2. Lausunnot

Sisäasiainministeriön työryhmän muistiosta pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta:

tasavallan presidentin kanslia, valtioneuvoston kanslia, ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, opetusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, ympäristöministeriö, sisäasiainministeriön poliisi-osasto, sisäasiainministeriön rajavartiolaitos, ulkomaalaisvirasto, tullihallitus, oikeuskanslerinvirasto, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, ulkomaalaisvaltuutettu, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, valtakunnansyyttäjän virasto, Suomen Lakimiesliitto, Suomen asianajajaliitto, Ihmisoikeusinstituutti, Ihmisoikeusliitto, Pakolaisneuvonta, Suomen Punainen Risti

Lain valmistelun eri vaiheissa on lisäksi kirjallisesti kuultu asiantuntijoita oikeusministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, sisäasiainministeriöstä ja ulkoasiainministeriöstä.

8. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Sisäasiainministeriö valmistele hallituksen esitystä pidätettyjen ja kiinniotettujen kohtelusta annettavaksi laiksi. Jos hallitus antaa edellä tarkoitettujen esityksen eduskunnalle ja lakiehdotus tulee siellä hyväksytyksi sovelletaan sitä poliisin huostassa olevien pidätettyjen ja kiinniotettujen (vapautensa menettäneet) kohteluun. Tämän vuoksi 1. lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin 2 lauseen ja 2. lakiehdotuksen 47 §:n 4 momentin viittaus ”mitä tutkintavankien kohtelusta erikseen säädetään ” tulisi siinä tapauksessa muuttaa viittaamaan pidätettyjen ja kiinniotettujen kohtelusta annettuun lakiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki säilöön otettujen ulkomaalisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä

1 luku Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus* Pykälän mukaan ehdotettua lakia sovelletaan niihin ulkomaalaislain 46 §:n perusteella säilöön otettuihin ulkomaalaisiin, joita säilytetään ehdotetun lain mukaan erityisesti tähän tarkoitukseen perustettavassa ja ylläpidettävässä säilöönottoyksikössä. Ulkomaalaislain 47 §:n 2 momentin mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian toimitettava erityisesti tähän tarkoitukseen varattuun paikkaan. Tähän saakka erityistä paikkaa ei kuitenkaan ole ollut, joten säilöön otetut ulkomaalaiset on toimitettu poliisin pidätystiloihin tai rangaistuslaitoksiin.

Mikäli säilöön otettua ulkomaalaista erityisesti syystä ehdotetun lain voimaan tultuakin säilytettäisiin poliisin pidätystiloissa, sovellettaisiin häneen ulkomaalaislain 47 §:n 2 momentin viittaussäännöksen nojalla mitä tutkintavankien kohtelusta erikseen säädetään.

Ulkomaalaislain 45 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalainen voidaan velvoittaa määrääkoina ilmoittautumaan poliisin luona, jos sen selvittäminen, voidaanko ulkomaalaisen maahantulo sallia, sitä erityisesti vaatii taikka jos ulkomaalainen on päätetty käännyttää tai karkottaa maasta taikka häntä koskevaa sellaista päätöstä valmistellaan, kunnes on selvitetty, voidaanko hänen maahantulonsa sallia, taikka kunnes hänet on käännytetty tai karkotettu maasta tai asia muutoin ratkaistu. Saman lain 46 §:ssä säädetään, että ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön, jos 45 §:n 1 momentissa tarkoitettujen olosuhteiden vallitessa ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aiheutta olettaa, että ulkomaalainen piileskelee tai tekee rikoksia täällä, taikka jos ulkomaalaisen henkilöllisyys on selvittämättä.

Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja tur-

vapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa säädetään muun muassa turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Vastaanotto järjestetään vastaanottokeskuksissa. Säilöönottoyksiköt perustettaisiin turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten yhteyteen. Säilöönottoyksikössä järjestettäviin toimenpiteisiin ja palveluihin sovellettaisiin soveltuvin osin kotouttamislain säännöksiä. Säilöönottoyksikössä hyödynnettäisiin vastaanottokeskusten henkilöstövoimavaroja sekä henkilöstön asiantuntemusta ja kokemusta.

Kotouttamislain 25 § koskee vain turvapaikanhakijoiden säilöönoton järjestämistä vastaanottokeskuksessa. Hallitus on antanut esityksen eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta (HE 25 /2001vp). Esityksen mukaan kaikkien ulkomaalaislain perusteella säilöön otettujen ulkomaalaisten säilöösäpito voitaisiin järjestää valtion tai kunnan ylläpitämässä vastaanottokeskuksessa.

2 § *Säilöönottoyksikkö*. Säilöönottoyksikkö voitaisiin perustua joko valtion tai kunnan ylläpitämän vastaanottokeskuksen yhteyteen. TE-keskus tekisi kunnan kanssa sopimuksen säilöönottoyksikön perustamisesta ja ylläpitämisestä. Ehdotuksen mukaan sopimus voitaisiin tehdä vain sellaisen kunnan kanssa, joka sitoutuu ylläpitämään säilöönottoyksikköä omana toimintanaan. Säilöönottoyksikön toimintaa ei voida järjestää ostopalveluna. Perustuslain 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan (PeVL 20/1998 vp – HE 66/1998 vp) säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden säilöönotto voidaan järjestää vain julkisyhteisön ylläpitämässä vastaanottokeskuksessa.

Valiokunta katsoo, että pyrkimys järjestää säilöönotto vastaanottokeskuksessa sen sijaan, että se nyt järjestetään joko vankilassa tai poliisin pidätystiloissa, on sinänsä hyväksyttävä. Säilöönoton järjestäminen vastaanottokeskuksen yhteyteen voi käytännössä parantaa säilöön otetun ulkomaalaisen turvapaikanhakijan asemaa lisäämällä esimerkiksi

hänen mahdollisuuksiaan saada erilaisia koulutuspalveluja.

Pykälän 2 momentin mukaan säilöönottoyksikkö tarkoittaisi säilöön otettujen ulkomaalaisten säilyttämiseen varattuja tiloja, henkilöstön tiloja, muita toiminnan järjestämiseen tarvittavia tiloja ja säilöön otettujen ulkomaalaisten ulkoiluun varattua aluetta.

Säilöönottoyksikön tulisi tarjota asianmukaiset tilat eri sukupuolta olevien majoittamiseen. Perheen jäsenten tulisi voida majoittua yhdessä ja vain heille tarkoitettuun tilaan. Muutoinkin tilajärjestelyissä tulisi ottaa huomioon ihmisten turvallisuus ja riittävä yksityiselämän suoja. Säilöönottoyksikössä tulisi olla riittävät henkilöstötilat mukaan luettuna myös ulkomaalaisasioihin liittyvien lupaviranomaisten kuulustelu- tai haastattelutilat. Säilöönottoyksikössä tulisi myös olla tila säilöön otetun erillään säilyttämistä varten.

3 §. Kehittäminen, ohjaus ja valvonta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työministeriön tehtävistä. Vastaavasti kuin kotouttamislaissa on säädetty, ministeriölle kuuluisi toiminnan yleinen kehittämis-, sekä suunnittelu-, ohjaus- ja seurantavastuu. Kyseessä olisi asiantuntijuuteen liittyvä säilöönottoolosuhteiden kehittäminen yleisellä tasolla. Tehtävät liittyisivät erityisesti lakiehdotuksen 3 luvussa tarkoitettujen toimintojen kehittämiseen. Ministeriöllä ei olisi toimivaltaa yksittäisen säilöön otetun ulkomaalaisen kohtelussa.

Työministeriön hallinnonalan aluehallinto järjestetään TE- keskuksissa. Työvoima- ja elinkeinokeskuksista annetun asetuksen (93/1997) mukaan keskuksen työvoimaosasto huolehtii muun muassa maahanmuuttajien yhteiskuntaan sopeuttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Turvapaikanhakijoiden vastaanotossa keskuksat vastaavat alueellaan lähinnä hallinnollisesta ja taloudellisesta ohjauksesta. Säilöönottoyksikköä koskevan sopimuksen osapuolena työvoima- ja elinkeinokeskus ja sen työvoimaosasto olisi lähinnä toimeksiantajana oikeutettu ohjaamaan ja valvomaan säilöönottoyksikön toimintaa. Se huolehtisi sopimuksen mukaiseen rahoitukseen varautumisesta ja valtion korvausten maksamisesta kunnalle.

Hallinnonalojen sekä järjestöjen yhteis-

työtä käsiteltäisiin kotouttamislain 20 §:ssä tarkoitettussa turvapaikanhakijoiden vastaanoton neuvottelukunnassa. Käsiteltävät asiat liittyisivät esimerkiksi ulkomaalaisten elämän hallinnan tukemiseen, opiskeluun ja majoittumisolosuhteisiin, tiedottamiseen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Neuvottelukunnalla ei olisi toimivaltaa yksittäisen ulkomaalaisen kohteluun liittyvässä päätöksessä.

Koska poliisi on keskeinen taho ulkomaalaisten säilöönotossa, tulisi neuvottelukunnassa säilöön otettujen ulkomaalaisten kohteluun liittyviä asioita käsiteltäessä olla mukana myös poliisin edustaja.

2 luku **Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu**

4 §. *Kohtelu.* Säilöön otettuja ulkomaalaisia on kohdeltava oikeudenmukaisesti. Oikeudenmukaiseen kohteluun kuuluu se, että heitä ei perusteettomasti aseteta keskenään eriarvoiseen asemaan. Ulkomaalaisten ihmisarvon kunnioittaminen edellyttää sitä, että heidän oikeuksiaan ei rajoiteta enempää kuin ehdotettu laki ja muu lainsäädäntö sallii. Oikeuksien rajoittaminen vaatii aina yksilökohtaista harkintaa kyseessä olevan oikeuden ja suojattavan intressin välillä. Tämä tarkoittaa sitä, että rajoitusten ja niiden toimeenpanemiseksi valittujen keinojen tulee olla oikeassa suhteessa todelliseen vaaraan ja suojeltavaan intressiin nähden. Rajoitukset eivät saa olla voimakkaampia tai pitempiaikaisia kuin mitä suojeltava intressi välttämättä vaatii.

Ulkomaalaisen maahantuloedellytysten selvittäminen saattaa vaatia yhteydenpito-oikeuksien rajoittamista siten kuin tässä lakiehdotuksessa jäljempänä ehdotetaan. Säilöäpidon varmuus liittyy säilöönottoyksiköstä poistumisen estämiseen.

Säilöönottoyksikön turvallisuudesta ja järjestyksestä tulisi ensisijaisesti huolehtia ammattitaitoisen henkilöstön avulla. Tilajärjestelyissä ja majoittamisessa olisi otettava huomioon sekä ulkomaalaisten että henkilökunnan toiminnalliset tarpeet ja turvallisuustarpeet. Tilaratkaisuilla ei kuitenkaan saisi tarpeettomasti rajoittaa ulkomaalaisten vapaata liikkumista säilöönottoyksikössä.

Säilöönottoyksikön käytännöissä tulisi ottaa huomioon uskontojen, elämäkatsomusten ja kulttuurien moninaisuus.

5 §. *Oikeuksista ja velvollisuuksista tiedottaminen.* Tiedottaminen koskisi muun muassa säilöönottoyksikön päivittäistä toimintaa, järjestyssääntöjä, tilojen käyttöä, sairaanhoidon ja toimeentulon järjestämistä, oikeusavun ja tulkki- ja käännösavun saamista. Informaation tulisi sisältää perusteltu tieto, mitä yhteydenpitoa voidaan rajoittaa ja minkä vuoksi rajoitukset voidaan asettaa. Myös tarkastusten mahdollisuus ja niiden perusteiden selvittämisen tulisi sisältyä alkuinformaatioon.

Säilöönottoyksikössä tulisi olla nähtävillä sellaisten viranomaisten ja järjestöjen yhteystiedot, joilta ulkomaalainen voi saada lisätietoja asioidensa hoitamiseksi.

Vaikka tiedotteita ei voidakaan kääntää kaikille tarvittaville kielille, olisi välttämätöntä, että ulkomaalaiselle annetaan tiedotusta kielellä, jota hän ymmärtää

6 §. *Yhteydenpito-oikeus.* Säilöön otetulla ulkomaalaisella olisi rajoittamaton oikeus pitää yhteyttä pykälän 1 momentissa tarkoitettuihin tahoihin. Yhteydenpidolla tarkoitetaan kirjeenvaihtoa, tapaamisia ja keskustelua henkilökohtaisesti ja puhelimitse.

Suomessa olevalla vastaanottajalla tarkoitettaisiin henkilöä, jonka ulkomaalainen on tuntenut ennen maahantuloaan ja joka tässä ominaisuudessa ilmaisee olevansa vastaanottaja. Vastaanottaja voi myös olla henkilö, joka on sitoutunut vastaamaan ulkomaalaisen Suomessa oleskelusta ja kotimatkaista aiheutuvista kustannuksista. Lähiomaisella tarkoitettaisiin aviopuolisoa, lapsia, vanhempia ja sisarusia. Muulla läheisellä tarkoitettaisiin avopuolisoa tai muuta henkilöä, jonka kanssa ulkomaalainen on asunut pysyvästi ennen säilöönottoa. Maahantuloedellytysten selvittämisen turvaamiseksi muiden läheisten piiri, joilla olisi rajoittamaton tapaamisoikeus, olisi suhteellisen pieni.

Ulkomaalaisen oikeus olla yhteydessä kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon on yhdenmukainen konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS50/1980) 36 artiklan kanssa. Yhteydenpito riippuu säilöön otetun ulkomaalaisen omasta tahdosta. Tästä syystä

säilöönottoyksikössä on pidettävä esillä ulkomaalaisten konsuliviranomaisten yhteystiedot.

Ilmoituksen ulkomaalaisen säilöönotosta ulkomaalaisten konsuliviranomaiselle tekee säilöönottopäätöksen tehnyt viranomaisen eli poliisi. Todettakoon, että Puolan (SopS 46/1972), Romanian (SopS 19/1973), Venäjän (SopS 33/1966) ja Unkarin (SopS 41/1972) kanssa tehdyn kahdenvälisen konsulisopimuksen mukaan ilmoitus on aina tehtävä, vaikka vapautensa menettänyt ulkomaalainen tätä vastustaisikin. Kahden väliset sopimukset koskevat vain konsulisuojelua ja, mikäli ei ole kyse konsulisuojelun tarpeesta, ei kahdenvälisen sopimusten laajempaa ilmoitusvelvollisuutta ole tarpeen soveltaa. Turvapaikkapyyntö yhteydessä ilmoitusta konsuliedustustolle ei saa tehdä.

Asianajajat asianajajaliiton jäsenenä ja yleiset oikeusavustajat virkamiehinä ovat sellaisen julkisen valvonnan alaisia, että heidän ei voida olettaa tahallisesti vaikeuttavan säilöönottoon liittyviä tutkinnallisia intressejä. Sama oletamus koskee myös oikeudellista apua ja neuvontaa antavia yleishyödyllisiä yhdistyksiä. Pykälässä yleishyödyllisellä yhdistyksellä tarkoitetaan muun muassa Pakolaisneuvonta ry:tä, joka antaa oikeudellista apua ja neuvontaa turvapaikanhakijoille, pakolaisille ja muille ulkomaalaisille. Pykälän soveltamisala ei kuitenkaan rajautuisi pelkästään pakolaisneuvontaan, vaan ulkomaalaisen tulisi voida vapaasti pitää yhteyttä muuhunkin rekisteröityyn yhdistykseen, joka sääntöjensä mukaan antaa oikeudellista apua ja neuvontaa ulkomaalaisten maahantuloon ja turvapaikanhakemiseen liittyvissä asioissa.

Säilöönottoyksikön toimintaa valvovalla viranomaisella tarkoitetaan esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiestä, jonka tehtäviin kuuluu valvoa viranomaisten ja virkamiesten toimien lainmukaisuutta ja tehtävänsä hoitessaan valvoa myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Tässä pykälässä tarkoitettua yhteydenpito-oikeutta ei voitaisi rajoittaa 4 luvun säännösten perusteella. Turvallisuus- ja tutkinnallisista syistä 2 momentissa ehdotetaan, kun kyse on yksityishenkilönä säilöönottoyksikössä vierailevasta henkilöstä, että sisään pääsyn edellytykseksi voitaisiin asettaa tur-

vatarkastuksen suorittaminen. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että Suomessa olevan vastaanottajan, lähiomaisen tai muun läheisen henkilön säilöönottoyksikköön pääsy edellyttäisi turvatarkastukseen alistumista, jos olisi syytä epäillä heidän tuovan kiellettyjä esineitä tai aineita ulkomaalaiselle tai säilöönottoyksikköön.

7 §. Vierailut ja puhelimen käyttö.

Säilöön otetuilla ulkomaalaisilla olisi myös oikeus ottaa vastaan vieraita sekä vieraiden kautta tai avulla olla yhteydessä ulkopuolisiin henkilöihin tai tahoihin. Säilöönottoyksikön rauhallisuuden ja päivärhythmin turvaamiseksi tapaamiset voitaisiin sijoittaa tiettyihin vuorokauden aikoihin. Tapaaminen voitaisiin sallia muinakin vuorokaudenaikoina, jollei siitä aiheudu oleellista haittaa. Haittaa tulisi arvioida suhteessa siihen, minkälaisia mahdollisuuksia tapaajalla on järjestää tuloensa järjestyssäännöissä määrättyihin aikoihin.

Tapaamisia koskevista rajoituksista säädettäisiin 4 luvussa.

Ulkomaalaisella olisi oltava oikeus käyttää säilöönottoyksikön järjestämää puhelinta. Järjestyssäännöissä voitaisiin määrätä aika, jona puhelin on ulkomaalaisten käytettävissä. Jos puhelimen käytöstä esimerkiksi yöaikaan ei olisi haittaa säilöönottoyksikön toiminnalla, olisi sen käytön oltava mahdollista myös silloin. Toisaalta puhelimen käyttö yöaikaan voi häiritä muiden majoittuvien yörauhaa. Silloin myös puhelimenmaksujen kerääminen voi olla hankalaa vähäisen henkilöstömiehistyksen vuoksi.

