

06.10.2022

POL-2020-74261

Voimassaoloaika

1.11.2022 - 14.2.2026

Säädösperuste

Laki poliisin hallinnosta (110/1992) 4 §

Muuttaa/Kumoa

POL-2020-74261, 1.2.2021, Ulkomaalaisvalvonta

Kohderyhmät

Poliisi

Ulkomaalaisvalvonta

Sisällys

1 Ohjeen tavoite ja ulkomaalaisvalvonnan määritelmä	2
2 Valvonnan periaatteet.....	2
3 Ulkomaalaisvalvonnan tavoitteet.....	4
4 Laillisuusperusta.....	4
5 Ulkomaalaisen oikeus oleskella Suomessa.....	4
6 Tarkastusoikeus	5
6.1 Tarkastusoikeuden käyttöön liittyvä menettely	8
7 Ulkomaalaisvalvonnan toteutustavat.....	10
7.1 Ulkomaalaisvalvonta osana peruspoliisitoimintaa.....	10
7.2 Analyysiin perustuva ulkomaalaisvalvonta.....	11
7.3 Kohdevalinta – etnisen profiloinnin kieltö.....	12
7.4 Kohdevalinnan rajaaminen	13
8 Ulkomaalaisvalvonnan suorittaminen sisärajojen läheisyydessä	13
9 Jatkoimenpiteet	14
9.1 Työnantajaan tai tämän edustajaan kohdistuvat jatkotoimet	16
9.1.1 Työnantajan ulkomaalaisrikkomus	16
9.1.2 Työnantajan seuraamusmaksu	17
10 Ulkomaalaisvalvonnan kirjaaminen	17
11 Laittoman maassa oleskelun tilastointi.....	18
13 Laittoman maahantulon ja -maassa oleskelun torjunnan päällystö- ja oto-kouluttajaverkosto.....	19
14 Ihmiskaupan torjunta ja uhrien ohjaaminen auttamisjärjestelmään.....	19

1 Ohjeen tavoite ja ulkomaalaisvalvonnan määritelmä

Ulkomaalaisvalvonnasta annetun ohjeen tarkoituksena on yhdenmukaistaa ulkomaalaisvalvontaa valtakunnallisesti ja antaa aiemmin voimassa ollutta ulkomaalaisvalvontaohjetta kattavammin ohjausta poliisin ulkomaalaisvalvontaan. Ohjeen muutoksista tarkemmin liitteenä olevassa saatekirjeessä.

Ulkomaalaisvalvonnan määritelmä ja ulkomaalaisvalvonnan toteuttamisen periaatteet on kirjattu ulkomaalaislain (301/2004) 129a §: ään.

Ulkomaalaisvalvonta on ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvontaa. Sen erityisenä tarkoituksena on torjua laitonta maassa oleskelua ja sillä pyritään korvaamaan sisärajatarkastusten puuttumista Schengen-alueella ja estämään laittomasti maassa oleskelevien hyväksikäyttöä esimerkiksi ihmiskauppaa ja työperäistä syrjintää.

Sisämaan ulkomaalaisvalvonta on pääasiassa poliisin vastuulla. Poliisi johtaa toimintaa ulkomaalaisvalvonnan yhteisissä operaatioissa. Rajavartiolaitos voi osallistua sisämaassa suoritettavaan ulkomaalaisvalvontaan poliisin pyynnöstä.

Rajatarkastukset eivät ole ulkomaalaisvalvontaa. Ulkomaalaisvalvonnassa ei saa olla rajatarkastukselle ominaisia piirteitä. Rajatarkastuksista säädetään henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö)

Ulkomaalaisvalvontatehtävässä poliisi selvittää ulkomaalaisen henkilöllisyyden, kansalaisuuden, maassaolo-oikeuden ja työnteko-oikeuden sekä sen onko hänen maassaolo-oikeutensa suhteen syytä ryhtyä jatkotoimenpiteisiin.

Ulkomaalaisvalvonta ei ole poliisitutkintaa eikä ulkomaalaisvalvontaan liittyvien tarkastusten tekeminen edellytä rikosepäilyä. Valvonnan kohdetta ei yleensä epäillä rikoksesta vaan tarkastus tehdään ulkomaalaislain säännösten noudattamisen valvomiseksi. Ulkomaalaisvalvonta voi johtaa poliisitutkintaan tai esitutkintaan.

Etninen profilointi on kiellettyä ulkomaalaisvalvonnassa ja kaikessa muussa poliisitoiminnassa.

2 Valvonnan periaatteet

Ulkomaalaisvalvonnan tulee perustua valvontaviranomaisen yleisiin tietoihin ja kokemukseen laittomasta maahantulosta ja oleskelusta.

Valvontatoimenpiteiden tulee perustua tehtyihin havaintoihin tai saatuihin vihje- taikka analyysitietoihin. Tämä tarkoittaa sitä, että valvontatilanteessa valvonnan kohteeksi valikoimiseksi tulee olla havaintoja tai vihje- taikka analyysitietoa, joka antaa perusteen tarkastuksen tekemiselle.

Etninen profilointi ulkomaalaisvalvonnassa, kuten muussakin poliisitoiminnassa on kielletty. Tämä tarkoittaa sitä, että valvontatoimenpide ei saa perustua pelkästään tai ratkaisevassa määrin henkilön todelliseen tai oletettuun etniseen alkuperään. Valvonta tai valvontatoimenpide ei saa perustua esimerkiksi pelkästään valvontatoimen kohteena olevan ihonväriin. Henkilötarkastuksia ei saa kohdentaa siten, että vain tietyn fyysisen ominaisuuden tai etnisen alkuperän omaavat henkilöt tarkastetaan.