Puhelimen käytöstä voitaisiin periä enintään aiheutuneita kustannuksia vastaava maksu. Ulkomaalaisten tulisi maksuttakin voida puhelimitse ottaa yhteyttä oikeusavustajaansa tai asianajajaansa taikka kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon sekä muihin 6 §:ssä tarkoitettuihin tahoihin. Lukuun ottamatta oikeusapua ja ihmisoikeusvalvontaa koskevaa yhteydenpitoa, maksuttomalla yhteydenotolla tarkoitettaisiin lähinnä puhelua, jolla ulkomaalainen ilmoittaisi tilanteestaan ja yhteystiedoistaan.

8 §. Erillään säilyttäminen. Säilöön otettujen ulkomaalaisten tulee voida majoittua ja oleskella säilöönottoyksikössä siten, ettei

heidän tarvitse pelätä turvallisuutensa tai henkensä puolesta. Toisaalta turvallisuuttakin vaarantavan ulkomaalaisen siirtämistä poliisin pidätystiloihin tulisi välttää. Tämän vuoksi pykälässä säädettäisiin ulkomaalaisen erillään säilyttämisestä säilöönottoyksikössä turvallisuussyistä. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ulkomaalaista saisi säilyttää erillään, jos hän aiheuttaa vaaraa omalle tai muiden hengelle tai terveydelle tai vakavaa vaaraa säilöönottotilan turvallisuudelle tai järjestykselle. Oman hengen ja terveyden vaarantaminen liittyisi itsetuhoiseen käyttäytymiseen. Vaaran aiheutuminen muiden hengelle tai terveydelle voisi johtua väkivaltaisuudesta tai jopa tarttuvan taudin suhteen huolimattomasta käyttäytymisestä. Tarttuva tauti ei sinänsä ole erillään säilyttämisen syy, mutta syy voisi olla, että tarttuvaa tautia sairastava vaarantaa tahallisesti tai huolimattomuuttaan muiden hengen tai terveyttä.

Pykälän 1 momentin 2 kohta on sikäli ongelmallinen, että siinä eristettäisiin ”syytön” osapuoli hänen henkeään, terveyttään tai turvallisuutta välittömästi uhkaavalta vakavalta vaaralta. Lainkohdan soveltaminen tulisi kyseeseen vain vakavissa erityistapauksissa. Pääsääntöisesti ratkaisujen tulisi perustua turvallisuusriskin aiheuttajan erillään säilyttämiseen. Ottaen kuitenkin huomioon, että säilöönottoyksikössä voi olla henkilöitä, jotka eivät esimerkiksi etnisen taustansa tai aikaisempien kokemustensa vuoksi pysty elämään yhdessä, on tarpeen varautua myös syyttömän osapuolen erillään säilyttämiseen. Tämä saattaisi olla tarpeen erityisesti silloin, kun suojattaviin kuuluu vain yksi tai muutamia henkilöitä.

Pykälän 1 momentin ja 1 ja 2 kohdan mukainen erillään säilyttämisen tarve olisi säilöönottoyksikön johtajan harkittava riittävän usein, kuitenkin vähintään joka kolmas päivä (2 momentti). Erillään säilyttämisen systä ja sen jatkamisesta laadittaisiin kirjallinen raportti.

Erillään säilyttäminen 1 momentin 1 ja 2 kohdan perusteella ei sinänsä tarkoittaisi rajoituksia vieraiden tapaamiseen tai yhteydenpitoon säilöönottoyksikön ulkopuolelle. Näiden oikeuksien rajoittamisesta päätettäisiin heidänkin kohdallaan 4 luvussa säädetyin perustein. Muutoinkaan erillään säilytettävän

oikeuksia ei saisi rajoittaa enempää kuin erillään säilyttämisestä välttämättä aiheutuu.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalaista voitaisiin säilyttää erillään muista säilöönottoyksikköön sijoitetuista ulkomaalaisista, jos säilöön otettujen ulkomaalaisten keskinäisen yhteydenpidon rajoittaminen olisi välttämätöntä maahanmuuttoedellytysten tai henkilöllisyyden selvittämisen turvaamiseksi. Ulkomaalaisen erillään säilyttämiseen turvaututtaisiin poikkeuksellisesti painavien tutkinnallisten syiden vuoksi ja vain silloin, kun ulkomaalaisen yhteydenpidon rajoittaminen säilöönottoyksikössä epämällä ulkopuolisten henkilöiden tapaminen ja puhelimen käyttö ei olisi riittävä ratkaisu.

Ehdotetun 8 §:n 1 momentin 3 kohdan valtuutus saattaisi tulla käytettäväksi, kun on kysymys useamman ihmisen järjestetystä laittomasta maahanmuutosta. Tällöin ulkomaalaisen mahdollisuus neuvotella laittoman maahantulon järjestäjän kanssa kesken poliisitutkinnan voisi oleellisesti vaikeuttaa maahantuloedellytysten ja henkilöllisyyden selvittämistä. Tällaisen neuvottelumahdollisuuden epäämistä saatettaisiin tarvita myös, jos henkilö oleskeltuaan ensin Suomessa laittomasti hakee turvapaikkaa vasta, kun luvaton maassa oleskelunsa on tullut viranomaisten tietoon. Myös ilmeinen tarkoitus hävittää passi tai sen siirtäminen piiloon saattaisi olla painava syy ulkomaalaisen erillään säilyttämiseen.

Erillään säilyttämisestä päättäneen poliisimiehen olisi määrättävä erillään säilyttäminen lopetettavaksi, heti kun edellytyksiä erillään säilyttämiselle ei ole.

Erillään säilyttämisen syy ja välttämättömyys olisi aina selostettava toimenpiteen kohteeksi joutuvalla kielellä, jota hän ymmärtää.

9 §. Säilöönottoyksiköstä pois siirtäminen
Pykälässä säädettäisiin tilanteista, jolloin jo säilöönottoyksikköön sijoitettu ulkomaalainen jouduttaisiin tilapäisesti siirtämään poliisin pidätystiloihin. Alle 18-vuotiasta ei saisi siirtää poliisin pidätystiloihin.

Pykälän 1 momentin mukaan säilöönottoyksikön johtaja voisi pyytää säilöön otetun ulkomaalaisen siirtämistä poliisin tiloi-

hin, jos 8 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua vaaraa ei voitaisi torjua kyseessä olevan henkilön erillään säilyttämisellä.

Poliisin pidätystiloissa säilyttämisen tulisi kuitenkin olla poikkeuksellista. Siirron perusteet tulisi arvioida objektiivisesti kaikki näkökohdat huomioon ottaen.

Siirto poliisin tiloihin olisi mahdollista myös 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainituin perustein eli ”syytön” osapuoli voitaisiin eristää hänen henkeään, terveyttään tai turvallisuuttaan välittömästi uhkaavalta vakaavalta vaaralta. Säännöksen soveltaminen tulisi kyseeseen vain vakavissa erityistapauksissa, joissa turvallisuutta ei voitaisi muutoin taata. Poliisin pidätystiloihin siirtämisen syy ja oikeusvaikutukset tulisi aina selostaa siirron kohteeksi joutuvalla tämän ymmärtämällä kielellä.

Käytännössä ulkomaalainen saatetaan ennen säilöönottoyksikköön toimittamista joutua väliaikaisesti sijoittamaan poliisin tiloihin esimerkiksi silloin, jos hänet on otettu kiinni kaukana säilöönottoyksikön sijaintipaikkakunnasta tai säilöönottoyksikkö on täynnä.

10 §. Erillään säilyttämisestä ja poissiirtämisestä päättäminen. Pykälän 1 momentin mukaan säilöönottoyksikön johtaja päättäisi ulkomaalaisen erillään säilyttämisestä säilöönottoyksikössä silloin, kun erillään säilyttäminen perustuu vakavaan vaaran torjumiseen tai turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitoon. Jotta erillään säilyttäminen ei jäisi ainoastaan säilöönottoyksikön tietoon, tulisi siitä kirjallisesti ilmoittaa käräjäoikeudelle. Säilöönottoyksikön johtaja tekisi ilmoituksen käräjäoikeudelle siten kuin ulkomaalaislain 48 §:n 1 ja 4 momentissa säädetään säilöönotosta ilmoittamisesta. Myös käräjäoikeus, jolle ilmoitus tehdään, määräytyisi edellä tarkoitettun lainkohdan mukaan.

Ulkomaalaislain mukaan säilöönotto päätöksen tehneen poliisimiehen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä ilmoitettava päätöksestä säilyttämispaikkakunnan alioikeudelle ja kiireellisessä tapauksessa muullekin alioikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriö tarkemmin määrää. Ilmoitus saadaan tehdä myös puhelimitse. Puhelimitse tehty ilmoitus on viipymättä vahvistettava kirjallisesti. Määräaikaa laskettaessa ei sovelleta säädetty-

jen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:ää. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että ilmoittaminen on tehtävä viimeistään seuraavana päivänä huolimatta siitä onko seuraava päivä pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto taikka arkilauantai.

Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen tutkinnallisista syistä erillään säilyttämisestä ja ulkomaalaisen siirtämisestä säilöönottoyksiköstä poliisiin pidätystiloihin tekisi päällystöön kuuluva poliisimies. Myös tästä päätöksestä olisi ilmoitettava käräjäoikeudelle siten kuin 1 momentissa säädettäisiin.

Käräjäoikeudessa sovellettaisiin sekä erillään säilyttämistä että poliisiin pidätystiloihin siirtämistä koskevan asian käsittelyyn, mitä ulkomaalaislaissa säädetään säilöönoton ja sen jatkamisesta koskevan asian käsittelystä.

Neuvottelu lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön kanssa säädettäisiin pakolliseksi, jos erillään säilyttämiseen tai poliisiin pidätystiloihin siirtämiseen päädytään siitä syystä, että säilöön otettu ulkomaalainen aiheuttaa vaaraa omalle hengelleen tai terveydelleen. Neuvottelu voitaisiin käydä myös puhelimitse. Vastaavaa asiantuntemusta olisi asianmukaista tarpeen mukaan hankkia myös niissä tapauksissa tai siirroissa, joissa se ei 4 momentin mukaan olisi pakollista.

3 luku **Toimeentulon ja huolenpidon järjestäminen**

11 §. Majoitus ja huolenpito. Säilöönottoyksikkö järjestäisi majoituksen, ruuan, vuodevaatteet, hygieniatuotteet ja muut päivittäisessä asumisessa ja elämässä tarvittavat aineet ja hyödykkeet. Samoin se huolehtisi myös majoitettaviensa informaatiotarpeista kuten televisiosta, lehdistä ja kirjoista.

Pääsääntöisesti majoitus järjestettäisiin useamman hengen huoneissa. Mahdollisuus majoittua yksinkin tulisi antaa, jos se on tilojen puolesta mahdollista.

Erillään olon tarve voi johtua terveydellisistä syistä, traumaattisista kokemuksista tai pelkäämisestä ja turvattomuuden tunteesta yhteismajoituksessa.

Muonituksen tulisi taata terveellinen, monipuolinen ja riittävä ravinto. Ruokavaliossa

otettaisiin huomioon säilöön otetun ulkomaalaisen uskonnollinen vakaumus ja muu perusteltu vakaumus.

Säilöönottoyksikkö järjestäisi tilat ja välineet vaatteiden huoltoa ja pesua varten. Tarkoitus on, että ulkomaalaiset pesivät omat vaatteensa ja mahdollisuuksien mukaan myös vuodevaatteensa. Ulkomaalaisella on tietysti oikeus pesettää vaatteensa omalla kustannuksellaan ulkopuolisellakin. Hygieniatuotteisiin kuuluisivat henkilökohtaisen puhtauden ylläpitoon sekä asuntojen puhtauteen tarvittavat aineet ja välineet.

Huolenpitoon sisältyisivät myös välttämättömät sairaanhoidon palvelut. Ulkomaalaisella tulisi olla mahdollisuus tavata terveydenhuoltohenkilökuntaa. Hänelle olisi tarvittaessa hankittava lääkärin apua ja sairaanhoitoa sekä lääkärin määräämä lääkitys.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten henkilökuntaan kuuluu yleensä terveydenhoitaja tai sairaanhoitaja, jonka vastaanotto voitaisiin tarvittaessa järjestää myös säilöönottoyksikössä. Palvelujen hankinnasta voitaisiin sopia myös muulla tavoin.

Haavoittuvassa asemassa olevien, kuten alaikäisten tai kidutuksen, raiskauksen tai muun ruumiillisen tai seksuaalisen väkivallan uhrien yksityisyyden suojasta ja sukupuolisesta koskemattomuudesta tulisi erityisesti huolehtia majoittamisessa ja muussa toiminnan järjestämisessä. Heille olisi pyrittävä järjestämään mahdollisuus yksityisiin keskusteluihin sosiaalityöntekijän tai muun tehtävään koulutetun henkilön kanssa.

Perheiden majoitus tulisi järjestää siten, että perheen yksityisyys tulee riittävästi suojeluksi.

Ulkomaalaisella tulisi olla oikeus ja mahdollisuus omilla varoillaan ostaa hyödykkeitä ja tarvikkeita, joiden ei katsota kuuluvan täyden ylläpidon käsitteeseen. Näitä voisivat olla esimerkiksi heidän kotimaansa lehdet, musiikki, tupakka ja makeiset. Ostomahdollisuus voitaisiin järjestää joko pitämällä kantiinia tai kioskia tai siten, että ulkomaalaiset voisivat tiettyinä aikoina tilata tavarat ulkopuolelta.

12 §. Käyttöraha ja toimeentulotuki. Pykälän 1 momentin mukaan säilöön otetulle ulkomaalaiselle annettaisiin käyttörahaa. Käyttörahaa annettaisiin vain henkilölle, jolla ei

muutoin olisi lainkaan käytettävissään varoja. Sen antamisesta säädettäisiin tarkemmin työministeriön asetuksella. Käyttörahaa annettaisiin soveltuvin osin samoin perustein kuin oikeusministeriön määräyksessä. ”Työ- ja käyttörahojen määräytyminen, maksaminen ja merkitseminen (01/1999)”, jossa määrätään tutkintavangin käyttörahaa. Sen mukaan mikäli tutkintavangilla ei ole lainkaan käytettävissään käyttövaroja, voidaan hänelle maksaa johtajan päätöksellä käyttörahaa 10 markkaa laitoksessaolo päivästä. Kuitenkin jos tutkintavangille voidaan osoittaa työtä tai muuta ansiomahdollisuutta tutkintavankeusaikana, käyttörahaa ei makseta. Tutkintavangeista poiketen säilöön otetulle ulkomaalaiselle ei juuri koskaan voitane osoittaa työtä tai muuta ansiomahdollisuutta säilöissäpidon aikana. Käyttörahan suuruus olisi tarkoitus pitää saman suuruisena kuin tutkintavangille annettava käyttöraha eli käyttöraha olisi 10 markkaa päivää kohti.

Käyttöraha olisi ensisijainen suhteessa toimeentulotukeen. Toimeentulotuesta annetun lain ja perustuslain säännökset huomioon ottaen säilöön otetulla ulkomaalaisella on kuitenkin oikeus hakea myös toimeentulotukea. Jotta ulkomaalaisen toimeentulotukiasiat voitaisiin hoitaa turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa, otettaisiin asiasta säännökset pykälän 2 momenttiin. Ulkomaalaisen toimeentulotuen myöntäisi se turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskus, jonka yhteydessä säilöönottoyksikkö toimii. Vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijät ovat tottuneet käsittelemään turvapaikanhakijoiden toimeentulotukikysymyksiä. TE-keskus korvaisi kunnalle toimeentulotuen antamisesta aiheutuvat menot kuten muutkin säilöön otetun toimeentulosta ja huolenpidosta aiheutuneet menot kunnan ja TE-keskuksen tekemän sopimuksen mukaisesti.

Ulkomaalaisella voi olla taloudellisen tuen tarvetta esimerkiksi silloin, kun ulkomaalaiselle annetaan 19 §:n perusteella lupa käydä vakavasti sairastuneen sukulaisen luona tai osallistua lähiomaisen hautajaisiin. Toimeentulotukea voitaisiin antaa matkakustannuksiin, välttämättömään majoitukseen, ruokaan ja muihin välttämättömiin tarpeisiin. Toimeentulotukea ei annettaisi kustannuksiin, jotka aiheutuisivat ulkomaille matkustami-

sesta ja siellä oleskelusta.

Pääsääntöisesti säilöön otetuilla ulkomaalaisilla ei pitäisi olla toimeentulotuesta annetun lain mukaista rahamääräistä toimeentulotuen tarvetta, koska heille järjestetään täysi ylläpito säilöönottoyksikössä.

13 §. Hoito ja tutkimus säilöönottoyksikön ulkopuolella. Säilöön otetulla ulkomaalaisella olisi oikeus välttämättömään hoitoon ja tutkimukseen. Jos asianmukaista hoitoa tai tutkimusta ei voida järjestää säilöönottoyksikössä, olisi säilöönottoyksikön huolehdittava siitä, että asianomainen saa hoitoa ja tutkimusta säilöönottoyksikön ulkopuolella. Pääsääntöisesti hoitoon ja tutkimukseen toimittaminen tapahtuisi lääkärin määräyksestä. Kiireellisissä tapauksissa ulkomaalainen olisi toimitettava hoitoon ja tutkimukseen ilman lääkärin määräystäkin.

Tarkoitus on, että ulkomaalaisen valvonnasta säilöönottoyksikön ulkopuolella vastaisi poliisi. Jos ulkopuolista hoitoa tai tutkimusta joudutaan hankkimaan kiireellisesti, saattaa olla välttämätöntä, että säilöönottoyksikön henkilöstö vastaisi valvonnasta myös yksikön ulkopuolella siihen saakka, kunnes poliisi olosuhteet huomioon ottaen voisi ottaa valvonnan tehtäväkseen.

14 §. Toimintakyvyn tukeminen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi toimintakyvyn ylläpidon tukemisesta. Ulkomaalaisten keskimääräinen säilytysaika on varsin lyhyt. Tämän vuoksi kovin mittava virike- tai harrastustoiminta ei tulisi kyseeseen. Toiminta, jota säilöönottoyksikkö järjestäisi ja tarjoaisi, voisi liittyä ruuan valmistukseen, tarjoiluun, tilojen puhtaudesta ja siisteydestä huolehtimiseen, pyykinpesuun tai ulkoalueen kunnossapitoon. Opiskelu voisi sisältää suomalaisen yhteiskunnan toimintatapaan tutustumista ja mahdollisesti suomen kielen alkeita ja yhteiskunnallisesti merkittävien tietojen ja taitojen hankkimista. Asiakkaiden nopean vaihtuvuuden vuoksi säilöönottoyksikön päivittäiset toiminnot olisi järjestettävä siten, että ulkomaalaisen on helppo osallistua niihin heti säilöönottoyksikköön saavuttuaan. Vastaanottokeskuksen, jonka yhteydessä säilöönottokeskus on, järjestämää työ- ja opintoa toimintaa tulisi mahdollisuuksien mukaan hyödyntää toimintakyvyn ylläpitämiseksi.