Suomen perustuslain (731/1999) yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n lähtökohtana on, ettei ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa alkuperän, kielen, tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. *Ulkomaalaislain 129 a § 3 mom mukaan valvontatoimenpide ei saa perustua pelkästään tai ratkaisevassa määrin henkilön todelliseen tai oletettuun etniseen alkuperään. Koska ulkomaalaisten maassa oleskelun, maahantulon, työn tekemisen ja työn teettämisen valvonta voi kohdistua sekä Suomen kansalaisiin että muihin kuin Suomen kansalaisiin,* kyse ei ole kielletystä kansalaisuuteen perustuvasta syrjinnästä, vaan laissa säädetyn valvontatehtävän suorittamisesta.

Ulkomaalaisvalvontaa suoritettaessa on noudatettava tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Myös suhteellisuusperiaate ja vähimmän haitan periaate on otettava huomioon valvonnan suunnittelussa ja suunnittelemisessa. Ulkomaalaisvalvontatoimenpiteen on oltava perusteltu suhteessa valvonnalla tavoiteltavaan päämäärään ja tehtävän tärkeyteen, kiireellisyyteen, toimenpiteen kohteena olevan henkilön käyttäytymiseen, ikään, terveyteen ja muihin vastaaviin häneen liittyviin seikkoihin sekä muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin. Valvonta on toteutettava valvonnan kohteen oikeuksia kunnioittaen. Ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä.

Valvonnan kohteita ei voi valita pelkästään sillä perusteella, että poliisi uskoo tämän olevan ulkomaalainen. Tarkastukset tulee pyrkiä toteuttamaan niin, ettei toimenpiteen kohde koe joutuneensa toimenpiteen kohteeksi etnisen tai kansallisen alkuperänsä perusteella. Perustelemalla toimenpide asianmukaisesti väärinymmärryksiltä voidaan yleensä välttyä.

Ulkomaalaisvalvonnassa valvonnan kohteeksi voi joutua myös Suomen kansalainen. Valvonnan periaatteet koskevat kaikkia valvonnan kohteita riippumatta siitä, onko tämä ulkomaalainen vai ei.

Poliisin on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä yhdenvertaista kohtelua ja sovinnollisuutta edistäen. Ulkomaalaisvalvontaa suunniteltaessa ja toteutettaessa on kiinnitettävä huomiota valvonnan järjestämiseen ja siitä mahdollisesti viestimiseen siten, ettei se aiheuta väärinkäsityksiä. On myös otettava huomioon, että ulkomaalaisilla voi olla epäluuloja viranomaistoiminnan asianmukaisuutta kohtaan.

Toimenpiteen kohteelle on perusteltava valvonnan yhteydessä toteutettavat toimenpiteet suhteessa tehtävän kiireellisyyteen ja tärkeyteen riittävästi ja ymmärrettävästi. Ulkomaalaisvalvonnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota asianmukaiseen käyttäytymiseen valvontatehtävää suoritettaessa.

3 Ulkomaalaisvalvonnan tavoitteet

Ulkomaalaisvalvonnan tavoitteena on ulkomaalaisten maahantulon ja maassa oleskelun edellytysten valvonta niin, että yleinen järjestys ja turvallisuus säilyvät. Valvonnan tavoitteena on ennalta ehkäistä ja torjua laitonta maahantuloa ja maassa oleskelua, tunnistaa ulkomaalaisten laitonta työntekeä sekä tunnistaa ihmiskaupan uhreja.

Valvonnan tavoitteena on myös ennalta ehkäistä haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten joutumista rikollisten ja rikollisryhmien hyväksikäyttämäksi. Erityisesti valvottaessa työntekijöiden maassaolo- ja työntekeo-oikeutta on syytä kiinnittää huomiota mahdollisiin indikaattoreihin, jotka viittaavat henkilöiden alisteiseen tai riippuvaiseen asemaan taikka siihen, että henkilö saattaisi olla ihmiskaupan tai muun vastaavan rikoksen uhri.

4 Laillisuusperusta

Ulkomaalaisvalvonta on poliisin tehtävä. Poliisi suorittaa ulkomaalaisvalvontaa ulkomaalaislain 212 §:n nojalla. Sen mukaan ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista valvovat Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos. Ulkomaalaislain 2 §:n mukaan ulkomaalaislakia sovelletaan ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työnteekoon Suomessa.

Myös Euroopan unioni ja Schengenin rajasäännöstö velvoittavat torjumaan laitonta maahantuloa ja oleskelua Schengenin alueella, koska alueella ei ole sisäraajatarkastuksia.

Ulkomaalaislain 212 § on hallinnollinen tehtävänormi, jossa on pääpiirteittäin määritelty ulkomaalaisvalvontaa tekevien viranomaisten tehtävät. Poliisin oikeus erilaisten toimivaltuuksien käyttöön ulkomaalaisvalvontatehtävien osana perustuu nimenomaisesti erityissäännöksiin. Ulkomaalaisvalvonnan kannalta tällaisia toimivaltuusäännöksiä ovat erityisesti ulkomaalaislain 7 luvun säännökset sekä eräät poliisilain säännökset.