Koska tämän lain soveltamispiiriin kuulu-

vat henkilöt ovat ulkomaalaisia, joudutaan kirjallisuutta ja lehtiä hankittaessa ottamaan huomioon erikielisten ihmisten tarpeet. Tavallisimmilla kielillä ja Suomessa pakolaisina asuvien kielillä kirjallisuutta voitaneen lainata kirjastoista. Harvinaisten kielten osalta kirjallisuutta ja lehtiä jouduttaneen hankimaan muualta. Televisio tulisi varustaa useilla kanavilla, jotta ohjelmat olisivat nähtävissä ja kuultavissa monella kielellä. Myöskään internet-yhteyksien järjestäminen ei ole poissuljettu, vaikka yhteyksien käyttöön ehkä jouduttaisiin asettamaan rajoituksia.

Kansalaisjärjestöille ja niiden edustajille tulisi antaa, jos se säilöönnoton tavoitteiden kannalta on mahdollista, tilaisuus vierailija ja järjestää virkistys- ja opintotoimintaa. Toiminta voi sisältää ryhmätilaisuuksien lisäksi kahdenkeskisiä keskusteluja. Tällaisilla kansalaisjärjestöillä tarkoitetaan esimerkiksi Suomen Punaista Ristiä, Pakolaisneuvontary:tä, Suomen pakolaisapu ry:tä, Ihmisoikeusliitto ry:tä ja Marttaliitto ry:tä.

Ulkomaalaiset voisivat ulkoilla vähintään tunnin päivässä. Käytännössä ulkoilumahdollisuuden tulisi olla pitempi, jollei säilöönnoton varmuus ja järjestyksen ja turvallisuuden säilyttäminen välttämättä vaadi sen rajoittamista yhteen tuntiin.

Säilöönnottoyksikössä tulisi varata hiljentymiseen soveltuva tila. Tila tulisi suunnitella ja sisustaa siten, että se soveltuisi käytettäväksi erilaisten uskontokuntien ja uskonnollisten suuntausten tilaisuuksiin sekä muunkaltaiseen hiljentymiseen.

4 luku **Rajoitukset ja tarkastukset**

15 §. Tapaamisten rajoittaminen. Pykälässä säädettäisiin tapaamisten rajoittamisesta. Tapaamisissa ja vierailuissa olisi huolehdittava järjestyksestä ja turvallisuudesta. Pykälän 1 momentin mukainen turvatoimenpide olisi päällysvaatteiden ja mukana olevien tavaroitten säilytettäväksi jättäminen. Vierailijoille turvatoimi olisi vapaaehtoinen, toisaalta siitä kieltäytyminen voisi johtaa vierailun epäämiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan tapaamista voitaisiin valvoa. Tässä valvonnalla tarkoitetaan sitä, että tapaaminen järjestettäisiin eri-

tyisessä tilassa. Erityinen tila voitaisiin järjestää tyhjänä olevaan majoitushuoneeseen tai kokoustilaan. Vierailija voisi oleskella vain hänelle osoitetussa tilassa, eikä voisi liikkua vapaasti säilöönnottoyksikössä. Erityisen valvotuilla olosuhteilla tarkoitetaan sitä, että tapaamistilanteessa olisi läsnä henkilökunnan edustaja.

Myös oikeusavustajana toimivan henkilön, jota ei ole mainittu 6 §:ssä, tapaaminen voitaisiin evätä, jos ehdotetussa 1-3 momentissa mainitut edellytykset täyttyisivät. Oikeusavustajana toimivan henkilön tapaamisen epääminen tullee kuitenkin kyseeseen harvoin, sillä avustajana toimivan voidaan olettaa todistavan henkilöllisyytensä ja muutoinkin käyttäytyvän asianmukaisesti sekä suosittuvan asiallisin perustein tehtävään turvatarkastukseen.

Tapaamisen epääminen olisi ensisijaisesti kertaluontoinen toimenpide. Vierailukielto turvallisuuden tai järjestyksen vaarantumisen vuoksi voitaisiin antaa henkilölle, joka olisi tuonut tai yrittänyt tuoda luvattomia aineita tai esineitä säilöönnottoyksikköön. Tällöin kyse olisi henkilöstä, jolta olisi turvatarkastuksessa löydetty tai jonka olisi muutoin luotettavasti todettu tuoneen huumausaineita, muita päihteitä taikka luvattomia esineitä säilöönnottoyksikköön.

Kyse saattaisi olla myös siitä, että säilöön otettu ulkomaalainen ei halua tavata jotakin tiettyä vierailijaa tai vierailijan voidaan perustellusti arvioida aiheuttavan jatkuvaa vakavaa häiriötä säilöönnottoyksikön järjestykselle ja turvallisuudelle. Kyseessä saattaisi olla vierailija, joka ei suostu poistumaan säilöönnottoyksiköstä vierailuajan päättyessä tai henkilö, joka rikkoo huomattavasti säilöönnottoyksikön järjestyssääntöjä.

Pykälän 4 momentin mukaan tapaaminen voitaisiin evätä myös tutkinnallisista syistä. Tutkinnalliset syyt tarkoittaisivat esimerkiksi tilanteita, joissa on perusteltua aihetta olettaa, että säilöön otettu ulkomaalainen pyrkii vaikeuttamaan todellisen henkilöllisyytensä selvittämistä esimerkiksi sopimalla muiden mahdollisten asiassa kuultavien henkilöiden kanssa annettavista lausunnoista tai hankkimalla itselleen väärennettyjä asiakirjoja. Momentin perusteella yhteyksiä voidaan rajoittaa myös, jos on perusteltua syytä olettaa

ulkomaalaisen syyllistyvän rikokseen.

16 §. *Kirjeenvaihto ja lähetykset.* Pykälän mukaan ulkomaalaiselle saapunut suljettu kirje- tai muu lähetyksesi voitaisiin tarkastaa läpivalaisemalla tai avaamalla. Kirjettä tai muuta postilähetyksesi ei saisi kuitenkaan lukea. Tarkastaminen rajoitettaisiin tapauksiin, joissa on perusteltua aihetta epäillä kirjeen taikka posti- tai muun lähetyksen sisältävän jäljempänä 21 §:ssä tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä. Epäilyn voisi herättää muun muassa ulkomaalaisen poikkeava käyttäytyminen ja poliisin antamat vihjeet. Epäily saattaisi perustua myös tietoon, että tietyistä maista tulevat saavat usein postitse esimerkiksi väärennettyjä asiakirjoja.

Tarkastus ja avaaminen olisi tehtävä todistajan läsnä ollessa. Todistajana ei saisi olla toinen säilöön otettu ulkomaalainen.

Säilöön otettuja ulkomaalaisia olisi kohdeltava tasapuolisesti myös silloin, kun kyseessä on postin tai lähetyksen tarkastaminen. Tarkastuksessa olisi meneteltävä hienotunteisesti niin, että ulkomaalainen ei joutuisi esimerkiksi kulttuurinsa kannalta kiusalliseen tilanteeseen eikä hänen yksityisyyttään loukattaisi enempää kuin se on välttämätöntä kyseessä olevan intressin suojaamiseksi. Tarkastuksessa olisi otettava huomioon myös se, että lähetyksen tarkoitus saattaa olla vahingoittaa säilöönottoyksikköä tai siellä olevia henkilöitä.

17 §. *Puhelimen käytön rajoitukset.* Pykälän mukaan ulkomaalaista voitaisiin vaatia ilmoittamaan, kehen hänellä on tarkoitus olla yhteydessä, tai puhelimen käyttö voidaan kieltää. Näiden toimenpiteiden perusteet olisivat samat, joilla tapaamisia voitaisiin rajoittaa 15 §:n 4 momentin mukaan.

18 §. *Sähköinen viestintä.* Televiestinnällä tarkoitetaan telemarkkinalain (396/1997) 4 §:n 8 kohdassa tarkoitettua viestintää, joka on viestien lähettämistä tai vastaanottamista telepäätelaitteiden välillä televerkossa. Yleisimmin televiestintä tapahtuu matkapuhelimen välityksellä. Muulla sähköisellä viestinnällä tarkoitetaan yhteydenpitoa internetin välityksellä.

Säilöön otetun ulkomaalaisen oikeutta olla yhteydessä säilöönottoyksikön ulkopuolelle sähköistä viestintää, televiestintää tai muuta tämän kaltaista teknistä yhteyttä käyttämällä voidaan rajoittaa perusteilla, joista säädetään

15 §:n 4 momentissa. Tämän vuoksi pykälässä säädettäisiin myös, että matkapuhelin tai muun televiestintälaitte voidaan tutkinnallisista syistä ottaa ulkomaalaiselta pois ajaksi, jonka puheluiden tarkkailu tai käyttökielto on voimassa.

19 §. *Poistumislupa.* Pykälässä säädettäisiin poistumisluvan antamisesta. Lupa voitaisiin antaa vakavasti sairastuneen lähiomaisen tai muun erittäin läheisen henkilön luona vierailua taikka hautaan saattamista varten. Muulla vastaavalla erittäin tärkeällä syyllä tarkoitettaisiin omaisen tai muun läheisen joutumista vakavaan onnettomuuteen. Luvan myöntämistä voidaan pitää perusteltuna inhimillisistä syistä, vaikka valvonnan järjestäminen käytännössä saattaisi joissain tilanteissa aiheuttaa ongelmia. Poistumislupapyyntöjä lienevät kuitenkin harvinaisia. Luvan saaminenhan edellyttää käytännössä sitä, että ulkomaalaisen henkilöllisyys on selvillä. Henkilöllisyyden selvittäminen on taas yksi säilöönoton peruste, joten ulkomaalaisen, jonka henkilöllisyys on tiedossa, säilöissäpitoaika lienee varsin lyhyt.

Poistumisluvan myöntäisi 25 §:n mukaan päällystöön kuuluva poliisimies. Tämän vuoksi riittävän valvonnan järjestäminen olisi luvan myöntäjän harkinnassa.

20 §. *Valvonta.* Pykälässä ehdotetaan, että säilöönottoyksikön henkilöstöllä olisi yleisluontoinen valvontavelvollisuus. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi säilöönottoyksikön henkilöstön työvuorojen järjestämistä siten, että jatkuva asianmukainen valvonta on mahdollista. Henkilöstön tulisi ammattitaidoiltaan ja ominaisuuksiltaan olla sopivaa valvontatehtävään. Päivittäisten toimintojen järjestämisessä olisi otettava huomioon sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten että henkilökunnan ja säilöönottoyksikössä vierailevien turvallisuus.

Ulkomaalaisten majoitushuoneina käytettäviä tiloja tulisi myös voida yleisluontoisesti käymällä majoitushuoneessa, valvoa. Majoitushuoneen valvominen ei tarkoittaisi tavaroiden, asiakirjojen eikä muunkaan ulkomaalaisen omaisuuden tutkimista. Valvonnasta ei saisi aiheutua tarpeetonta haittaa eikä ulkomaalaisen yksityisyyteen saisi puuttua enempää kuin se on välttämätöntä järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseksi. Henkilöntarkas-

tuksesta ja sen suorittamisen edellytyksistä säädettäisiin 22 §:ssä

Säilöönottoyksikön henkilöstön valtuudet eivät ulottuisi säilöönottoyksikön ulkopuolelle. Tämän vuoksi ulkomaalaisen valvonnasta ja kuljetuksista säilöönottoyksikön ulkopuolella vastaisi poliisi. Poliisi järjestäisi tarpeelliseksi katsomansa valvonnan 13 §:ssä tarkoitetun säilöönottoyksikön ulkopuolisen hoidon ja tutkimuksen aikana sekä säilöön otetun ulkomaalaisen ollessa pois säilöönottoyksiköstä 19 §:ään perustuvan luvan perusteella.

21 §. Turvatarkastus. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi turvatarkastuksen suorittamisesta säilöönottoyksikössä. Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöllisesti turvatarkastuksista tuomioistuimissa annetun lain (1121/1999) 1 §:n säännöstä. Turvatarkastus voitaisiin tehdä turvallisuudesta huolehtimiseksi, järjestyksen turvaamiseksi tai omaisuuden suojelemiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan ulkomaalainen voitaisiin tarkastaa säilöönottoyksikköön saapumisen yhteydessä. Momentti sisältäisi määritelmät esineistä ja aineista, joiden hallussapito voitaisiin kieltää säilöönottoyksikössä. Tarkoituksena on varmistaa, että säilöönottoyksikköön ei tuoda esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle taikka joita voidaan käyttää omaisuuden vahingoittamiseen taikka joiden hallussapito on muuten lain tai sen nojalla annettujen säännösten mukaan kielletty. Säännöksessä tarkoitettuja esineitä tai aineita voisivat olla esimerkiksi ampuma-aseet, räjähdysaineet, teräaseet, muut lyömäaseet, ja veitset tai tilanteen mukaan myös sakset, spraytippinen kosmetiikka, pullot ja lääkkeet, tulen-tekovälineet, vyöt, solmiot, kynsiviilat, korkkiruuvit ja partakoneenterät.

Itsestään selvää on, että henkilöllä ei saisi olla hallussaan esineitä tai aineita, joiden hallussapito on lain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaista. Kyse olisi lähinnä huumausaineista tai laittomista aseista tai varastetusta tavarasta.

Jos joudutaan ottamaan pois lääkkeitä, olisi huolehdittava siitä, että ulkomaalaiselle jää lääkkeet, joita hän terveydentilansa vuoksi tarvitsee. Tarvittaessa asiasta tulisi neuvotella lääkärin tai terveydenhuoltohenkilökun-

taan kuuluvan kanssa.

Alkoholilla tarkoitettaisiin kaikkia alkoholilain (1143/1994) 3 §:ssä lueteltuja juomia, valmisteita ja aineita. Kiellettyjä olisivat myös juomat, joissa on vähemmän kuin 2,8 prosenttia etyylialkoholia.

Ulkomaalainen voisi pitää hallussaan arvoesineensä ja henkilökohtaiset tarvikkeensa, jollei niiden hallussapitoa kielletäisi 2 momentissa tarkoitettuun perustein. Säilöön otetulla ulkomaalaisella olisi oikeus pitää hallussaan myös matkapuhelin, jollei sitä kielletäisi 18 §:n perusteella.

Muun säilöönottoyksikköön saapuvan henkilön ei tarvitsisi alistua turvatarkastukseen, mutta hänen pääsynsä säilöönottoyksikköön voitaisiin evätä 15 §:n 3 momentin mukaisin perustein, jos hän kieltäytyisi turvatarkastuksesta. Pykälän 3 momentti antaisi mahdollisuuden tarkastaa myös säilöönottoyksikön henkilökuntaan kuuluvan.

22 §. Henkilöntarkastus. Pykälän 1 momentin mukaan säilöön otetulle ulkomaalaiselle voitaisiin suorittaa henkilöntarkastus, jos ulkomaalaista epäillään kiellettyjen esineiden tai aineiden hallussapidosta. Henkilöntarkastus voitaisiin tehdä säilöönottoyksikköön saapumisen tai palaamisen yhteydessä taikka valvomattoman tapaamisen jälkeen. Henkilöntarkastuksen tarpeellisuus tulisi arvioida kussakin tilanteessa ja kunkin säilöön otetun ulkomaalaisen osalta erikseen. Perusteltu epäily henkilöntarkastuksen tarpeesta voisi syntyä esimerkiksi henkilön uhkaavan tai väkivaltaisen käyttäytymisen tai muuten turvatarkastajan näköhavainnon tai metallinilmaisimen perusteella.

Henkilöntarkastus tarkoittaisi ehdotetun 2 momentin mukaan sen tutkimista, mitä ulkomaalaisella on vaatteissaan ja muutoin yllään vaatteiden ja ihon välissä. Ulkomaalainen voitaisiin velvoittaa riisuutumaan sen tutkimiseksi, ettei hänellä ole kiellettyjä aineita tai esineitä vaatteiden alle piilotettuna. Henkilöntarkastuksen ja -katsastuksen välistä rajanvetoa on esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntöä käsittelevässä oikeuskirjallisuudessa valaistu esimerkein, joiden mukaan myös sen tarkastaminen, mitä henkilöllä on vaatteiden ja ihon välissä, on henkilöntarkastusta, kun taas ruumiinonteloiden tarkastaminen esineen löytämiseksi on henkilönkat-

sastusta. Peruukin tarkastaminen on henkilöntarkastusta, mutta tekojäsenen tarkastaminen on henkilönkatsastusta.

Pykälän 3 momentin mukaan sekä henkilöntarkastuksen suorittajan että todistajan olisi oltava samaa sukupuolta tarkastettavan kanssa, jollei hän olisi lääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö. Kulttuurisista ja uskonnollisista syistä saattaisi olla tarpeen, että henkilöntarkastuksen tekijä, todistaja ja tarkastettava olisivat kaikki samaa sukupuolta. Tämän järjestäminen ei kuitenkaan liene käytännössä aina mahdollista.

Todistajan läsnäolo on perusteltua sekä ulkomaalaisen että säilöönottoyksikön henkilökunnan oikeusturvan kannalta. Todistajana voisi toimia säilöönottoyksikön virkamies tai viranhaltija.

Ehdotettu henkilöntarkastus ei tarkoittaisi valtuutta suorittaa henkilönkatsastusta. Henkilönkatsastus tarkoittaa henkilön ruumiin tarkastamista tai siihen kohdistuvaa tutkimusta.

Henkilöntarkastusta koskevasta päätösvallasta säädettäisiin 25 §:ssä.

23 §. *Kielletyt esineet ja aineet.* Edellä 21 §:ssä tarkoitettavat luvattomat esineet tai aineet on otettava tarkastettavalta pois. Säilöön otettulla ulkomaalaisella olisi kuitenkin oikeus määrätä myös häneltä poisotetusta omaisuudesta jos ulkomaalainen pyytäisi tai jos hän siihen suostuisi, voitaisiin omaisuus luovuttaa hänen nimeämälleen henkilölle. Luovutusta ei kuitenkaan saisi tehdä, jos siihen on laillinen este. Varastetun tavaran tai huumausaineen luovuttaminen edelleen ei ole laillista.

Jollei aineita ja esineitä voitaisi luovuttaa kolmannelle osapuolelle, säilöönottoyksikön olisi säilytettävä ne huolellisesti. Esineet ja aineet palautettaisiin säilöön otetulle ulkomaalaiselle vapaaksi päästämisen yhteydessä. Säilytettäviin aineisiin kuuluisivat myös alkoholijuomat. Alkoholijuomiin liittyvät valmisteet ja aineet olisi säilytettävä, jollei niiden hallussapito ole lain mukaan kielletty. Huumausainelain (1289/1993) 10 §:n 3 momentin mukaan henkilö, joka on saanut haltuunsa huumausainetta olematta sen hallussapitoon oikeutettu, on velvollinen toimittamaan sen viipymättä poliisille tai tulliviranomaiselle.

Jollei esinettä tai ainetta voitaisi vaaratta palauttaa ulkomaalaiselle, se luovutettaisiin poliisille joko ulkomaalaiselle palauttamista tai poliisilain (493/1995) 24 §:ssä säädettyjä toimenpiteitä varten.

Ulkomaalainen olisi itse vastuussa hallussaan olevasta omaisuudestaan. Koska säilöönottoyksikön virkamiesten tai viranhaltijoiden toimivalta on rajattu vain säilöön otettujen ulkomaalaisten kohteluun, niin muilta henkilöiltä säilytettäväksi otettavia tavaroita tai esineitä ei saisi tutkia enempää kuin se perustellusti turvallisuuden tai järjestyksen säilyttämisen vuoksi on tarpeen. Tämän vuoksi muulta henkilöltä pois otetut tavarat ja aineet säilytettäisiin hänen säilöönottoyksikössä oleskelunsa ajan ja palautettaisiin henkilölle hänen poistuessaan säilöönottoyksiköstä.

24 §. *Toimenpiteiden kirjaaminen.* Säilöön otetun ulkomaalaisen tapaamisten rajoittamiseen ja kieltämiseen, hänelle lähetyihin kirje-, posti- ja muihin lähetyksiin sekä hänen hallussaan oleviin tavaroihin ja aineisiin kohdistuneista toimenpiteistä sekä henkilöntarkastuksesta pidettäisiin pöytäkirjaa. Pöytäkirjan tekisi ja allekirjoittaisi toimenpiteen suorittaja. Hän hankkisi toisen säilöönottoyksikön virkamiehen tai viranhaltijan todistajana pöytäkirjan allekirjoittajaksi. Samassa tilaisuudessa ulkomaalaiselle tulisi selvittää, mitä pöytäkirja sisältää, voiko hän hakea muutosta siinä mahdollisesti asetettuun kieltoon tai rajoitukseen tai muutoin saattaa asian toisen viranomaisen harkintaan. Selvitys tulisi tehdä kielellä, jota asianomainen ymmärtää.

Pöytäkirja tehtäisiin sekä säilöön otetun ulkomaalaisen että henkilökunnan oikeusturvan varmistamiseksi. Samalla se toimisi poisotettavien aineiden ja esineiden luettelona. Siihen tehtäisiin merkintä myös poisotettavan omaisuuden kunnosta poisottamisen hetkellä. Kun kysymys on pöytäkirjasta, johon poisotettava omaisuus on luetteloitu, tulisi allekirjoittajaksi pyytää myös ulkomaalainen, jonka omaisuudesta on kyse. Allekirjoituksella olisi tarkoitus varmistua yksimielisyydestä omaisuuden määrän, kunnan ja laadun suhteen.

Tarkemmat säännökset pöytäkirjaamisesta annettaisiin työministeriön asetuksella. Tut-

kinnallisista syistä määrättävistä rajoituksista ja kielloista päättäisi poliisi. Tämän vuoksi ne jo lähtökohtaisesti annetaan kirjallisina, joten niistä ei laadittaisi erillistä pöytäkirjaa.

25 §. *Rajoituksia ja tarkastuksia koskeva päätösvalta.* Pykälässä tehtäisiin jako säilöönottoyksikön virkamiehen tai viranhaltijan toimivallan ja toisaalta poliisin toimivallan kesken. Pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa päätöksenteko kuuluisi säilöönottoyksikölle. Päätösvalta ehdotetaan annettavaksi säilöönottoyksikön johtajalle tai hänen määräyksestään ohjaus- ja valvontatehtävissä toimivalle virkamiehelle tai viranhaltijalle. Käytännössä kaikki henkilökuntaan kuuluvat saattaisivat joutua tilanteisiin, joissa esimerkiksi 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu esine tai aine on otettava pois välittömästi. Esineen tai aineen pois ottaminen saattaisi edellyttää henkilöntarkastuksen tekemistä. Tämän vuoksi momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että myös muu säilöönottoyksikön virkamies ja viranhaltija voisi tehdä päätöksen tilanteissa, joissa päätöksentekoa ja toimenpidettä ei voi siirtää esimerkiksi välittömän turvallisuusriskin vuoksi.

Poliisi antaisi ne määräykset ja kiellot, jotka olisivat tarpeen ulkomaalaisen maahantulon edellytysten tai henkilöllisyyden selvittämistä varten tai jotka perustuisivat siihen, että olisi perusteltua aiheutta olettaa ulkomaalaisen syyllistyvän rikokseen. Tutkinnallisista syistä tapahtuvasta oikeuksien rajoittamisesta säädettäisiin 15 §:n 4 momentissa sekä 17 ja 18 §:ssä.

Poliisin tulisi antaa rajoitus- tai kielto- tai kieltomääräys siten, että se kohdistuu henkilöön, jota kieltö koskee ja siitä käy ilmi, että kyseessä on poliisin päätös. Poliisin päätöksestä tulisi lisäksi selvästi ilmetä, että säilöönottoyksikön johtajalla tai muulla säilöönottoyksikön virkamiehellä ja viranhaltijalla ei ole asiassa päätösvaltaa ja että säilöönottoyksikön johtaja tai ohjaus- ja valvontatehtävissä toimiva virkamies tai viranhaltija on velvollinen noudattamaan poliisiin päätöstä.

5 luku **Muutoksenhaku**

26 §. *Valitusoikeus.* Säilöön otetulla ulkomaalaisella olisi oikeus hakea muutosta valit-

tamalla käräjäoikeuteen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ulkomaalaisella olisi oikeus hakea muutosta tapaamisen epäamisestä. Tapaamiskiellon edellytyksistä säädettäisiin 15 §:n 1-4 momentissa. Tapaaminen olisi sallittava, jos vierailija todistaa henkilöllisyytensä, jättää päällysvaatteensa ja tavaransa säilöönottoyksikön säilytettäväksi, eikä tapaamisesta perustellusti aiheudu vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle tai vaara on valvonnalla torjuttavissa. Toisaalta henkilöllisyyden todistaminen luotettavasti riippuu paljon siitä, pitääkö säilöönottoyksikön henkilöstö todistamista luotettavana. Kysymys saattaisi liittyä esimerkiksi epäilyyn passin tai muun henkilöllisyysasiakirjan aitoudesta. Samoin harkintaa liittyisi tapaamisen epäamiseen siksi, että olisi perusteltua syytä epäillä tapaamisesta aiheutuvan sellaista vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle, jota ei voida valvonnalla torjua.

Edellä 15 §:n 4 momentin mukaisin perustein päätöksen tapaamisen rajoittamisesta tai epäamisestä tekisi poliisi. Tämäkin päätös voitaisiin momentin 1 kohdan mukaan saattaa käräjäoikeuden arvioitavaksi.

Momentin 2 kohdan mukaan valittamalla saisi hakea muutosta 17 ja 18 §:n perusteella puhelimen käytölle tai sähköiselle viestinnälle asetetuista rajoituksista maahantuloedellytyksiä koskevista tutkinnallisista syistä ja 3 kohdan mukaan 19 §:n mukaisen poistumisluvan epäamisestä.

Momentin 4 kohdan mukaan valittamalla saisi hakea muutosta 23 §:n 1 momentin perusteella tehdystä luvattomien esineiden ja aineiden poisotosta. Yksittäisen säilöön otetun ulkomaalaisen kannalta kysymyksessä on merkittävistä hänen oikeuksistaan ja perustuslaissa turvattua omaisuuden suojaamista päätöksistä, joiden osalta oikeussuojan tarve on olemassa.

Kun tehdään päätös tai ratkaisu, josta saa valittaa, päätökseen on liitettävä kirjallinen valitusosoitus, jossa on mainittava muutoksenhakutuomioistuimien ja määräävä valituksen jättämiselle sekä selostettava, mitä valitusta tehtäessä on noudatettava. Edellä tarkoitettuihin asiakirjoihin olisi annettava kielellä, jota asianomainen henkilö ymmärtää. Jos asia ei selviä kirjallisessa menettelyssä, on se selvi-

tettava suullisesti.

Toimeentulotuesta annetusta laista johtuu, että säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus toimeentulotukeen, jos hän muutoin täyttää toimeentulotuen saamiselle laissa asetetut edellytykset. Lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin mukaan toimeentulon hakemiseen ja muuhun toimeentulotukea koskevaan asiaan ja muutoksenhakuun sovellettaisiin kotouttamislakia siihen sisältyvine lakiviittauksineen. Muutoksenhaun kannalta tämä tarkoittaisi sitä, että ulkomaalaisella olisi toimeentulotukea koskevassa asiassa oikeus tehdä valitus sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä sijaitsee se vastaanottokeskus, jonka yhteydessä toimivassa säilöönottoyksikössä häntä säilytetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee toimeentulotuen antamista tai sen määrää, haettaisiin muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin sosiaalihuoltolain 49 §:n 2 momentissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettaessa tarvitaan valituslupa.

27 §. *Muutoksenhakuoikeuden rajoitukset.* Pykälässä säädettäisiin, että muuhun kuin 26 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Erillään säilyttämistä tai poliisin säilytystiloihin siirtämistä koskeva päätös tulisivat käräjäoikeuden arvioitaviksi niiden säännösten mukaan, joita sovelletaan muutoin ulkomaalaislain mukaan säilöönoton ja sen jatkamista koskevan asian käsittelyyn.

Lakiehdotuksen 3 luvussa tarkoitettuihin toimeentulon ja huolenpidon järjestämistä koskeviin ratkaisuihin, lukuun ottamatta toimeentulotukea koskevaa ratkaisua, ei saisi hakea muutosta valittamalla. Ehdotus johtuu siitä, että toimeentulon ja huolenpidon järjestämiseen vaikuttavat säilöönottoyksikön käytössä olevat voimavarat ja tilat sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten henkilökohtaiset tilanteet. Sairauksien hoitoa ja terveydenhuoltoa koskevat ratkaisut tekisi lääkäri tai alan ammattihenkilö. Toimintakyvyn ylläpidon tukeminen voisi vaihdella sekä yksiköittäin että myös samassa yksikössä ajoittain. Se perustuisi myös säilöön otetun ulkomaalaisen henkilökohtaisen tilanteen, hänen osallistumismahdollisuuksiensa ja tuen tarpeensa arviointiin.

Käyttörahan antamisesta säädettäisiin tarkemmin työministeriön asetuksella. Sitä voitaisiin myöntää ulkomaalaiselle, jolla ei ole käytössään omia varoja ja joka ei voi saada käyttövaroja muulla tavalla. Sen antamista tai määrää koskevasta päätöksestä ei saisi valittaa. Jos ulkomaalainen katsoisi, että hän on suuremman rahallisen tuen tarpeessa, hänellä olisi oikeus hakea toimeentulotukea, ja toimeentulotukea koskevasta päätöksestä hän voisi valittaa, niin kuin edellisen pykälän perusteluista käy ilmi.

Kirje-, posti- tai muiden lähetysten tarkastamisessa ja avaamisesta ei saisi hakea muutosta, koska asiantilaa ei voida jälkikäteen korjata muutoksenhaulla. Lisäksi luottamuksellisen viestin salaisuus säilyisi aina jossain määrin, koska lähetystä ei saisi lukea. Säilöön otettujen ollessa ulkomaalaisia, joiden maahantuloedellytysten selvittäminen on kesken, saattaisi postilähetys sisältää väärennetyn passin tai muita väärennetyjä henkilöasiakirjoja. Tässä olisi kuitenkin kyse luvatomasta esineestä, joka voitaisiin ottaa pois lakiehdotuksen 23 §:n perusteella. Tavarain tai aineen poisottaminen olisi valitusoikeuden piirissä 26 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan.

Säilöönottoyksikön järjestyssäännöissä voitaisiin 7 §:n 2 momentin mukaan rajoittaa säilöönottoyksikön järjestämän puhelimen käyttömahdollisuus tiettyihin vuorokauden aikoihin. Tämä järjestely liittyisi lähinnä käytännöllisiin oleskelu- ja asumisrauhan turvaaviin järjestelyihin. Se ei oleellisesti rajoittaisi ulkomaalaisen yhteydenpitomahdollisuuksia.

Turvatarkastus, josta säädettäisiin 21 §:ssä ja henkilöntarkastus, josta säädettäisiin 22 §:ssä, ovat kertaluontoisia toimenpiteitä, joiden osalta tosiasiallinen muutos ei voi toteutua valittamalla. Myöskään pakkokeinolain mukaisesta henkilöntarkastuksesta ei ole valitusoikeutta. Samoista syistä voimankäyttöön, josta säädettäisiin 36 §:ssä, ei voisi hakea muutosta.

28 §. *Toimivaltainen tuomioistuin.* Pykälän 1 momentin mukaan muutosta haettaisiin siltä käräjäoikeudelta, jonka tuomiopiirin alueella säilöön otettua ulkomaalaista säilytetään.

Pykälän 2 momentin mukaan käräjäoikeus

olisi muutoshakua koskevaa asiaa käsitellessään päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Käräjäoikeus voisi pitää istunnon myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään. Tämä mahdollistaisi käsittelyn muun muassa säilöönottoyksikössä tai vastaanottokeskuksessa.

Käräjäoikeuslain (581/1993) 17 §:n mukaan notaaria ei saa yksin tai käräjäoikeuden puheenjohtajana määrätä käsittelemään asiaa, jota laatunsa tai laajuutensa vuoksi on pidettävä vaikeana. Säilöön otetun ulkomaalaisen muutoksenhakuasiat, koska ne liittyvät perusoikeuksien rajoittamiseen, olisivat asioita, joita notaari ei yksin voisi käsitellä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 5 §:n mukaista selvitystä ulkomaalaisen taloudellisista oloista ei tarvitsisi esittää, jollei käräjäoikeus toisin määrää. Selvityksen vaatimisesta luovuttaisiin siksi, että luotettavan tiedon saaminen ulkomaalaisen varallisuusoloista ja elatusvelvollisuudesta saattaa olla vaikeaa erityisesti, kun asian käsittelyn tuomioistuimessa tulisi edetä nopeasti.

29 §. *Valituksen tekeminen.* Pykälän 1 momentin mukaan valitus tehdään kirjallisesti. Valitus olisi tehtävä yhden viikon määräajassa siitä, kun päätös valitusosoituksineen on annettu asianosaiselle tiedoksi. Lyhyt muutoksenhakuajaksi on perusteltu koska hallintoviranomainen on jo pannut päätöksensä täytäntöön ja näin päätös on muuttanut säilöön otetun ulkomaalaisen oikeusasemaa. Tämän vuoksi ulkomaalaisella on välittömän oikeusturvan tarve. Myös säilöönottoyksikön toiminnan ja henkilöstön kannalta olisi erittäin toivottavaa, että tarvittaessa asiat saataisiin välittömästi tuomioistuimen käsittelyyn ja tuomioistuimen ratkaisu kohtuullisessa ajassa. Vastaavan pituinen viikon vastustamisaika on käytössä rangaistusmääräysmenettelyssä. Vielä lyhyempää valitusaikaa sovelletaan sotilaskurinpidossa, jossa valitusajaksi on kolme päivää. Yhtenä syynä muutoksenhakuajan lyhyyteen ja valituksen kiireelliseen käsittelyyn säilössä pitoasioissa on se, että näin voitaisiin ehkäistä myös tilanteita, joissa käräjäoikeuden päätöksellä ulkomaalaisen kannalta ei olisi enää asiallista merkitystä, koska hänet on jo päästetty vapaaksi.

Edelleen 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valituskirjelmä toimitetaan säilöönottoyksikön johtajalle. Tällä tarkoitetaan sen säilöönottoyksikön johtajaa, johon ulkomaalainen valituksen tehdessään on sijoitettu. Usein säilöönottoyksikön johtaja olisi myös muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen tekijä.

Pykälän 2 momentin mukaan johtajan olisi toimitettava valituskirjelmä liitteineen käräjäoikeuden kansliaan viipymättä. Valituskirjelmään olisi liitettävä jäljennökset kertyneestä asiakirja-aineistosta sekä säilöönottoyksikössä tehdyistä päätöksistä johtajan selvitys asiasta. Johtajan olisi myös huolehdittava siitä, että poliisi toimittaa asiakirja-aineiston ja oman selvityksensä, jos valituksen alaisen päätöksen on tehnyt poliisi. Poliisi on velvollinen toimittamaan liiteasiakirjat siten, että valitusasiakirjat voidaan toimittaa käräjäoikeuden kansliaan viipymättä. Säilöönottoyksikön johtajan olisi ottaessaan vastaan valituskirjelmän merkittävä siihen päiväs ja viikonpäivä mahdollisuuksien mukaan valituskirjelmän laatijan läsnä ollessa. Se takaisi yhteisymmärryksen siitä, milloin valituskirjelmä on toimitettu johtajalle, ja helpottaisi määräajan muistamista sekä laskemista. Valituskirjelmät olisi asianmukaisesti kirjattava.

Pykälän 4 momentin mukaan ulkomaalaisen puhevalta säilyisi, vaikka hän toimittaisi valituskirjelmän määräajassa suoraan toimivaltaiseen tuomioistuimeen.

30 §. *Valituksen vaikutus täytäntöönpanoon.* Pykälän mukaan valituksella ei olisi lykkäävää vaikutusta. Perusteluna ratkaisulle on se, että säilöönottoyksikön johtajan tai muun asiasta vastuussa olevan päätös perustuu turvallisuuden ja järjestyksen säilyttämiseen. Poliisiin tekemät päätökset liittyvät maahantuloedellytysten tutkinnan turvaamiseen. Valituksen tekeminen ei sinänsä muuttaisi syytä, joihin valituksenalainen päätös perustuu. Tuomioistuin voisi kuitenkin asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan määrätä täytäntöönpanon keskeytettäväksi. Toisaalta sekä säilöönottoyksikön vastuuhenkilöt että poliisi ovat velvollisia lakkauttamaan rajoitukset ja kiellot, jos niiden perusteena ollut syy on lakannut.