Ulkomaalaislaissa tarkoitettujen asioiden käsittelyssä noudatetaan hallintolakia ([434/2003](#)), jollei laissa erikseen toisin säädetä. Poliisin suorittamaan ulkomaalaisen maahantulon, maassa oleskelun ja maasta poistamisen edellytysten selvittämiseen sovelletaan poliisilain poliisitutkintaa koskevia säännöksiä. Siten esimerkiksi, jos ulkomaalaisvalvonnassa tehdyn matkustusasiakirjojen tarkastuksen seurauksena maassa oleskelun edellytykset jäävät epäselväksi, voidaan asian selvittelyä jatkaa poliisitutkintana poliisitutkinnan toimivaltuuksin tai rikosepäilyllä ollessa käsillä esitutkintana.

5 Ulkomaalaisen oikeus oleskella Suomessa

Ulkomaalaisella ei ole ehdotonta oikeutta oleskella maassa vaan oleskelun edellytyksistä ja perusteista säädetään ulkomaalaislaissa.

Euroopan unionin kansalaisen oikeus vapaaseen liikkuvuuteen on Euroopan sisämarkkinoiden keskeisiä vapauksia. Näin ollen unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voivat käyttää oikeutta liikkua ja oleskella

melko vapaasti jäsenvaltioiden alueella. Unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskeluoikeudesta säädetään ulkomaalaislain 10 luvussa.

Ulkomaalaislain 11 §:ssä säädetään ulkomaalaisen maahantulon edellytyksistä ja saman lain 40 §:ssä säädetään siitä, milloin ulkomaalaisen oleskelu Suomessa on laillista. Ulkomaalainen, jolla ei ole oikeutta tulla Suomeen voidaan käännättää tai hänen pääsynsä maahan evätä. Ulkomaalainen, jolla ei ole oikeutta oleskella Suomessa voidaan käännättää tai karkottaa maasta.

Laillinen maahantulo muuttuu laittomaksi oleskeluksi, jos henkilö jää maahan sallittua pidemmäksi ajaksi tai muuttaa oleskelutarkoitustaan ilman viranomaisen lupaa.

Ulkomaalainen saa laillisesti oleskella maassa hakemuksensa käsittelyn ajan, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai on tehty päätös ulkomaalaisen maasta poistamiseksi ja päätös voidaan laittaa täytäntöön.

Tavattaessa laittomasti Suomessa oleskeleva kolmannen maan kansalainen, jolla on voimassa oleva oleskeluoikeus toisessa EU-valtiossa, on häntä vaadittava ulkomaalaislain 149 b §:n nojalla palaamaan välittömästi kyseiseen valtioon. Jos kolmannen maan kansalainen ei noudata tätä vaatimusta tai jos hänen välitön poistumisensa on tarpeen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vuoksi, päätetään hänen maasta poistamisestaan.

Vaatus voidaan esittää, jos henkilön oleskelulupahakemus on hylätty tai hän oleskelee maassa laittomasti. Kyseeseen tulevan toisen EU:n jäsenvaltion myöntämän oleskeluluvan tulee olla voimassa. Muu oleskeluun oikeuttava lupa voisi olla mikä tahansa oleskeluoikeuden toisessa jäsenvaltiossa antava lupa lyhytaikaista viisumia lukuun ottamatta.

Euroopan unionin kansalainen oleskelee laittomasti maassa, jos hänelle on määrätty maahantulokiello. Jos maahantulokiellossa oleva EU-kansalainen tavataan maassa, poliisin on ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin. Yleensä tämä tarkoittaa esitutkintaa sekä toimenpiteitä henkilön maasta poistamiseksi.

Ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava koti- tai oleskelumaansa viranomaisen antama voimassa oleva passi tai muu ulkomaalaislain 13 §:ssä viitatus säännöksen mukainen matkustusasiakirja, jonka Suomi tunnustaa. Ulkomaalaisen on vaadittaessa esitettävä asiakirja poliisille.

Ulkomaalaisen on ulkomaalaislain 130 §:n mukaan kutsusta saavuttava poliisin tai rajatarkastusviranomaisen luo taikka Maahanmuuttovirastoon antamaan tarvittavia tietoja oleskelustaan.

6 Tarkastusoikeus

Ulkomaalaislain 129 b §:n 1 momentissa säädetään poliisin tarkastusoikeudesta ulkomaalaisvalvontaa suoritettaessa.

Tarkastusoikeus on hallinnollinen toimivaltuus. Ulkomaalaisvalvonnallisena toimenpiteenä tarkastusoikeuden käyttäminen on valvontatoimi eikä se edellytä käynnissä olevaa poliisitutkintaa eikä esitutkintaa.

Ulkomaalaisvalvontaan liittyvässä tarkastuksessa ei ole kyse esimerkiksi rikosepäilyyn perustuvasta tarkastuksesta vaan ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamiseen liittyvästä valvontatoimesta.

Poliisilla on ulkomaalaisvalvontaa varten, jos se on perusteltua ulkomaalaisen henkilöllisyyden, kansalaisuuden, maassaolo-oikeuden tai työnteko-oikeuden selvittämiseksi, oikeus:

1) saada valvonnan kohteelta tiedot ja tarkastaa tarvittavat asiakirjat hänen henkilöllisyydestään ja kansalaisuudestaan sekä oikeudestaan oleskella maassa ja tehdä työtä;

2) päästä rikoslain (39/1889) 24 luvun 3 §:ssä tarkoitettuun julkisrauhan suojaamaan tilaan taikka muuhun paikkaan, tilaan tai kulkuneuvoon, johon ei ole yleistä pääsyä ja joka ei ole pysyväisluonteiseen asumiseen käytetty tila, 1 kohdassa tarkoitettua tarkastuksen tekemiseksi;

3) määrätä kulkuneuvo pysäytettäväksi 1 kohdassa tarkoitettua tarkastuksen tekemiseksi kulkuneuvossa oleville;

4) saada ulkomaalaisia palvelukseen ottaneelta työnantajalta tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista sekä 86 b §:ssä tarkoitettua toimeksiantajalta tiedot, joiden perusteella toimeksiantaja on huolehtinut 86 a §:n 1 ja 2 momentin mukaisista velvoitteistaan.

Tarkastukseen oikeuttavia toimivaltuuksia voidaan soveltaa rinnakkain eri valvontatilanteissa eivätkä ne ole toisiaan poissulkevia.

Tarkastusoikeutta koskevan säännöksen 1 kohdassa poliisille säädetään yleinen toimivaltuus saada valvonnan kohteelta tiedot tämän henkilöllisyydestä ja kansalaisuudesta sekä oikeudesta oleskella maassa ja tehdä työtä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että poliisilla on sekä oikeus saada tarkastaa että oikeus nähdä henkilöllisyyden ja oleskelun sekä työnteko-oikeuden osoittavat asiakirjat.

Tällaisia asiakirjoja ovat esimerkiksi passi, muu matkustusasiakirja, henkilötodistus, oleskelulupakortti, unionin kansalaisen rekisteröintitodistus tai perheenjäsenen oleskelukortti.

Valvonta ja tarkastus voi kohdistua myös Suomen kansalaiseen, sillä valvottavan henkilöllisyydestä ja kansalaisuudesta voi saada varmuuden vasta henkilöllisyyden ja kansalaisuuden osoittavista asiakirjoista.

Jos henkilöllä ei ole mukanaan tarvittavia asiakirjoja tai hän ei suostu esittämään hallussaan olevia asiakirjoja, voidaan käynnistää ulkomaalaislain mukainen poliisitutkintana suoritettava maassa oleskelun edellytysten selvittäminen. Poliisitutkinnan yhteydessä sovelletaan poliisilain poliisitutkintaa koskevia säännöksiä ja toimivaltuuksia. Vaihtoehtoisesti voidaan soveltaa

ulkomaalaislain 7 luvun turvaamistoimia koskevia säännöksiä, viime kädessä säilöönottoa, jos edellytykset turvaamistoimen käyttämiselle muutoin ovat olemassa.

Poliisilain 2 luvun 1 §:ssä on lisäksi yleinen säännös henkilöllisyyden selvittämisestä ja pykälän 3 momentissa on säädetty oikeudesta ottaa henkilö kiinni henkilöllisyyden selvittämiseksi.

Tarkastusoikeutta koskevan säännöksen 2 kohdassa poliisille annetaan toimivaltuus ulkomaalaisvalvontaa tehdessään päästä julkisrauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan, tilaan tai kulkuneuvoon, johon ei ole yleistä pääsyä ja joka ei ole pysyväisluonteiseen asumiseen käytetty tila.

Ulkomaalaisvalvontaa voidaan tehdä esimerkiksi liikehuoneistossa, ravintolassa tai rakennustyömaalla. Rikoslain 24 luvun 3 §:ssä on lueteltu julkisrauhan suojaamia tiloja. Näitä ovat muun muassa virastot, liikehuoneistot, toimistot, tuotantolaitokset, kokoustilat taikka muut vastaavat huoneistot ja rakennukset tai sellaisten rakennusten aidatut piha-alueet.

Julkisrauhan suojaamaan tilaan tehtävän tarkastuksen yhteydessä poliisilla on valtuus saada valvonnan kohteelta tiedot henkilöllisyydestä, kansalaisuudesta, oikeudesta oleskella maassa ja tehdä työtä sekä oikeus tarkastaa edellä tarkoitettuja asiakirjat henkilöllisyyden, kansalaisuuden työnteko-oikeuden ja maassa oleskeluoikeuden selvittämiseksi.

Ulkomaalaisvalvontaa ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa paikoissa. Tämä tarkoittaa sitä, että kotirauhan suojaamaan tilaan tai paikkaan poliisi ei voi mennä ulkomaalaisvalvontatehtävän eikä ulkomaalaislaissa tarkoitettua tarkastusoikeuden nojalla. Kotirauhan suojaaman tilalla tarkoitetaan asumiseen oikeusjärjestyksessä hyväksytyllä tavalla tarkoitettua tilaa. Minkä tahansa huoneen tai tilan ottaminen vaikkapa vain tilapäiseen asuinkäyttöön, ei siten ilman muuta anna asumiselle kotirauhan suojausta.

Tarkastusoikeutta koskevan säännöksen 3 kohdan mukaan poliisilla on oikeus määrätä kulkuneuvo pysäytettäväksi ulkomaalaisvalvonnallisena toimenpiteenä sekä oikeus tarkastaa kulkuneuvossa olevien henkilöllisyys ja ulkomaalaisten oikeus oleskella maassa sekä muut 1 kohdassa tarkoitettut seikat.

Kun kulkuneuvo pysäytetään esimerkiksi liikenteenvalvonnan yhteydessä, voidaan myös ajoneuvon matkustajien tiedot tarkastaa, jos tarkastus on perusteltua ulkomaalaisvalvonnan toteuttamiseksi.