31 §. *Oikeussuojakeinon käyttämisen tur-*

vaaminen. Pykälän 1 momentin mukaan säilöönottoyksikön johtajan tulisi huolehtia siitä, että ulkomaalainen saa tarvitessaan tulkkaus- ja oikeusapua laatiakseen valituskirjelmän. Lisäksi säilöönottoyksikön johtajan olisi huolehdittava siitä, että asianomaiselle henkilöllä on tosiasiallinen mahdollisuus saapua valituksen oikeuskäsittelyyn. Säilöönottoyksikön tulisi riittävän aikaisin ilmoittaa kuljetustarpeesta poliisille. Poliisi vastaisi ulkomaalaisen kuljettamisesta käräjäoikeuden istuntoon.

32 §. Käsittely käräjäoikeudessa. Pykälän 1 momentin mukaan valituksen tekijällä olisi oikeus olla läsnä istunnossa, jossa hänen valitustaan käsitellään. Asia voitaisiin käsitellä valituksen tekijän poissaolosta huolimatta, jollei käräjäoikeus pitäisi hänen henkilökohdaista kuulemistaan tarpeellisena.

Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen tekijällä tai häntä edustavalla virkamiehellä tai viranhaltijalla olisi velvollisuus olla läsnä käräjäoikeudessa valitusta käsiteltäessä.

Pykälän 3 momentin mukaan valitusasia tulisi aina ottaa käsiteltäväksi viimeistään siinä käräjäoikeuden istunnossa, jossa käsitellään asianomaisen ulkomaalaisen säilössä pidon jatkamista.

33 §. Valituskielto käräjäoikeuden ratkaisusta. Pykälän mukaan käräjäoikeuden päätöksestä ei saisi hakea muutosta valittamalla. Ehdotetut rajoituspäätökset ja kiellot ovat väliaikaisia ja liittyvät väliaikaisiin turvaamistoimenpiteisiin, joita koskevista käräjäoikeuden ratkaisuista ei yleensä ole valitusoikeutta. Muutoksenhakumahdollisuuden rajoittamista ei voida pitää ongelmallisena myöskään perustuslain 21 § 1 momentin kannalta. Siinä säädetty oikeus täyttyy, koska käräjäoikeus antaa perustellun ratkaisun viranomaisen päätöstä koskevasta valituksesta.

6 luku Erinäiset säännökset

34 §. Säilöön otettujen ulkomaalaisten rekisteröinti. Pykälän mukaan säilöön otetun ulkomaalaisen tietoja voitaisiin merkitä asukasrekisteriin, josta säädetään kotouttamislain 37:ssä.

Lisäksi edellä mainittua lakia sovellettaisiin säilöön otettuja koskevaan rekisteröintiin, salassapitoon ja tiedon luovuttamiseen.

Kun kyseessä ovat säilöönottoyksikön ulkomaalaisesta tarvitsemat tiedot, voidaan säilöön otetun asemaa verrata turvapaikanhakijan asemaan. Kyseeseen ulkomaalaisen osalta tulisivat lähinnä tunnistetietojen ja muiden hänen henkilöönsä ja asiakkuuteensa liittyvien tietojen rekisteröiminen. Säilöönottoyksikkö tarvitsisi tietoja myös käytörahan, toimeentulon ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä varten. Se tarvitsee esimerkiksi tiedon kustannuksista, jotka ovat aiheutuneet ulkomaalaisen säilöönottoyksikön ulkopuolisesta hoidosta ja tutkimuksesta. Tämän vuoksi säilöönottoyksikön olisi voitava identifioida hoidon tai tutkimuksen saaja. Rekisteriin ei tallennettaisiin säilöön otetun henkilöön liittyviä arkaluonteisia tietoja, kuten hänen etnistä taustaansa, uskontoaan tai hänen terveydentilaansa koskevia, tietoja.

Rekisterinpitäjänä toimisi se vastaanotto-keskus, jonka yhteyteen säilöönottoyksikkö on perustettu. Rekisterin ylläpitäjä vastaisi rekisteriin tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tallentamisen ja käytön laillisuudesta säilöönottoyksikön tehtäviä hoidettaessa. Muutoin rekisterin ylläpitäjän vastuuseen sovellettaisiin, mitä muualla laissa säädetään henkilötietojen suojasta.

Rekisteröityä koskevat tiedot poistettaisiin rekisteristä viiden vuoden kuluttua häntä koskevan viimeisen tiedon merkitsemisestä. Kuitenkin tietojen mahdollisesta pysyvistä säilyttämisestä määräisi arkistolaitos siten kuin arkistolain (831/1994) 8 §:n 3 momentissa säädetään. Muutoin sovellettaisiin, mitä arkistolain 8 §:n 2 momentissa säädetään asiakirjan säilyttämisestä.

35 §. Tiedonsaantioikeus, tietojen luovuttaminen ja salassapito. Oikeus saada tietoja rajoittuisi niihin viranomaisiin, joiden virkatehtäviin kuuluu säilöönoton tai säilöön otettujen ulkomaalaisten asioiden käsittely. Tiedot voitaisiin luovuttaa myös teknisen eli sähköisen käyttöyhteyden avulla. Rekisteristä voitaisiin salassapitosäännösten estämättä luovuttaa poliisille, rajavartiolaitokselle ja ulkomaalaisvirastolle maksutta tietoja, jotka ovat tarpeen niille ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Myös nämä tiedot voitaisiin luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ehdotetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä suorittavat henkilöt eivät saisi ilman säilöön otetun ulkomaalaisen tai hänen lakimääräisen edustajansa suostumusta ilmaista tietoja säilöön otetusta tai hänen oikeudellisesta asemastaan. Tämä tarkoittaisi myös sitä, että henkilöstö ei saisi ilman asianomaisen suostumusta kertoa esimerkiksi, onko joku henkilö säilöönottoyksikössä vai ei.

36 §. *Voimakeinojenkäyttö.* Pykälässä säädetäisiin voimakeinojen käytöstä. Voimakeinojen käytön viimesijaisesta luonteesta johtuu, että voimakeinojen käytön edellytyksenä olisi yleensä vastarinta. Vastarinnalla tarkoitetaan henkilön fyysistä, aktiivista tai passiivista käyttäytymistä, jolla estetään säilöönottoyksikön virkamiehen tai viranhaltijan virkatoimen suorittamista. Pelkkä sanallinen hyökkäys ei ole vastarintaa, mutta väkivallalla uhkaaminen sen sijaan on.

Voimakeinojen käyttö sallittaisiin säilöönottoyksikön johtajalle ja muulle säilöönottoyksikön virkasuhteiselle tehtävään koulutetulle henkilölle. Voimakeinoja voitaisiin käyttää vain virkatehtäviä hoidettaessa. Tämä tarkoittaisi sitä, että vapaa-aikanaan virkamiehellä tai viranhaltijalla ei olisi oikeutta voimakeinojen käyttöön, vaikka hän silloin sattuisikin olemaan säilöönottoyksikössä. Voimakeinojen käyttö olisi mahdollista vain säilöönottoyksikössä, ulkoilualue olisi osa säilöönottoyksikköä.

Voimankäyttö tarkoittaisi fyysistä voimankäyttöä. Aseiden tai muiden välineiden käyttö ei olisi sallittua.

Voimankäyttö ei olisi itsenäinen toimivaltuus, vaan sen tulisi aina liittyä virkatehtävien hoitoon laissa säädettyjä muita toimivaltuuksia käytettäessä.

Voimankäyttö säilöön otetun ulkomaalaisen turvatarkastuksen suorittamiseksi tarkoittaisi hänen pakottamistaan kulkemaan porttimaisen metallinilmäsimen läpi tai hänen kiinnipitämistään siten että hänet voidaan tarkastaa metallinilmäsimellä. Henkilöntarkastuksen suorittamiseksi saatettaisiin joutua pitämään kiinni vastaan rimpuilevaa ulkomaalaista. Tarkastettava saattaisi myös kieltäytyä riisuutumasta tai tulemasta henkilöntarkastuksen suorituspaikalle. Poistumisen estäminen tarkoittaisi ulkomaalaisen kiinniotamista ja hänen palauttamistaan säilöönotto-

yksikköön. Jos ulkomaalainen olisi kuitenkin jo päässyt pois säilöönottoyksikön alueelta, kiinniottaminen jäisi poliisin tehtäväksi, koska säilöönottoyksikön virkamiehen ja viranhaltijan toimivalta ei ulotu säilöönottoyksikön ulkopuolelle.

Säilöön otetulta ulkomaalaiselta voitaisiin ottaa pois väkisininkin esineet ja aineet, joiden hallussapito kiellettäisiin tämän lain perusteella. Ehdotettu laki ei antaisi toimivaltaa henkilön ruumiin onteloiden tutkimiseen eikä siten niissä mahdollisesti olevien esineiden ja aineiden poistamiseen.

Voimatoimet voivat kohdistua myös ulkopuoliseen henkilöön. Kyseeseen tulisi säilöönottoyksikköön pääsyn estäminen tai sieltä poistaminen. Voimakäyttö olisi sallittua, jos henkilö aiheuttaa vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle eikä hän noudata poistumiskehotusta. Vaarallisen teon tai tapahtuman estäminen liittyisi useimmiten vaaraa aiheuttavan teon estämiseen.

Voimakeinojen käytön ohjaamiseksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi erikseen voimakeinojen käytön tarpeellisuusvaatimuksesta ja puolustettavuusvaatimuksesta. Tarpeellisuusvaatimuksella tarkoitetaan, että voimakeinoja ei saisi käyttää varmuuden vuoksi vaan vasta, jos muut keinot eivät tehoa. Tarpeellisuusvaatimuksesta aiheutuu myös, että voimankäyttö olisi lopetettava heti, kun vastarinta loppuu tai tilanne saadaan muuten hallintaan. Puolustettavuus rinnastuu suhteellisuusperiaatteeseen. Voimakeinojen tulee olla kohtuullisessa ja järkevässä suhteessa virkatoimella tavoiteltavaan päämäärään nähden. Puolustettavuuden arviointia varten pykälään ehdotetaan tarkentavaa säännöstä siitä, mitä seikkoja puolustettavuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon. Ehdotettu säännös vastaisi poliisilain 27 §:n 2 momenttia. Puolustettavuutta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon tehtävän kiireellisyys ja tarkeys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Voimankäytön puolustettavuuden arvioiminen edellyttäisi yksittäistilanteessa tehtävää kokonaisvaltaista harkintaa, jossa tulisi arvioida tehtävän kiireellisyys ja tarkeys sekä sen toteuttamiseksi tarvittavat voimakeinot ja käytettävissä olevat resurssit.

37 §. *Säilöönottoyksikön henkilöstö.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että säilöönottoyksikön johtajan ja valvonta- ja ohjaustehtäviä hoitavien on oltava virkasuhteisia. Edellä tarkoitetuissa virkatehtävissä olevat henkilöt joutuvat suorittamaan ehdotetun lain nojalla tehtäviä, joiden suorittajan olisi vastuukysymysten vuoksi oltava julkisoikeudellisessa palvelusuhteessa joko valtioon tai kuntaan.

Säilöönottoyksikön virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja nimikkeistä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Säilöönottoyksikön johtajalta vaadittaisiin vähintään opistotasoinen koulutus sekä riittävän pituinen työkokemus, jonka voidaan arvioida antavan valmiuksia säilöönottoyksikön johtajan työhön sekä hyvä englannin kielen taito. Ohjaus- ja valvontatehtäviin valittavilla tulisi olla tehtävään sopiva koulutus, soveltuva työkokemusta ja kohtuullinen englanninkielen tai muun vieraan kielen taito.

Kun ensimmäinen säilöönottoyksikkö perustetaan, tulisi jokaisen sen palvelukseen virkasuhteisena tulevan henkilön osallistua koulutukseen, jossa käydään läpi valvontaan, vartiointiin, turvallisuuden ylläpitoon ja säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtaamiseen liittyviä asioita. Koulutus on tarkoitettu järjestää yhteistyönä työministeriön, sisäasiainministeriön ja vankeinhoitolaitoksen kesken.

1.2. Ulkomaalaislaki

47 §. *Säilöönotosta päättäminen ja säilöön otetun sijoittaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, mikä viranomainen päättää laissa tarkoitettua säilöönotosta. Päätöksen asiassa tekisi pykälässä mainittu poliisiviranomainen. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että päätöksen lyhytaikaisesta, enintään 48 tuntia kestävästä säilöönotosta, voisi tehdä myös vähintään majurin arvoinen rajavartiomies. Rajalla tapahtuvaan käännyttämiseen liittyvän tutkinnan vuoksi voi joskus olla tarve ottaa henkilö säilöön. Vallitsevan käytännön mukaan tällaisessa tilanteessa rajavartiolaitos pyytää poliisia tekemään päätöksen säilöön ottamisesta. Tätä menettelyä ehdotetaan yksinkertaistettavaksi.

Pykälän mukaan säilöönotetulle tai tämän edustajalle on ilmoitettava säilöönoton peruste. Säilöönottoperusteen ilmoittamisvelvoite liittyy erityisesti Suomea sitoviin eräisiin kansainvälisiin velvoitteisiin. Poliisilain 4 §:n 1 momentin mukaan poliisimiehen on ilmoitettava henkilön vapautteen kohdistuvan toimenpiteen peruste toimenpiteen kohteena olevalle tai tämän edustajalle, jollei se ole mahdotonta henkilön tilan tai olosuhteiden johdosta. Poliisilain 4 §:n 2 momentin mukaan myös muun kuin vapautteen kohdistuvan toimenpiteen kohteena olevalla on oikeus saada tieto oikeuksia koskevan toimenpiteen perusteesta niin pian kuin se on mahdollista toimenpiteen suorittamista vaarantamatta. Säilöönoton perusteen ilmoittaminen on siten asianmukaista myös voimassa olevat kansalliset säännökset huomioon ottaen.

Voimassa olevan pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin pääsäännöstä, jonka mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian sijoitettava säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetussa laissa tarkoitettuun erilliseen säilöönottoyksikköön.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös niistä poikkeustilanteista, joissa pykälän 1 momentissa mainittu virkamies voisi päättää säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellisesta sijoittamisesta poliisiin pidätystiloihin. Alle 18-vuotias ulkomaalainen voitaisiin kuitenkin sijoittaa poliisiin pidätystiloihin vain yhdessä perheensä tai huoltajan kanssa.

Poikkeuksellinen poliisin pidätystiloihin sijoittaminen olisi mahdollista pykälän 3 momentin 1 kohdan mukaan, jos säilöönottoyksikkö on tilapäisesti täynnä. Lainsäädännössä on varauduttava sen varalta, että joissakin poikkeuksellisissa tilanteissa kaikki säilöön otetut ulkomaalaiset eivät mahdu säilöönottotilaan. Tällöin säilöön otettuja on käytännön syistä voitava majoittaa tilapäisesti myös poliisin pidätystiloissa siihen saakka, kunnes paikkojen vapautumisen myötä sijoittaminen säilöönottoyksikköön tulee taas mahdolliseksi.

Poikkeuksellinen poliisin pidätystiloihin sijoittaminen olisi mahdollista pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaan myös, jos ulkomaala-

lainen otetaan säilöön lyhyeksi ajaksi, enintään neljäksi vuorokaudeksi kaukana säilöönottoyksiköstä. Päätöksen säilöönnotosta tekee käytännössä yleensä ulkomaalaisen oleskelupaikkakunnan paikallispoliisi. Säilöönnotto saattaa siten tapahtua maantieteellisesti kaukana ulkomaalaisten säilöönottoyksiköstä. Suomen maantieteelliset etäisyydet huomioon ottaen olisi toivottavaa, että käytössä olisi useita säilöönottoyksiköitä eri puolilla maata. Näin saataisiin varmistettua säilöön otettujen henkilöiden yhdenvertainen kohtelu ja sijoittaminen säilöönottoyksikköön riippumatta siitä, missä he ovat ylittäneet valtakunnan rajan. Koska useamman säilöönottoyksikön perustaminen ei tällä hetkellä näyttäisi olevan valtionaloudellisista syistä mahdollista, lainsäädännössä on välttämätöntä varautua myös sen tilanteen varalta, jossa henkilö otetaan säilöön kaukana säilöönottoyksiköstä esimerkiksi Lapin pohjoisimmassa osassa. Tällöin häntä on käytännön syistä voitava säilyttää lyhyt aika poliisin tiloissa. Ei voida edellyttää, että pienen kihlakunnan ainoa poliisipartio lähtisi kuljettamaan säilöön otettua välittömästi säilöönottoyksikköön, jolloin hyvinkin laaja alue jäisi täksi ajaksi ilman poliisipalveluja. Tämä heikentäisi oleellisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tasoa kyseisen kihlakunnan alueella. Lisäksi käännyttämisen tai maasta karkottamisen täytäntöönpanon valmistelun yhteydessä ulkomaalaisen säilöönnotto kestää yleensä enintään yhdestä kolmeen vuorokautta. Näissä tapauksissa ulkomaalaisen kuljettaminen säilöönottoyksikköön ei ole aina tarkoituksenmukaista. Laissa tulee edellä mainittujen syiden vuoksi olla mahdollisuus sijoittaa ulkomaalainen poliisin pidätystiloihin silloin, jos hänet otetaan säilöön lyhyeksi ajaksi kaukana säilöönottoyksiköstä.

Poikkeuksellinen säilyttäminen poliisin pidätystiloissa silloin, kun säilöönnotto tapahtuu kaukana ulkomaalaisten säilöönottotilasta, voisi kestää enintään neljä vuorokautta.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös, jonka mukaan poliisin pidätystiloihin sijoitettujen ulkomaalaisten kohteluun sovelletaan, mitä tutkintavankien kohtelusta erikseen säädetään. Asiallisesti tämä vastaa jo tällä hetkellä voimassa olevaa tilannetta.