Poliisi ei voi kuitenkaan tämän toimivaltuuden nojalla suorittaa etsintää ajoneuvon takatavaratilaan tai hansikaslokeroon vaan tarkastaa ainoastaan ajoneuvossa olevan henkilön tiedot. Poliisitutkinnan edellytysten täytyessä suoritetaan tarvittaessa henkilöllisyyden selvittäminen poliisitutkintana.

Tarkastusoikeutta koskevan säännöksen 4 kohdan mukaan poliisilla on oikeus saada ulkomaalaisia palvelukseen ottaneelta työnantajalta tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista sekä ulkomaalaislain 86 b §:ssä tarkoitettua toimeksiantajalta

tiedot, joiden perusteella toimeksiantaja on huolehtinut ulkomaalaislain 86 a §:n 1 ja 2 momentin mukaisista velvoitteistaan.

Tietoja voidaan käyttää hyväksi tarkastettaessa työpaikalta tavattujen työntekijöiden työnteko-oikeus.

6.1 Tarkastusoikeuden käyttöön liittyvä menettely

Ulkomaalaislain 129b §:n 1 momentissa tarkoitettua tarkastusoikeutta käytettäessä on noudatettava saman pykälän 2 momentissa määriteltyjä *yleisiä menettelysäännöksiä*.

Poliisin on tarkastuksen kuluessa, mikäli mahdollista, kerrottava asianosaiselle, jota tarkastus välittömästi koskee, tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä.

Jatkotoimena tarkastuksessa tulee kysymykseen lisäselvityksen hankkiminen ulkomaalaisen henkilöllisyyden, kansalaisuuden, oleskeluoikeuden tai työnteko-oikeuden selvittämiseksi sekä tarvittaessa mahdolliset ulkomaalaislain mukaiset turvaamistoimet tai poliisitutkintaan liittyvät toimet.

Tarkastusoikeutta käytettäessä on varmistettava riittävä vuorovaikutteisuus tarkastajan ja asianosaisen välillä, jotta väärinkäsityksiä tarkastuksen perusteista, tarkoituksesta tai jatkotoimista ei syntyisi.

Tarkastus on suoritettava aiheuttamatta valvonnan kohteelle tai tarkastettavan tilan haltijalle kohtuutonta haittaa.

Yleisten menettelysäännösten lisäksi 129b §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella tehtävän julkisrauhan suojaamaan ym. tilaan tehtävässä tarkastuksessa on noudatettava saman pykälän 3 momentissa määriteltyjä *erityisiä menettelysäännöksiä*.

Tarkastuksen aloittamisesta ja sen perusteesta on ilmoitettava tilan haltijalle tai tämän edustajalle niin pian kuin se on mahdollista toimenpiteen suorittamista vaarantamatta. Tarkastuksesta tulee ilmoittaa ensisijaisesti tilan haltijalle, joka voi olla esimerkiksi työnantaja, jonka tiloihin tarkastus tehdään tai tilan omistaja.

Tilan haltijan poissaolo ei kuitenkaan estä tarkastuksen tekemistä vaan tarkastus voidaan tehdä, vaikka tilan haltija tai tämän edustaja ei ole paikalla tai tätä ei tavoiteta. Tällöin tarkastuksen aloittamisesta ja sen perusteesta on ilmoitettava tilan haltijalle tai tämän edustajalle niin pian kuin mahdollista.

Julkisrauhan ym. suojaamaan tilaan tehtävässä tarkastuksessa noudatetaan hallintolain 39 §:n säännöksiä.

Julkisrauhan suojaamaan tilaan tehdystä tarkastuksesta on viipymättä laadittava *kirjallinen tarkastuskertomus*, jonka laatimisesta vastaa tarkastuksen suorittamisesta vastuussa oleva poliisi.

Kertomukseen kirjataan tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Tarkastajan tekemistä havainnoista tarkastuskertomuksessa yksilöidään ainoastaan keskeisimmät eli ne, joilla voidaan katsoa olevan merkitystä asian ratkaisemiselle tai jatkotoimille.

Tarkastuskertomuksen kulkuun liittyen kertomuksesta on käytävä ilmi ainakin seuraavat seikat:

- asiakirjan laadintapäivämäärä, asiakirjan numero
- tarkastuksen tehnyt viranomainen, osoite ja puhelinnumero
- tarkastukseen osallistuneet henkilöt
- tarkastuskohde: kohteen nimi, kohde/tila, kohteen y-tunnus tai vastaava, yrityksen osoite, toimipaikan osoite, tarkastusaika- ja paikka, läsnä olevat asianosaisen, asianosainen, jolle ilmoitettu tarkastuksen aloittamisesta
- tarkastuksen kulku ja keskeisimmät havainnot, lisäksi seurantaosio: Tarkastettiin x kpl henkilöitä, luvaton oleskelu x kpl, luvaton työnteke x kpl, annettiin huomautus kpl, kirjattiin rikosilmoitus kpl, annettiin sakkoja kpl, ilmoitus avi/verottaja, muut toimenpiteet, sekä vaihtoehtoisesti kohta ”ei havaittu puutteita”
- tarkastuksen tekijä: päivämäärä, virkanimike, allekirjoitus ja nimen selvennys
- tarkastuksen tiedoksiantomerkinnät: paikka ja aika, asianosainen, tiedoksi antaja, tiedoksiantotodistaja, tulkki

Julkisrauhan suojaamaan ym. 2 kohdassa tarkoitettuun tilaan tehtävän tarkastuksen yhteydessä läsnä olevalle tilan haltijalle tai tämän edustajalle on myös ilmoitettava tarkastuskertomuksen laatimisesta sekä mainittava asianosaisen oikeudesta tulla kuulluksi sen johdosta.

Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle. Jos tarkastus ei johda käsillä olevan tarkastuksen lisäksi muihin toimenpiteisiin tai toimenpiteet, joihin tarkastuskertomuksen laadintaa varten tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa tarkastuksen yhteydessä, tarkastuskertomus voidaan antaa tiedoksi paikan päällä tarkastuksen päätyttyä, mikäli kaikki tarkastuskertomusta varten tarvittavat tiedot ovat käsillä.

Ulkomaalaislain 129b §:n 1 momentin 2 kohdassa tehdyistä tarkastuksista ja tarkastuskertomuksista on pidettävä poliisiyksiköittäin kirjaa siten, että tarvittaessa on selvitettävissä kertomusten lukumäärä ja tarkastusten kohteet sekä niistä johtuneet toimenpiteet tietyllä aikavälillä. Mikäli tarkastuksen johdosta käynnistyy poliisitutkinta tai esitutkinta, on asiasta tehtävä normaalit kirjaukset Patja-järjestelmään.

7 Ulkomaalaisvalvonnan toteutustavat

Ulkomaalaisvalvonnan toteuttamistavat voidaan jakaa kahteen eri toimintamalliin. Ensisijaisesti ulkomaalaisvalvontaa tehdään osana kaikkea poliisi-toimintaa, kuten hälytystehtävien, liikenteen valvonnan sekä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvän valvonnan yhteydessä. Ulkomaalaisvalvontaa voidaan tehdä myös analyysiin perustuvana teemavalvontana.

7.1 Ulkomaalaisvalvonta osana peruspoliisitoimintaa

Osana peruspoliisitoimintaa tehtävä ulkomaalaisvalvonta tarkoittaa sitä, että tavattaessa millä tahansa poliisitehtävällä ulkomaalaiseksi osoittautuva henkilö poliisi tarkastaa, onko hänellä ulkomaalaislain mukaan oikeus oleskella maassa. Jos oleskeluoikeutta ei ole, ryhtyy poliisi asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin.

Peruspoliisitoiminnassa toimitaan monilla erilaisilla toimivaltaperusteilla. Esimerkiksi partion mennessä hälytyspaikalle, toimii se tyypillisesti poliisilain (872/2011) toimivaltuuksien perusteella. Jos hälytystehtävän kohde on ulkomaalainen, voidaan siirtyä ulkomaalaisvalvontaan ja ulkomaalaislain soveltamiseen.

Ulkomaalaisvalvonnan kannalta on olennaista ymmärtää, missä tilanteessa ulkomaalaisvalvonta alkaa ja missä tilanteessa poliisi tekee muuta sille kuuluvaa tehtävää.

Esimerkiksi liikennevalvonta, ulkomaalaisvalvonta ja esitutkinta voivat tapahtua kaikki saman tehtävän yhteydessä, jolloin on erityisen tärkeää tietää, mitä toimivaltuuksia milloinkin käytetään. Esimerkiksi, jos tarkoituksena on paljastaa laittomasti maassa olevia henkilöitä, ei keinona tähän tule käyttää liikennevalvonnan toimivaltuuksia. Liikenteenvalvonnan toimivaltuuksista säädetään tieliikennelaissa (729/2018), ajoneuvolaissa (1090/2002) ja poliisilaissa, kun taasen ulkomaalaisvalvonnan toimivaltuuksista ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaisvalvonta voi alkaa liikennevalvonnan yhteydessä esimerkiksi selvitetäessä kuljettajan ajo-oikeutta, jolloin esitettyjen asiakirjojen kautta ilmenee tieto kuljettajan ulkomaalaisuudesta.

On tärkeää varmistaa, että rinnakkaiset tutkinnat tai toimenpiteet eivät vaaranna asiakkaan oikeusturvaa. Lähtökohtana on, että asiat käsitellään eri tutkinta- tai toimintatyypeittäin erillään toisistaan ulkomaalaisen asema eri prosesseissa tiedostaen.

Poliisin asiakkaan ulkomaalaistaustaisuus ei muuta poliisitoiminnan luonnetta automaattisesti ulkomaalaisvalvonnaksi. Ulkomaalaisia on poliisin toiminnan kohteena kaikessa muussakin poliisitoiminnassa. On tärkeää tiedostaa asiaan kuuluva sekoittumisen riski.

Asia voi näkyä esimerkiksi tilanteessa, jossa etsintäkuulutetun ulkomaalaisen tai rikoksesta epäillyn ulkomaalaisen etsintä voidaan käsittää virheellisesti ulkomaalaisvalvonnaksi. Kyse ei ole ulkomaalaisvalvonnasta, vaan poliisin tehtävä ja toimivaltuudet perustuvat muuhun lainsäädäntöön kuin ulkomaalaislakiin. Lisäksi esimerkiksi epäiltäessä ulkomaalaistaustaiseen yritykseen liittyvää veropetosta, tällöin yritykseen kohdistettavat

esitutkintatoimenpiteet tapahtuvat veropetosrikokseen liittyvien toimivaltuuksien puitteissa, eikä ulkomaalaisvalvonnan perusteella.