48 §. *Säilöönnotosta ilmoittaminen ja tuomioistuinkäsittely.* Koska käräjäoikeudet käsittelevät voimassa olevan lainsäädännön mukaan säilöönnottoa ja sen perusteita koskevat päätökset, tarkoituksenmukaisin ja tehokkain ratkaisu poikkeuksellisten sijoittamispäätösten laillisuuden tarkastelun osalta on niiden käsittelyn liittäminen yhteen pääasian eli itse säilöönnoton laillisuuden tarkastelun kanssa. Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislain 48 §:ää muutettavaksi siten, että myös 47 §:n 3 momentissa tarkoitettujen poikkeuksellisten sijoittamispäätösten käsittely säädettäisiin käräjäoikeuksien tehtäväksi. Käräjäoikeus siis käsittelee sijoittamispäätöksen samassa yhteydessä, kun se käsittelee varsinaisen säilöönnottopäätöksen.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että säilöönnotosta ja 47§:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellisesta sijoittamisesta päättäneen virkamiehen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä ilmoitettava asiasta säilyttämispaikkakunnan käräjäoikeudelle tai kiireellisessä tapauksessa muullekin käräjäoikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriön asetuksessa tarkemmin säädetään. Ilmoitus voidaan tehdä myös puhelimitse, kuten nykyisinkin.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan käräjäoikeuden on otettava säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta. Saman momentin 2 kohdassa tarkoitettua tapauksessa asia olisi otettava käsiteltäväksi kuitenkin viipymättä ja viimeistään vuorokauden kuluttua ilmoituksesta. Tällä tahdotaan varmistaa se, ettei ulkomaalaista ole ehditty jo poistaa maasta ennen oikeuskäsittelyä.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan käräjäoikeus olisi säilöön ottamista koskevassa asiassa päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Käräjäoikeuden istunto voitaisiin pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin käräjäoikeuden istunnosta säädetään. Istunto voitaisiin siis pitää poikkeuksellisesti myös esimerkiksi säilöönottoyksikön tiloissa tai poliisin pidätystiloissa. Momentin osalta kyse on lähinnä teknisluon-

toisesta muutoksesta siten, että maininnat käsittelystä kihlakunnanoikeudessa ja raastuvanoikeudessa poistetaan ja korvataan käsittelyllä käräjäoikeudessa. Pykälän 4 momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

48 a §. *Menettely käräjäoikeudessa.* Ulkomaalaislaista on tähän asti puuttunut riittävät säännökset siitä, millaisia menettelysäännöksiä käräjäoikeudessa noudatetaan säilöönottoasiaa käsiteltäessä. Käräjäoikeutta koskevana menettelynormistona on sovellettu lain 48 §:ään sisältynyttä viittausta, jonka mukaan asia käsitellään siinä järjestyksessä kuin vangitsemisvaatimuksen käsittelystä säädetään. Erilliset menettelysäännökset ovat kuitenkin tarpeen, koska näitä käräjäoikeudessa vireille tulevia asioita varten ei ole säädetty myöskään mitään menettelyä koskevia yleissäännöksiä. Ulkomaalaislakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset myös siitä, minkälaista selvitystä käräjäoikeudelle on esitettävä, kenen on osallistuttava asian käsittelyyn sekä mahdollisuudesta lykätä asian käsittelyä.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 48 a §. Sen mukaan säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskevan päätöksen tehneen tai tämän määräämän virkamiehen olisi oltava läsnä asiaa käräjäoikeudessa käsiteltäessä. Käräjäoikeudelle olisi esitettävä selvitys säilöönoton ja säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä. Säilöön otettu ulkomaalainen olisi tuotava käräjäoikeuden istuntoon ja häntä olisi kuultava siellä säilöönoton ja poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä. Asian käsittelyä olisi lupa lykätä vain erityisistä syistä, sillä kyse on turvaamistoimenpiteen laillisuuden arvioinnista. Säilöönotto jatkuu asian seuraavaan käsittelyyn asti, jollei käräjäoikeus toisin määrää.

51 §. *Käsittely uudelleen käräjäoikeudessa.* Voimassa olevan 51 §:n mukaan säilöön otetun säilyttämispaikkakunnan käräjäoikeuden on omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi aina viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla tuomioistuimien on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä. Esityksessä ehdotetaan tätä pykälää muutettavaksi siten, että käräjäoikeuden olisi omasta aloitteestaan tutkittava aina kahden viikon

väliajoin paitsi itse säilöön ottamista koskeva asia myös 47 §:n 3 momentissa tarkoitettu säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellinen sijoittaminen poliisin pidätystiloihin.

2. Voimaantulo

38 §. *Voimaantulo.* Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä ehdotetun lain voimaantulosäännöksen mukaan poliisin pidätystiloissa tai vankilassa olevat ulkomaalaislain nojalla säilöön otetut ulkomaalaiset siirrettäisiin säilöönottoyksikköön. Siirtoon ei liity oikeussuojan tarvetta. Tämän vuoksi siirrosta ei saisi hakea muutosta valittamalla.

3. Säättämisyjärjestys

Yleistä

Tämä hallituksen esitys liittyy keskeisesti seuraaviin perustuslain mukaisiin perusoikeuksiin:

- 1) henkilökohtainen koskemattomuus (7 §),
- 2) kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus ja
- 3) yksityiselämän suoja (10 §),
- 4) henkilökohtaisen omaisuuden käyttäminen (15 §) ja
- 5) oikeusturva (21 §).

Vapaudenmenetyks

Vapaudenmenetyksen sääntelyn kannalta keskeinen perustuslain säännös on 7 §:n 3 momentti. Sen mukaan vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuimien. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla

Perustuslain säännöksessä vapaudenmenetyksellä tarkoitetaan samaa kuin vapauden riistämällä, toisin sanoen järjestelyä, jolla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Tekoa, jolla ihminen suljetaan omasta

tahdostaan riippumatta lukittuun tilaan, on pidettävä säännöksessä tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä. Myös tiettyyn huoneeseen lukitsemista lievempää tointa voidaan eräissä tapauksissa pitää lainkohdassa tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä, jos vapauden rajoitukset keston, asteensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuvat lukittuun tilaan sijoittamiseen. Säännöksessä tämän hallituksen esityksen kannalta merkittävä vapaudenmenetys on ulkomaalaislaissa tarkoitettu säilöönotto, vaikka lakiehdotus ei sisältäisi säännöksiä itse säilöönotosta, vaan säännökset säilöönotosta ovat ulkomaalaislaissa.

Erillään säilyttäminen ja poliisin tiloihin siirtäminen

Ehdotuksen 8, 9 ja 10 §:ssä säädettäisiin, että ulkomaalaista voitaisiin säilöönottoyksikössä säilyttää erillään muista säilöön otetuista ja että hänet voitaisiin tietyin perustein siirtää poliisin pidätystiloihin. Nämä toimet lisäisivät jo säilöön otetun ulkomaalaisen vapaudenriiston astetta. Jotta nämä vapaudenriiston astetta lisäävät päätökset voitaisiin saattaa tuomioistuimen arvioitaviksi, ehdotetaan, että sekä erillään säilyttämispäätöksestä että poliisin pidätystiloihin siirtämispäätöksestä ilmoitettaisiin käräjäoikeudelle siten, kuin säilöönnotosta ilmoittamisesta säädetään ulkomaalaislain 48 §:n 1 ja 4 momentissa. Toimenpiteen jatkuessa ilmoitus tehtäisiin vähintään kahden viikon välein.

Erillään säilyttämistä tai poliisin pidätystiloihin siirtämistä koskevan asian käsittelyyn käräjäoikeudessa sovellettaisiin muutoin, mitä ulkomaalaislaissa säädetään säilöönnoton ja sen jatkamista koskevan asian käsittelystä. Näin turvattaisiin ulkomaalaisen oikeussuojan tarve sekä erillään säilyttämispäätöksen että poliisin pidätystiloihin siirtöpäätöksen suhteen.

Henkilökohtainen koskemattomuus

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumista olisivat myös tarkastukset ja valvonta. Tämän vuoksi tarkastus-, valvonta-

ja voimankäyttövaltuuksista, niiden edellytyksistä ja asiallisesta sisällöstä säädettäisiin lain tasolla. Turvatarkastus, josta säädettäisiin 21 §:ssä ja henkilöntarkastus, josta säädettäisiin 22 §:ssä, ja voimankäyttö, josta säädettäisiin 36 §:ssä, ovat kertaluontoisia toimenpiteitä, joiden osalta tosiasiallinen muutos ei voi toteutua valittamalla.

Perusoikeuksiin liittyvän oikeusturva-vaatimuksen täyttämisen on katsottu edellyttävän sitä, että rajoittamisvaltuuksia käyttävien henkilöiden koulutus ja pätevyys on varmistettu (PeVL 17/1998 vp). Tämän vuoksi esityksessä edellytetään, että voimankäyttöön olisi oikeutettu ainoastaan voimankäyttökoulutuksen saanut henkilö. Voimankäyttöoikeus ehdotetaan myös säilöönottoyksikön johtajalle, koska saattaa olla tilanteita, joissa hän joutuu johtamaan tai koordinoimaan konfliktitilanteita. Säilöönottoyksikön johtaja sekä ohjaus- ja valvontatehtävissä toimiva henkilöstö olisivat virkasuhteisia. Koska ulkomaalaisten kohtelun ja säilöönottoyksikössä pitämisen voidaan katsoa sisältävän merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Tapaamisen epäminen

Ehdotuksen 15 §:ssä säädettäisiin tapaamisen rajoittamisesta. Pykälän 1-3 momentin mukaan rajoitukset perustuisivat turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseen. Tapaaminen voitaisiin evätä turvallisuussyistä, jos vierailija ei pysty luotettavasti todistamaan henkilöllisyyttään, kieltäytyy turvatarkastuksesta tai on perusteltua syytä epäillä, että tapaamisesta aiheutuu sellaista vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle, jota ei voida valvonnalla torjua. Epäämisen syynä olisi siten sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten että henkilökunnan turvallisuudesta huolehtiminen. Kun kuitenkin perustuslain 10 §:n takaamaan yksityiselämään kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan, ehdotetaan 26 §:n 1 kohdassa, että säilöön otettu ulkomaalainen voisi hakea muutosta vierailukielttoon valittamalla käräjäoikeuteen.

Oikeuksien rajoittaminen tutkinnallisista syistä ja poistumisluvan epääminen

Ehdotuksen 15 §:n 4 momentissa ja 17 ja 18 §:ssä säädettäisiin oikeuksien rajoittamisesta tutkinnallisista syistä. Tämä tarkoittaisi tapaamisen epäämistä, henkilön puhelujen valvontaa tai puhelujen kieltämistä sekä sähköistä viestintää, jos yhteyden arviointiin perustellusti vaarantavan ulkomaalaisen henkilöllisyyden selvittämistä tai ulkomaalaisen perustellusti oletettaisiin syyllistyneen rikokseen.

Päällystöön kuuluva poliisimies päättäisi 15 §:n 4 momentissa 17 ja 18 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteistä.

Ulkomaalainen, jonka säilöönottoyksiköstä poistumishakemus on hylätty saisi hakea luvan epäämisestä muutosta valittamalla. Poistumisluvasta säädettäisiin 19 §:ssä.

Toimeentulo ja huolenpito

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että toimeentulotukea voidaan käytännössä pitää perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua ihmisarvoisen elämän edellyttämän toimeentulon ja huolenpidon takuuna siltä osin kuin turvaa annetaan rahamääräisinä suorituksina (PeVL 31/1997 vp). Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta antamassaan lausunnossa (PeVL 18/2001 vp) perustuslakivaliokunta katsoi, että suuren joukon maahan tullessa ensi vaiheen kiireellisessä vastaanotossa henkilöiden toimeentulosta ja huolenpidosta voidaan huolehtia muulla tavoin kuin rahamääräisellä toimeentulotuella.

Ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten säilöönottoaika on keskimäärin verrattain lyhyt. Koska heidän liikkumisvapauttaan on rajoitettu, heillä ei ole mahdollista tavalliseen tapaan huolehtia toimeentulonsa järjestämisestä rahana annettavan toimeentulotuen avulla. Heidän toimeentulonsa järjestämisestä täytenä ylläpitoa säädettäisiin ehdotetulla lailla.

Lakiehdotuksen 11 §:ssä ehdotetaan, että säilöön otetuille ulkomaalaisille järjestetään

majoitus, täysi ylläpito, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turva säilöönottoyksikössä. Tästä johtuen heille ei pääsääntöisesti syntyisi tarvetta rahamääräiseen toimeentulotukeen. Perustuslain ja toimeentulotuesta annetun lain mukaan ulkomaalaisilla olisi kuitenkin oikeus hakea myös rahamääräistä toimeentulotukea.

Koska ulkomaalaisilla ei ole mahdollisuutta itse huolehtia toimeentulonsa järjestämisestä rahamääräisen toimeentulotuen avulla ja koska säilöönottoyksikkö järjestää sekä toimeentulon että huolenpidon, niin hallituksen esityksen tältä osin voidaan katsoa olevan perustuslain mukainen.

Käyttöraha

Lakiehdotuksessa ehdotetaan, että ulkomaalaiselle, jolla ei ole käytettävissä omia varojaan eikä hän voi saada käyttövaroja muulla tavalla, voitaisiin antaa käyttörahaa. Käyttöraha olisi ensisijainen suhteessa toimeentulotukeen. Käyttörahaan liittyvästä päätöksestä ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Ulkomaalaisella olisi kuitenkin mahdollisuus saattaa säilöönottoyksikön hänen taloudellisen tuen tarpeestaan tekemä päätös hallinto-oikeuden arvioitavaksi valittaessaan toimeentulotukea koskevasta päätöksestä. Näin ollen vaikka käyttörahaa koskevasta päätöksestä ei saisikaan hakea muutosta valittamalla, niin rahamääräistä tukea koskevan päätöksenteon osalta ulkomaalaisen oikeus suojan voidaan arvioida olevan perustuslain mukainen hänen voidessaan hakea muutosta toimeentulotukiasiassa tehtyyn päätökseen.

Luottamuksellisen viestin salaisuus

Ehdotuksen 16 §:n mukaan kirje-, posti- ja muu lähetykset voitaisiin tarkastaa läpivalaisemalla tai avaamalla. Tarkoitus on, että ulkomaalainen avaisi itse hänelle osoitetun lähetyksen henkilökuntaan kuuluvan läsnä ollessa. Jos ulkomaalainen ei suostuisi avaamaan lähetystä, se voitaisiin tarkastaa tai avata viran puolesta. Tarkastamisen tai avaamisen edellytyksenä olisi perusteltu epäily, että kirje-, posti- tai muu lähetykset sisältää kiellettyjä aineita tai esineitä: 1) joilla

voidaan aiheuttaa vaaraa henkilön turvallisuudelle tai säilöönottoyksikön järjestykselle, 2) joita voidaan käyttää omaisuuden vahingoittamiseen tai 3) joiden hallussapito on muuten lain tai sen nojalla annettujen säännösten nojalla kielletty.

Säilöönottoyksikköä tai siellä olevien turvallisuutta on suojeltava myös lähetyksiltä, joita ulkopuoliset saattavat lähettää sinne vahingoittamistarkoituksessa. Väärennettyjen asiakirjojen saaminen voi vaikeuttaa ulkomaalaisen henkilöllisyyden selvittämistä tai johtaa siihen, että hän saa väärän identiteetin perusteella oleskeluluvan Suomeen.

Perustuslain 10 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen mukaan lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana. Hallituksen perusoikeusuudistusesityksessä korostettiin suljettujen laitosten osalta, siis vapaudenmenetystilanteisiin liittyen, että viestin salaisuutta voitaisiin rajoittaa vain siinä määrin kuin se kussakin yksityistapauksessa on perusteltua. (HE 309/1993 vp)

Perustuslain 10 §:ssä säädetty kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on tarkoitettu ensisijaisesti suojaamaan luottamukselliseksi tarkoitettua viestin sisältöä ulkopuolisilta. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tämä merkitsee esimerkiksi suojaan kirjeiden tai muiden suljettujen viestien avaamista tai hävittämistä sekä puhelujen kuuntelemista ja nauhoittamista vastaan.

Säilöönottoyksikköön sijoitetut ulkomaalaiset ovat menettäneet vapautensa ulkomaalaislain 46 §:n perusteella. Tämän vuoksi säilöönottoyksikön viranomaiset ovat vastuussa jokaisen säilöönottoyksikköön sijoitetun ulkomaalaisen turvallisuudesta. Turvallisuuden takaaminen edellyttää, että ulkomaalainen ei saa haltuunsa kiellettyjä esineitä tai aineita, joiden hallussapito on turvallisuusyistä kielletty. Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaalaiselle saapunut lähetys voitaisiin tarkastaa ja avata. Luottamuksellisen viestin salaisuutta ehdotetaan turvattavaksi siten, että lähetystä ei lueta. Lisäksi lähetysten saajalle tarjo-

taan aina ensin mahdollisuus itse avata hänelle saapunut lähetys. Viranomaisen suorittama avaaminen kohdistuisi vain lähetyksiin, joita vastaanottaja ei halua avata viranomaisen läsnä ollessa ja joihin kohdistuu 16 §:ssä tarkoitettu epäily.

Luottamuksellisen viestin salaisuuden koskemattomuuteen liittyvät myös ehdotuksen 17 ja 18 §:ssä säädetty mahdollisuudet vaatia henkilöä ilmoittamaan, kehen hän on yhteydessä tai yhteydenpidon kieltäminen. Edellä tarkoitettujen pykälien perusteella tehtyyn päätökseen saisi kuitenkin hakea valittamalla muutosta.

Edellä olevin perustein voidaan katsoa, että lähetysten tarkastaminen ja avaaminen ja 17 ja 18 §:n perusteella tehtävät päätökset eivät ole esteenä lain säätämislle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Henkilökohtaisen omaisuuden käyttäminen

Pykälän 23 mukaan kielletyt esineet tai aineet on otettava pois säilöön otetulta ulkomaalaiselta. Poisottaminen ei sinänsä vaikuta ulkomaalaisen oikeuteen määrätä muutoin omaisuudestaan. Yksittäisen ulkomaalaisen kannalta kysymyksessä on merkittävästä hänen oikeuksistaan ja perustuslaissa turvattua omaisuuden suojaa sivuavista päätöksistä, joiden osalta oikeussuojan tarve on olemassa. Tämän vuoksi valittamalla saisi hakea muutosta 23 §:n 1 momentin perusteella tehdystä kiellettyjen esineiden ja aineiden poisotosta.