Ulkomaalaisvalvonnan kohdevalintaprosessi osana muuta peruspoliisitehtävää

Poliisitehtävä:

Tällä tarkoitetaan kaikkia poliisin tehtäviä

Henkilöllisyyden selvittäminen:

Henkilöllisyyden selvittämisen perusteet ja edellytykset liittyvät käsitellä olevaan tehtävään.

Tieto ulkomaalaisuudesta:

Henkilöllisyyttä tarkastettaessa on käynyt ilmi, että tarkastuksen kohde ei ole suomen kansalainen

Ulkomaalaisvalvonta:

Asiakkaan maassaolon tai maahantulon edellytykset ja tarvittaessa oikeus tehdä töitä tarkistetaan.

7.2 Analyysiin perustuva ulkomaalaisvalvonta

Valvontaa tehdään myös analyysiin perustuvana teemavalvontana, jolloin valvontatoimenpiteet kohdistetaan analyysin avulla valikoituihin kohteisiin. Analyyseissa huomioidaan muun muassa poliisin yleisiä tietoja ja kokemusta laittomasta maahantulosta ja oleskelusta, vihje- ja tuntomerkkitietoja, kohteen käyttäytymistä sekä olosuhteita, joissa henkilö on tavattu.

Analyysiin perustuva ulkomaalaisvalvonta voidaan käsittää ns. erityisvalvontana, jonka toteutuksesta vastaavat lähtökohtaisesti poliisilaitoskohtaisesti sovitut toimijat, esimerkiksi ulkomaalaistutkintaryhmät. Analyysiin perustuvaa ulkomaalaisvalvontaa voi toteuttaa valvonta ja hälytystoimintaa tekevät poliisit esimerkiksi erillisinä valtakunnallisina teemavalvontaviikkoina ennalta osoitettuihin kohteisiin sekä jatkuvana arkisena toimena, jossa tutkinta analysoi kohteet ja suorittaa valvontaiskut yhdessä kenttäpartioiden kanssa.

Poliisi kohdentaa analyysin perusteella valvontaa kohteisiin, joissa on esimerkiksi ongelmia järjestyshäiriöihin liittyen tai joissa perustellusti voidaan olettaa oleskelevan laittomasti maassa oleskelevia tai luvattomasti työtä tekeviä ulkomaalaisia tai teetetään töitä luvattomilla työntekijöillä.

Ulkomaalaisvalvonta voi kohdistua Suomen kansalaiseen, sen toteamiseksi, ettei henkilö ole ulkomaalainen. Se voi kohdistua myös suomalaisen työnantajaan valvottaessa ulkomaalaisten työnteko-oikeutta.

Muun virkatehtävän yhteydessä tehtävä ulkomaalaisvalvonta on tärkeää aiemmin mainittujen ulkomaalaisvalvonnan tavoitteiden vuoksi. Jokainen valvontatapahtuma on tärkeä. Riippumatta valvontatapahtumien lopputuloksesta, jokainen asianmukaisesti dokumentoitu valvontatapahtuma toimii etukäteisanalyysin tietolähteenä suunniteltaessa ja toteutettaessa analyysitietoon perustuvaa ulkomaalaisvalvontaa.

Tämän vuoksi poliisipartion kirjaamat tehtävä-, henkilö-, ajoneuvo- ja suoritiedot yksittäisestä ulkomaalaisvalvontatilanteesta muun poliisitehtävän yhteydessä ovat tärkeitä tietojohtoisen ulkomaalaisvalvonnan toteuttamiseksi. Poliisin tiedustelujärjestelmään (Poti) tulee tehdä tarvittavat kirjaukset edellytysten täytyessä.

Poliisi voi järjestää sekä valtakunnallisia että alueellisia ulkomaalaisvalvontatapahtumia siten, että ne kohdistuvat analyysien avulla valikoituneisiin kohteisiin.

7.3 Kohdevalinta – etnisen profiloinnin kieltö

Etnisen profiloinnin kieltö tarkoittaa sitä, että henkilön etniseen alkuperään liittyvä tekijä tai oletus siitä, kuten esimerkiksi ihonväri, ei saa koskaan olla yksinään ulkomaalaisvalvonnan perusteena.

Kuten muussakin poliisitoiminnassa, etninen profilointi on kielletty ulkomaalaisvalvonnassa. Valvontatoimenpide ei saa perustua esimerkiksi pelkäämistään tai ratkaisevasti valvonnan kohteena olevan henkilön ihonväriin. Henkilötarkastuksia ei saa kohdentaa niin, että vain tietyn fyysisen ominaisuuden tai oletetun etnisen alkuperän omaavat henkilöt tarkastetaan. Etnisen profiloinnin käyttö viranomaistoiminnassa on yksi syrjinnän muoto. Globalisaation lisääntyessä etnisyyden määrittely on hankalaa. Etnisyyden määrittely ei kuulu viranomaisen harkintavallan piiriin. Etnisyyteen perustuva kohdevalinta on lailla kiellettyä, syrjivää ja tehotonta. Tämän vuoksi esimerkiksi henkilön ihonväriin perustuva syrjivä oletamus henkilön kansallisuudesta ei ole laillinen eikä tehokas ulkomaalaisvalvonnan kohteen määrittelykeino.

Koska ulkomaalaisvalvonta kohdistuu rajattuun henkilöpiiriin, saatetaan valvonta kokea yhdenvertaisuutta loukkaavaksi. Toiminnassa on sen vuoksi pyrittävä hälventämään mahdollisesti esiin nousevia epäluuloja siitä, että kysymys olisi vain ihonvärin tai muun epäasiallisen perusteen aiheuttamasta toimenpiteestä. Tämän vuoksi valvonnan perusteiden tulee olla selkeää niin asiakkaalle kuin valvontaa suorittavalle poliisille. Esimerkiksi kieli-muuri voi tehdä vuorovaikutustilanteesta haastavan, minkä vuoksi poliisin tulee kiinnittää huomiota omaan käytökseensä ja toimenpiteen perustelemiseen.

Toimivalta henkilöllisyyden selvittämiseen tulee poliisilaista. Kun poliisitehtävän yhteydessä tehtävää suorittava poliisi saa tiedon asiakkaan ulkomaalaisuudesta, voidaan häneen kohdistaa ulkomaalaisvalvontaa. Kun tieto ulkomaalaisuudesta selviää esimerkiksi asiakirjoista tai rekistereistä, ei ulkomaalaisvalvonta ole etnisesti syrjivää.

Peruste henkilöllisyyden tarkastamiseen pitää olla olemassa ennen kuin henkilöllisyys tarkastetaan. Tämä vaatii konkreettisen poliisitehtävän, esimerkiksi

- kohdehenkilön henkilöllisyyden tarkastaminen kotihälytystehtävällä;
- kuljettajan ajo-oikeuden tarkastaminen liikenteenvalvonnan yhteydessä.

Euroopan unionin perusoikeusvirasto on julkaissut oppaan: Kohti tehokkaampaa poliisitoimintaa Syrjivä etninen profilointi sen tausta ja ehkäiseminen (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_FI.pdf), jossa asiaa käsitellään laajasti ja perustellusti. Linkki aukeaa TUVE Internetissä.

7.4 Kohdevalinnan rajaaminen

Tilanteessa, jossa virkatehtävään liittyvän toimivaltuuden puitteissa henkilöllisyyden selvittämistä ei voida kohdentaa muihin kohdehenkilön seurassa oleviin ihmisiin, tulee heidän tarkastamiseksi olla tilanteessa ilmenneitä käyttäytymiseen liittyviä havaintoja, jotka antavat perusteen olettaa heidän olevan ulkomaalaisia.

Esimerkiksi tilanne, jossa liikennevalvonnassa pysäytetään ajoneuvo, jossa on matkustajia. Tietojen hankkimiseksi kohdehenkilöä (tässä tapauksessa ajoneuvon kuljettajaa) ja muita henkilöitä voidaan puhuttaa. Ulkomaalaisvalvonta kohdehenkilön seurassa oleviin henkilöihin on perusteltua esimerkiksi, jos kohdehenkilö kertoo seurassaan olevien henkilöiden olevan ulkomaalaisia ja seurassa olevat henkilöt käyttävät muuta kuin Suomen virallisia kieliä ja/tai eivät ymmärrä Suomen virallisia kieliä.

On tärkeää muistaa, että pelkkä asiakkaan käyttämä kieli ei ole riittävä toimienpiteiden peruste. Jos edellä kuvatun mallin mukaisesti rajattuun henkilöryhmään kuuluisi tosiasiallisesti ulkomaalainen ja hänen seurassaan oleva henkilö käyttäisi asioidessaan muuta kuin Suomen virallisia kieliä, antaisivat edellä mainitut tiedot aiheen olettaa seurassa olevan henkilön olevan ulkomaalainen. Tällöin ulkomaalaisvalvonnan kohdistaminen ajoneuvossa olleisiin muihin henkilöihin on perusteltua.

Toisaalta ulkomaalaisvalvonnan kohdentaminen kohdehenkilön seurassa oleviin henkilöihin ei ole perusteltua, jos esimerkiksi kohdehenkilö kertoo muiden henkilöiden olevan hänen suomalaisia kavereita ko. henkilöiden vahvistaessa suomeksi kertomuksen. On tärkeä muistaa, että ihonväri tai henkilön käyttämä kieli ei osoita ulkomaalaisuutta.

Ulkomaalaisvalvonnan kohdentaminen kohdehenkilön seurassa oleviin henkilöihin vaatii siis tapauskohtaista harkintaa. Se tulee toteuttaa tarkoitussidonnaisesti sekä perustua havaintoihin henkilöiden käytöksestä, eikä ulkoisiin tuntomerkkeihin esimerkiksi ihonväriin. Puhuttaminen ja asiakkaiden käytöksen havainnointi on asiassa ensiarvoisen tärkeää.

8 Ulkomaalaisvalvonnan suorittaminen sisärajojen läheisyydessä

Schengenin säännöstöä soveltavien valtioiden välillä ei ole rajatarkastuksia, joten sisämaassa tapahtuvan ulkomaalaisvalvonnan tulee olla niin tehokasta, että sillä pystytään kompensoimaan vapaan liikkumisen aiheuttamia lieveilmiöitä. Valvontaa ei kuitenkaan saa järjestää siten, että toiminta voidaan katsoa korvaavaksi sisärajatarkastukseksi.

Suomi on liittymällä Schengen-sopimukseen sitoutunut tehostamaan Schengen-alueen ulkorajavalvonnan ohella maan sisäistä valvontaa. Tästä

syystä on tärkeää, että valvonnan