Oikeusturva

Ehdotetussa muutoksenhakua koskevassa sääntelyssä täyttyy perustuslain 21 §:n 1 momentin mukainen vaatimus. Käräjäoikeuden päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Hallituksen käsityksen mukaan tämä on kuitenkin perustuslain kannalta hyväksyttävissä, koska ehdotuksen mukaiset kiellot ja rajoitukset olisivat väliaikaisia turvaamistoimenpiteitä. Oikeusturvan kannalta on oleellista, että säilöön otettu ulkomaalainen saa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevan päätöksen tuomioistuimen käsittelyyn. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn

julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset mahdollisuudesta sijoittaa ulkomaalaislain perusteella säilöön otettu ulkomaalainen tarkoin määritellyissä poikkeustapauksissa säilöönottoyksikön sijasta poliisin pidätystiloihin. Lakiin lisättäisiin myös säännökset sijoittamista koskevien poliisin päätösten käsittelystä käräjäoikeudessa.

Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta voimassa olevaan ulkomaalaislakiin sisältyvään säilöönottomenettelyyn eikä sen perusteisiin, vaan ne pysyisivät ennallaan. Kyse ei siis ole vapaudenriiston soveltamisalan laajentamisesta tai sen muuttamisesta muutoinkaan. Ehdotetussa 47 §:n 3 momentissa on kyse sellaisen ulkomaalaisen poikkeuksellisesti sijoittamisesta, jota koskeva säilöönottopäätös on jo tehty voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvien säännösten mukaisesti.

Voimassa olevan ulkomaalaislain 48 §:ään sisältyy tällä hetkellä säännökset poliisi-

viranomaisen säilöön ottoa koskevan päätöksen ensimmäisestä tuomioistuinkäsittelystä. Vähintään kahden viikon välein tapahtuvasta uudelleen käsittelystä tuomioistuimessa säädetään voimassa olevan ulkomaalaislain 51 §:ssä. Ehdotetuilla muutoksilla ei muutettaisi näitä voimassa olevia tuomioistuinkäsittelyä koskevia säännöksiä. Tarkoituksena on ainoastaan lisätä lakiin säännökset, joiden mukaan myös säilöön otetun ulkomaalaisen poliisin pidätystilaan sijoittamista koskeva päätös tutkitaan pääasian eli itse säilöön ottamista koskevan päätöksen yhteydessä

Ehdotetut säännökset ovat yhdenmukaisia perustuslain kanssa eikä lakien säätämislle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä siten ole estettä. Koska esityksessä kuitenkin ehdotetaan perustuslain kanssa läheisessä asiallisessa yhteydessä olevaa lainsäädäntöä, pitää hallitus tärkeänä, että mainituista säätämisyjärjestyskysymyksistä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki**säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on järjestää ulkomaalaislain (378/1991) 46 §:n nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa säilöönottoyksikössä.

Säilöönottoyksikön toiminnasta on soveltuvin osin voimassa mitä maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa (493/1999) säädetään turvapaikanhakijoiden vastaanotosta.

2 §

Säilöönottoyksikkö

Säilöönottoyksikkö voidaan perustaa valtion tai kunnan ylläpitämän vastaanottokeskuksen yhteyteen. Kunnan ylläpitämän vastaanottokeskuksen yhteyteen säilöönottoyksikkö voidaan perustaa tekemällä siitä työvoima- ja elinkeinokeskuksen ja asianomaisen kunnan kesken sopimus. Kunnan on huolehdittava itse säilöönottoyksikön toiminnasta. Säilöönottoyksikön perustamisesta ja ylläpitämisestä kunnalle aiheutuvat kustannukset korvataan valtion varoista.

Säilöönottoyksikkö käsittää säilöön otettu-

jen ulkomaalaisten säilyttämistä varten tarpeelliset tilat ja niihin liittyvän ulkoilualaueen.

3 §

Kehittäminen, ohjaus ja valvonta

Työministeriö vastaa tässä laissa tarkoitettujen toiminnan yleisestä kehittämisestä, suunnittelusta, ohjauksesta ja seurannasta.

Säilöönottoyksikön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta vastaa työvoima- ja elinkeinokeskus.

Hallinnonalojen yhteistyötä sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelun kehittämistä ja muuta toiminnan sisällön suunnittelua käsitellään maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettussa turvapaikanhakijoiden vastaanoton neuvottelukunnassa.

2 luku

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu

4 §

Kohtelu

Säilöön otettua ulkomaalaista on kohdeltava oikeudenmukaisesti ja hänen ihmisarvoaan kunnioittaen. Hänen oikeuksiaan ei saa rajoittaa enempää kuin säilöissäpidon tarkoitus ja varmuus sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilyttäminen välttämättä edellyttävät.

5 §

Oikeuksista ja velvollisuuksista tiedottaminen

Ulkomaalaiselle on viipymättä tiedotettava hänen säilöönottojärjestelyistään sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Nämä tiedot on mahdollisuuksien mukaan annettava kirjallisina sellaisella kielellä, jota asianomainen henkilö ymmärtää.

6 §

Yhteydenpito-oikeus

Ulkomaalaisella on oikeus pitää yhteyttä Suomessa olevaan vastaanottajaan, lähiomaiseensa tai muuhun läheiseensä, hänen kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon, säilöönottoyksikön toimintaa valvovaan viranomaiseen, vähemmistövaltuutettuun, yleiseen oikeusavustajaan, hänen asiamiehenään toimivaan asianajajaan, ihmisoikeuksien valvontaelimiin ja Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun virastoon tai viraston edustajaan sekä yleishyödylliseen yhdistykseen, joka antaa ammattimaisesti oikeudellista apua ja neuvontaa turvapaikanhakijoille, pakolaisille ja muille ulkomaalaisille.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua yhteydenpitoa ei saa valvoa tai rajoittaa 4 luvun säännösten nojalla. Säilöönottoyksikköön pääsyn edellytykseksi voidaan yksityishenkilölle kuitenkin asettaa turvatarkastuksen suorittaminen.

7 §

Vierailut ja puhelimen käyttö

Ulkomaalaisella on oikeus tavata vieraita säilöönottoyksikön järjestyssäännöissä määrättyinä vuorokaudenaikoina.

Ulkomaalaiselle on järjestettävä mahdollisuus puhelimen käyttöön säilöönottoyksikön järjestyssäännöissä määrättyinä vuorokau-

denaikoina. Puhelimen käytöstä voidaan periä enintään aiheutuneita kustannuksia vastaava maksu.

Ulkomaalaiselle on hänen maksukyvyystään huolimatta varattava tilaisuus ottaa puhelimitse yhteyttä 6 §:ssä tarkoitettuihin tahoihin.

8 §

Erillään säilyttäminen

Ulkomaalainen voidaan säilyttää erillään muista säilöön otetuista ulkomaalaisista, jos:

1) hän aiheuttaa vaaraa omalle tai muiden hengelle taikka terveydelle taikka vakavaa vaaraa säilöönottoyksikön turvallisuudelle tai järjestykselle;

2) erillään säilyttäminen on tarpeen hänen suojaamiseksi henkeä, terveyttä tai turvallisuutta välittömästi uhkaavalta vakavalta vaaralta; tai

3) erillään säilyttäminen on poikkeuksellisesti välttämätöntä maahantuloedellytysten tai henkilöllisyyden selvittämisen turvaamiseksi.

Säilöönottoyksikön johtajan täytyy arvioida uudelleen 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu erillään säilyttämisen tarve niin usein kuin siihen on syytä, kuitenkin vähintään joka kolmas päivä.

9 §

Säilöönottoyksiköstä pois siirtäminen

Säilöön otettu 18 vuotta täyttänyt ulkomaalainen voidaan säilöönottoyksikön johtajan pyynnöstä siirtää tilapäisesti säilöönottoyksiköstä poliisin pidätystiloihin, jos 8 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua vaaraa ei voida torjua erillään säilyttämisellä.

Ulkomaalaisen sijoittamista edellä 1 momentissa tarkoitettuihin poliisin pidätystiloihin ei saa jatkaa kauempaa kuin se on välttämätöntä.

Poliisin pidätystiloihin sijoitetun ulkomaalaisen kohteluun sovelletaan, mitä tutkintavankien kohtelusta erikseen säädetään.

10 §

Erillään säilyttämisestä ja pois siirtämisestä päättäminen

Päätöksen säilöön otetun ulkomaalaisen 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitusta erillään säilyttämisestä tekee säilöönottoyksikön johtaja. Päätöksestä on ilmoitettava käräjäoikeudelle siten kuin säilöönotosta ilmoittamisesta säädetään ulkomaalaislain 48 §:n 1 ja 4 momentissa. Erillään säilyttämisen jatkuessa ilmoitus tehdään vähintään kahden viikon välein.

Päätöksen 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu erillään säilyttämisestä ja 9 §:ssä tarkoitettu säilöön otetun ulkomaalaisen siirtämisestä poliisin pidätystiloihin tekee poliisin päällystöön kuuluva poliisimies. Päätöksestä on ilmoitettava käräjäoikeudelle siten kuin 1 momentissa säädetään.

Erillään säilyttämistä tai poliisin pidätystiloihin sijoittamista koskevan asian käsittelyyn käräjäoikeudessa sovelletaan muutoin, mitä ulkomaalaislaissa säädetään säilöönoton ja sen jatkamista koskevan asian käsittelystä.

Jos erillään säilyttäminen tai poliisiin tiloihin siirtäminen tehdään sen vuoksi, että henkilö aiheuttaa varaa omalle hengelleen tai terveydelleen, on asiasta ensin neuvoteltava lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön kanssa.

3 luku

Toimeentulon ja huolenpidon järjestäminen

11 §

Majoitus ja huolenpito

Ulkomaalaiselle järjestetään majoitus, täysi ylläpito, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turva säilöönottoyksikössä.

Alaikäisten tai kidutuksen, raiskauksen, muun ruumiillisen tai seksuaalisen väkivallan uhrien tai muutoin heikommassa asemassa olevien huolenpidon järjestämisessä otetaan huomioon heidän elämäntilanteestaan johtuvat erityiset tarpeensa.

Perheenjäsenille tarjotaan mahdollisuus

majoittua yhdessä.

Ulkomaalaiselle järjestetään mahdollisuus ostaa jokapäiväisessä elämässä tarvittavia hyödykkeitä, jotka eivät kuulu 1 momentin soveltamisalaan ja joita ei siten anneta maksettua.

12 §

Käyttöraha ja toimeentulotuki

Ulkomaalaiselle annetaan käyttörahaa, jos hänellä ei ole käytettävissään omia varoja eikä hän voi saada käyttövaroja muulla tavalla. Käyttörahasta säädetään tarkemmin työministeriön asetuksella.

Toimeentulotukeen sekä tukea koskevaan asiaan ja muutoksenhakuun sovelletaan, mitä turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin kuuluvan henkilön toimeentulotuesta, tukea koskevasta asiasta ja muutoksenhausta säädetään maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa lukuun ottamatta lain 22 §:n 4 momenttia.

Toimeentulotuen ja käyttörahan myöntää se turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskus, jonka yhteydessä säilöönottoyksikkö toimii.

13 §

Hoito ja tutkimus säilöönottoyksikön ulkopuolella

Jos sairasta tai vammautunutta säilöön otettua ulkomaalaista ei voida asianmukaisesti hoitaa tai tutkia säilöönottoyksikössä, hänet on lähetettävä riittävän valvonnan alaisena säilöönottoyksikön ulkopuolelle hoitoon tai tutkimukseen.

Ulkomaalaisen valvonnasta hoidon tai tutkimuksen aikana vastaa sen paikkakunnan poliisi, missä hoito tai tutkimus tapahtuu. Säilöönottoyksikön virassa oleva henkilö vastaa kuitenkin valvonnasta siihen saakka, kun poliisi voi ottaa valvonnan tehtäväkseen.

14 §

Toimintakyvyn tukeminen

Ulkomaalaiselle järjestetään säilöönottoyk-

sikön oloihin soveltuvaa elämänhallintaa tukevaa toimintaa sekä mahdollisuus tiedotusvälineiden seuraamiseen ja kirjastopalvelujen käyttöön.

Ulkopuolisille henkilöille ja yhteisöille voidaan antaa lupa virkistys- ja opintotoiminnan järjestämiseen säilöönottoyksikössä.

Ulkomaalaiselle on järjestettävä tilaisuus ulkoilla vähintään yksi tunti päivässä.

Säilöönottoyksikössä on varattava hiljentymiseen soveltuva tila.

4 luku

Rajoitukset ja tarkastukset

15 §

Tapaamisten rajoittaminen

Vieraiden pääsyn edellytykseksi säilöönottoyksikköön voidaan asettaa päällysvaatteiden ja mukana tuotujen tavaroiden jättäminen tapaamisen ajaksi säilöönottoyksikössä säilytettäväksi säilöönottoyksikön määrämällä tavalla.

Tapaamista voidaan valvoa, jos on perusteltua syytä epäillä tapaamisesta aiheutuvan vaaraa säilöönottoyksikön turvallisuudelle tai järjestykselle. Tapaaminen voidaan järjestää erityisen valvotuissa olosuhteissa, jos vaara on mahdollista tällä tavoin torjua.

Tapaaminen voidaan evätä, jos vierailija ei pysty luotettavasti todistamaan henkilöllisyyttään tai kieltäytyy turvatarkastuksesta tai on perusteltua syytä epäillä, että tapaamisesta aiheutuu turvallisuudelle tai järjestykselle sellaista vaaraa, jota ei voida valvonnalla torjua.

Tapaaminen voidaan evätä tutkinnallisista syistä, jos sen perustellusti arvioidaan vaarantavan säilöön otetun ulkomaalaisen maahantuloedellytysten ja henkilöllisyyden selvittämistä tai jos on perusteltua syytä olettaa, että säilöön otettu ulkomaalainen syyllistyy rikokseen.

16 §

Kirjeenvaihto ja lähetykset

Jos on perusteltua syytä epäillä, että kirje,

posti- tai muu lähetys sisältää 21 §:ssä tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä, sen saa jaa voidaan pyytää avaamaan se henkilökunnan läsnä ollessa. Jollei asianomainen suostu avaamaan kirje-, posti- tai muuta lähetystä, se voidaan tarkastaa läpivalaisemalla tai avaamalla. Lähetystä ei saa kuitenkaan lukea. Tarkastus ja avaaminen on tehtävä todistajan läsnä ollessa.

17 §

Puhelimen käytön rajoitukset

Puhelimen käytön ehdoksi voidaan tutkinnallisista syistä asettaa, että säilöön otettu ulkomaalainen ilmoittaa, kehen hänellä on tarkoitus olla yhteydessä, tai puhelimen käyttö voidaan kieltää, jos sen perustellusti arvioidaan vaarantavan ulkomaalaisen maahantuloedellytysten ja henkilöllisyyden selvittämistä tai jos on perusteltua syytä olettaa, että ulkomaalainen syyllistyy rikokseen.

18 §

Sähköinen viestintä

Ulkomaalaisen oikeutta olla yhteydessä säilöönottoyksikön ulkopuolelle televiestintää, muuta sähköistä viestintää tai muuta tämän kaltaista teknistä yhteyttä käyttämällä voidaan rajoittaa perusteilla, joista säädetään 17 §:ssä.

Matkapuhelin tai muu televiestintälaitte voidaan ottaa ulkomaalaiselta pois kiellon ajaksi.

19 §

Poistumislupa

Ulkomaalaiselle voidaan antaa lupa poistua säilöönottoyksiköstä vakavasti sairaana olevan lähiomaisen tai muun läheisen henkilön tapaamista tai hautaamista varten tai muusta vastaavasta erittäin tärkeästä syystä. Valvonnasta poistumisluvan aikana vastaa poliisi.

20 §

Valvonta

Säilöön otettuja ulkomaalaisia ja säilöönottoyksikön tiloja on valvottava siten kuin säilöäpidon tarkoitus, säilöönottoyksikön järjestys, säilöönottoyksikössä pitämisen varmuus tai poistumisen estäminen sekä ulkomaalaisten ja muiden henkilöiden turvallisuus edellyttävät. Säilöönottoyksikön valvonnasta vastaa yksikön henkilöstö.

Valvonta on järjestettävä niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa säilöön otetuille ulkomaalaisille tai muille henkilöille.

21 §

Turvatarkastus

Säilöönottoyksikössä voidaan tehdä turvatarkastuksia turvallisuudesta huolehtimiseksi, järjestyksen turvaamiseksi tai omaisuuden suojelemiseksi.

Turvatarkastuksessa voidaan metallinilmäisintä taikka muuta teknistä laitetta käyttäen tarkastaa säilöönottoyksikköön saapuva säilöön otettu ulkomaalainen ja hänen mukanaan olevat tavarat sen selvittämiseksi, ettei hänellä ole mukanaan esinettä tai ainetta:

- 1) jolla voidaan aiheuttaa vaaraa henkilön turvallisuudelle tai säilöönottoyksikön järjestykselle;
- 2) jota voidaan käyttää omaisuuden vahingoittamiseen;
- 3) jonka hallussapito on muuten lain tai sen nojalla annettujen säännösten nojalla kielletty; tai
- 4) joka on alkoholia.

Muu säilöönottoyksikköön saapuva henkilö voidaan tarkastaa siten kuin säilöön otetun ulkomaalaisen tarkastamisesta säädetään 2 momentissa. Jos henkilö kieltäytyy turvatarkastuksesta, noudatetaan mitä 15 §:n 3 momentissa säädetään.

Turvatarkastus on järjestettävä niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa tarkastettavalle henkilölle tai vahinkoa omaisuudelle.

22 §

Henkilöntarkastus

Jos säilöön otettua ulkomaalaista epäillään 21 §:ssä tarkoitettujen kiellettyjen esineiden tai aineiden hallussapidosta, hänelle voidaan suorittaa henkilöntarkastus säilöönottoyksikköön saapumisen tai palaamisen yhteydessä taikka valvomattoman tapaamisen jälkeen.

Henkilöntarkastus käsittää sen tutkimisen, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muutoin yllään.

Henkilöntarkastus on suoritettava hienotunteisesti ja todistajan läsnä ollessa. Henkilöntarkastusta ei saa suorittaa eikä henkilöntarkastusta suoritettaessa saa olla läsnä eri sukupuolta oleva henkilö, jollei hän ole lääkäri tai muu terveydenhuoltohenkilökuntaan kuuluva.

23 §

Kielletyt esineet ja aineet

Edellä 21 §:ssä tarkoitettut esineet ja aineet on otettava tarkastettavalta pois. Ne on palautettava säilöön otetulle ulkomaalaiselle vapaaksi päästämisen yhteydessä. Jollei esinettä tai ainetta voida tuolloin vaaratta palauttaa, se on luovutettava poliisille joko tarkastetulle henkilölle palauttamista tai poliisilain (493/1995) 24 §:ssä säädettyjä toimenpiteitä varten.

Säilöönottotilassa vierailevalta henkilöltä pois otetut tavarat ja aineet palautetaan henkilölle hänen poistuessaan säilöönottoyksikköstä.

24 §

Toimenpiteiden kirjaaminen

Henkilöntarkastuksesta, pois otetuista tavaroista ja aineista, kirje-, posti- tai muiden lähetysten tarkastamisesta ja avaamisesta sekä vierailujen kieltämisestä pidetään pöytäkirjaa.

Henkilöntarkastuksesta ja muista 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä tehtävän pöytäkirjan allekirjoittaa tarkastuksen tekijä ja todistajana läsnä ollut henkilö. Tavaroiden ja esineiden poisottamista koskevaan pöytäkirjaan on pyydyttävä myös asianomaisen säilöön otetun ulkomaalaisen allekirjoitus.

Tarkemmat säännökset pöytäkirjaamisesta annetaan työministeriön asetuksella.

25 §

Rajoituksia ja tarkastuksia koskeva päätösvalta

Säilöön otetun ulkomaalaisen henkilöntarkastuksesta ja hänen hallussaan olevien tavaroiden ja aineiden poisottamisesta, kirje-, posti- tai muiden lähetysten tarkastamisesta ja avaamisesta sekä 15 §:n 1-3 momentissa tarkoitetuista vierailujen kieltämisestä ja valvonnasta päättää säilöönottoyksikön johtaja tai hänen määräyksestään ohjaus- ja valvontatehtävissä toimiva virkamies tai viranhaltija. Jos asia on kiireellinen, saa edellä tarkoitettua päätöksensä tehdä muukin säilöönottoyksikön virkamies tai viranhaltija.

Edellä 15 §:n 4 momentissa sekä 17 ja 18 §:ssä tarkoitetuista toimenpiteistä ja 19 §:ssä tarkoitettu poistumisluvasta päättää päällystään kuuluva poliisimies.

Säilöönottoyksikön johtajan tai muun 1 momentissa tarkoitettua virkamiehen tai viranhaltijan on pantava täytäntöön 2 momentissa tarkoitettu päätös.

5 luku

Muutoksenhaku

26 §

Valitusoikeus

Säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus hakea muutosta valittamalla kärjäoikeuteen seuraavista päätöksistä:

1) 15 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettua tapaamisen epäamisestä;

2) 17 ja 18 §:ssä tarkoitettua puhelimen ja sähköisen viestinnän rajoittamisesta tai kieltämisestä;

3) 19 §:ssä tarkoitettua poistumisluvan epäamisestä; sekä

4) 23 §:n 1 momentissa tarkoitettua kieltettyjen esineiden ja aineiden poisotosta.

Kun 1 momentissa tarkoitettua asiasta tehdään päätös, ulkomaalaiselle on samalla annettava kirjallinen valitusosoitus. Valitusosoituksessa on mainittava tuomioistuin, jolle valitus asiassa voidaan tehdä, valituksen tekemistä koskeva määräaika sekä selostettava muutoin, mitä valitusta tehtäessä on noudatettava.

Muutoksenhausta toimeentulotukea koskevaan päätökseen säädetään 12 §:n 2 momentissa.

27 §

Muutoksenhakuoikeuden rajoitukset

Muuhun kuin 26 §:ssä tarkoitettuun päätökseen tai ratkaisuun ei saa hakea muutosta valittamalla.

28 §

Toimivaltainen tuomioistuin

Toimivaltainen tuomioistuin on sen paikkakunnan kärjäoikeus, jonka tuomiopiirin alueella säilöön otettua ulkomaalaista säilytetään.

Muutoksenhakua koskevaa asiaa käsiteltäessä kärjäoikeus on päätösvaltainen myös silloin, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.

Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain (87/1973) 5 §:ssä tarkoitettua selvitystä taloudellisista oloista ei tarvitse esittää, jollei kärjäoikeus toisin määrää.

29 §

Valituksen tekeminen

Valitus on tehtävä kirjallisesti viikon kuluessa siitä, kun asiaa koskeva päätös tai asia-

kirja valitusosoituksineen on annettu säilöön otetulle ulkomaalaiselle tiedoksi. Valituskirjelmä toimitetaan säilöönottoyksikön johtajalle.

Johtajan on toimitettava valituskirjelmä välittömästi käräjäoikeuden kansliaan sekä liitettävä siihen jäljennökset kertyneestä asiakirja-aineistosta ja oma selvityksensä. Jos valituksen alaisen päätöksen on tehnyt poliisi, johtajan on pyydettävä poliisia toimittamaan valituskirjelmään päätöstään koskeva asiakirja-aineisto ja oma selvityksensä siten, että valituskirjelmä voidaan välittömästi toimittaa tuomioistuimen kansliaan.

Asiakirjoja käräjäoikeudelle toimittaessa on ilmoitettava, milloin valituskirjelmä on saapunut johtajalle. Tuomioistuimen on viivytyksettä annettava valittajalle ja päätöksen tekijälle tieto käsittelyn ajasta ja paikasta sekä valittajan poissaolon seurauksista.

Jos säilöön otettu ulkomaalainen on toimitanut valituskirjelmän määräajassa suoraan toimivaltaiseen tuomioistuimeen, hän ei menetä puhevaltaansa.

30 §

Valituksen vaikutus täytäntöönpanoon

Valitus ei keskeytä päätöksen tai ratkaisun täytäntöönpanoa, jollei tuomioistuin toisin määrää.

31 §

Oikeussuojakeinon käyttämisen turvaaminen

Säilöönottoyksikön johtajan tulee huolehtia siitä, että säilöön otetulla ulkomaalaisella on mahdollisuus laatia valituskirjelmä ja että hänellä on käytännön mahdollisuus osallistua valituksen käsittelyyn tuomioistuimessa.

Poliisi vastaa säilöön otetun ulkomaalaisen kuljettamisesta käräjäoikeuden istuntoon.

32 §

Käsittely käräjäoikeudessa

Valituksen tekijällä on oikeus olla läsnä käräjäoikeudessa. Valitus voidaan käsitellä va-

lituksen tekijän poissaolosta huolimatta, jollei käräjäoikeus pidä hänen henkilökohtaista kuulemistaan tarpeellisena.

Muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen tai ratkaisun tekijän tai häntä edustavan virkamiehen tai viranhaltijan on oltava läsnä käräjäoikeudessa valitusta käsiteltäessä.

Käräjäoikeuden on otettava muutoksenhaun alainen asia käsiteltäväksi viimeistään siinä istunnossa, jossa asianomaisen säilöön otetun säilöissäpidon jatkaminen ulkomaalaislain 48 §:n mukaan on käräjäoikeuden harkittavana.

33 §

Valituskielto käräjäoikeuden ratkaisusta

Käräjäoikeuden päätökseen tässä laissa tarkoitetussa asiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

6 luku

Erinäiset säännökset

34 §

Säilöön otettujen ulkomaalaisten rekisteröinti

Asukasrekisteriin, josta säädetään maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 37 §:ssä, saa kerätä ja tallettaa säilöön otetun ulkomaalaisen:

1) tunnistetiedot ja rekisterinpitäjän ja ulkomaalaisviraston antama asiakasnumero sekä syntymäpaikkaa ja kansalaisuutta koskevat tiedot; sekä

2) säilöönoton järjestämiseksi tarpeellisia säilöönottopäätökseen tai maasta poistamiseen liittyvien asioiden käsittelyä koskevia tietoja.

Rekisterinpitäjään, vastuuseen rekisteriin talletetuista tiedoista, tietojen poistamiseen rekisteristä ja tietojen pysyvään säilyttämiseen sovelletaan maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 35, 36 ja 40 §:ää.

35 §

Tiedonsaantioikeus, tietojen luovuttaminen ja salassapito

Tiedonsaantioikeudesta, tietojen luovuttamisesta ja salassapitovelvollisuudesta on voimassa mitä maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain 41-43 §:ssä säädetään.

36 §

Voimakeinojen käyttö

Säilöönottoyksikön johtajalla ja säilöönottoyksikön virkasuhteisella tehtävään koulutulla henkilöllä on säilöönottoyksikössä tehtäväänsä suorittaessaan oikeus käyttää voimakeinoja;

- 1) säilöön otetun ulkomaalaisen turvatar-
kastuksen suorittamiseksi;
- 2) säilöön otetun ulkomaalaisen henki-
löntarkastuksen suorittamiseksi;
- 3) säilöön otetun ulkomaalaisen poistumi-
sen estämiseksi;
- 4) säilöön otetulta ulkomaalaiselta kiellet-
tyjen aineiden poisottamiseksi;
- 5) ulkopuolisten pääsyn estämiseksi säi-
löönottoyksikköön ja sieltä poistamiseksi;
sekä
- 6) vaarallisen teon tai tapahtuman estämi-
seksi.

Voimakeinojen on oltava tarpeellisia ja olosuhteisiin nähden puolustettavia. Puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat

sekä muut tilanteen vaatimat kokonaisarvos-
teluun vaikuttavat seikat.

37 §

Säilöönottoyksikön henkilöstö

Säilöönottoyksikön johtajan ja ohjaus- ja valvontatehtäviä hoitavan henkilöstön on oltava virkasuhteista. Säilöönottoyksikön johtajalta vaaditaan vähintään opistotasoinen koulutus, hyvä englanninkielen taito ja alaan soveltuva työkokemusta. Ohjaus- ja valvonta tehtäviin vaaditaan alalle sopivaksi katsottava koulutusta ja työkokemusta sekä koh-
tuullinen englannin kielen tai muun vieraan kielen taito.

Säilöönottoyksikön johtajana voi toimia myös sen vastaanottokeskuksen johtaja, jonka yhteydessä säilöönottoyksikkö toimii.

Kelpoisuusvaatimuksista ja nimikkeistä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

38 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta

Säilöönottoyksikköön siirretään sen aloit-
taessa toimintansa poliisin säilytystiloissa tai rangaistuslaitoksissa olevia ulkomaalaisia säilöönoton jatkamiseksi. Siirtäminen ei edellytä käräjäoikeuden päätöstä. Siirrosta ei saa hakea muutosta valittamalla.

2.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 22 päivän helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/1991) 47, 48 ja 51 §, sellaisena kuin niistä on 47 § osaksi laissa 537/1999, sekä
lisätään lakiin uusi 48 a § seuraavasti:

47 §

Säilöön otosta päättäminen ja säilöön otetun sijoittaminen

Säilöön otosta päättää kihlakunnan poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai liikkuvan poliisin päällystöön kuuluva virkamies. Lyhytaikaisesta, enintään 48 tuntia kestävästä säilöön otosta voi päättää myös vähintään majurin arvoinen rajavartiomies. Säilöön otetulle tai tämän edustajalle on ilmoitettava säilöön oton peruste

Säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian sijoitettava säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöön ottoyksiköstä annetussa laissa (/) tarkoitettuun säilöön ottoyksikköön.

Edellä 1 momentissa mainittu virkamies voi päättää säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellisesta sijoittamisesta poliisin pidätystiloihin, jos:

1) säilöön ottoyksikkö on tilapäisesti täynnä; tai

2) ulkomaalainen otetaan säilöön lyhyeksi ajaksi ja enintään neljäksi vuorokaudeksi kaukana säilöön ottoyksiköstä.

Poliisin pidätystiloihin sijoitetun ulkomaalaisen kohteluun sovelletaan, mitä tutkintavankien kohtelusta erikseen säädetään.

48 §

Säilöön otosta ilmoittaminen ja tuomioistuin-käsittely

Säilöön otosta ja 47 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellisesta sijoittamisesta päättäneen virkamiehen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä ilmoitettava asiasta säilyttämispaikan käräjäoikeudelle tai kiireellisessä tapauksessa muullekin käräjäoikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriön asetuksella tarkemmin säädetään. Ilmoitus voidaan tehdä puhelimitse. Puhelimitse tehty ilmoitus on viipymättä toimitettava kirjallisena asianomaiselle käräjäoikeudelle.

Käräjäoikeuden on otettava säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta. Edellä mainitun momentin 2 kohdassa tarkoitettua tapauksessa asia on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään vuorokauden kuluttua ilmoituksesta.

Käräjäoikeus on säilöön ottamista koskevassa asiassa päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin

käräjäoikeuden istunnosta säädetään.

48 a §

Menettely käräjäoikeudessa

Säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskevan päätöksen tehneen tai tämän määräämän virkamiehen on oltava läsnä asiaa käräjäoikeudessa käsiteltäessä.

Asian käsittelyssä käräjäoikeudelle on esitettävä selvitys säilöönoton ja säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä. Säilöön otettu ulkomaalainen on tuotava käräjäoikeuden istuntoon ja häntä on kuultava siellä säilöön otton ja poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä.

Asian käsittely voidaan lykätä vain erityi-

sistä syistä. Säilöönotto jatkuu asian seuraavaan käsittelyyn, jollei käräjäoikeus toisin määrää.

51 §

Käsittely uudestaan käräjäoikeudessa

Jollei säilöön otettua ulkomaalaista ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, säilöön otetun säilyttämispaikkakunnan käräjäoikeuden on omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi aina viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla käräjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä asianomaisessa sijoituspaikassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta .

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Tarja Filatov*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 22 päivän helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/1991) 47, 48 ja 51 §, sellaisena kuin niistä on 47 § osaksi laissa 537/1999, sekä lisätään lakiin uusi 48 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

47 §

Säilöön otosta päättäminen

Päätöksen säilöön otosta tekee se paikallispoliisin, keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai liikkuvan poliisin päällystöön kuuluva poliisimies, jolle asian käsittely kuuluu.

Säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian toimitettava erityisesti tähän tarkoitukseen varattuun paikkaan. Säilöön otetun käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä tutkintavangin käsittelystä säädetään.

Ehdotus

47 §

Säilöön otosta päättäminen ja säilöön otetun sijoittaminen

Säilöön otosta päättää kihlakunnan poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai liikkuvan poliisin päällystöön kuuluva virkamies. Lyhytaikaisesta, enintään 48 tuntia kestävästä säilöön otosta voi päättää myös vähintään majurin arvoinen rajavartiomies. Säilöön otetulle tai tämän edustajalle on ilmoitettava säilöön oton peruste

Säilöön otettu ulkomaalainen on mahdollisimman pian sijoitettava säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöön ottoyksiköstä annetussa laissa (/) tarkoitettuun säilöön ottoyksikköön.

Edellä 1 momentissa mainittu virkamies voi päättää säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellisesta sijoittamisesta poliisin pidätystiloihin, jos:

1) säilöön ottoyksikkö on tilapäisesti täynnä; tai

2) ulkomaalainen otetaan säilöön lyhyeksi ajaksi ja enintään neljäksi vuorokaudeksi kaukana säilöön ottoyksiköstä.

Poliisin pidätystiloihin sijoitetun ulkomaalaisen kohteluun sovelletaan, mitä tutkintavankien kohtelusta erikseen säädetään.

48 §

Säilöönnotosta ilmoittaminen ja tuomioistuinkäsittely

Säilöönnotosta päättäneen poliisimiehen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä ilmoitettava säilöön ottamisesta säilyttämispaikkakunnan alioikeudelle tai kiireellisessä tapauksessa muullekin alioikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriö tarkemmin määrää. Ilmoitus saadaan tehdä myös puhelimitse. Puhelimitse tehty ilmoitus on viipymättä vahvistettava kirjallisesti.

Tuomioistuimen on otettava säilöön ottamista koskeva asia käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta siinä järjestyksessä kuin vangitsemisvaatimuksen käsittelystä säädetään.

Säilöön ottamista koskeva asia voidaan käsitellä kihlakunnanoikeudessa ilman lautakuntaa ja raastuvanoikeudessa yhden lainoppineen jäsenen ollessa saapuvilla. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta on säädetty.

48 §

Säilöönnotosta ilmoittaminen ja tuomioistuinkäsittely

Säilöönnotosta ja 47 §:n 3 momentissa tarkoitetusta poikkeuksellisesta sijoittamisesta päättäneen virkamiehen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä ilmoitettava asiasta säilyttämispaikan kärjäoikeudelle tai kiireellisessä tapauksessa muullekin kärjäoikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriö asetuksella tarkemmin säädetään. Ilmoitus voidaan tehdä puhelimitse. Puhelimitse tehty ilmoitus on viipymättä toimitettava kirjallisena asianomaiselle kärjäoikeudelle.

Kärjäoikeuden on otettava säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta. Edellä mainitun momentin 2 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa asia on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään vuorokauden kuluttua ilmoitukselta.

Kärjäoikeus on säilöön ottamista koskevassa asiassa päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin kärjäoikeuden istunnosta säädetään.

48 a §

Menettely kärjäoikeudessa

Säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskevan päätöksen tehneen tai tämän määräämän virkamiehen on oltava läsnä asiaa kärjäoikeudessa käsiteltäessä.

Asian käsittelyssä kärjäoikeudelle on esitettävä selvitys säilöönnoton ja säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä. Säilöön otettu ulkomaalainen on tuotava kärjäoikeuden istuntoon ja häntä on kuultava siellä säilöön otton ja poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä.

Asian käsittely voidaan lykätä vain erityisistä syistä. Säilöönotto jatkuu asian seuraavaan käsittelyyn, jollei käräjäoikeus toisin määrää.

51 §

Säilöön ottamista koskevan asian uudelleen käsittely

Jollei säilöön otettua ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, säilöön otetun säilyttämispaikkakunnan alioikeuden on omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi aina viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla tuomioistuin on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä.

51 §

Käsittely uudestaan käräjäoikeudessa

Jollei säilöön otettua *ulkomaalaista* ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, säilöön otetun säilyttämispaikkakunnan *käräjäoikeuden* on omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista ja 47 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi aina viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla *käräjäoikeus* on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä *asianomaisessa sijoituspaikassa*.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta .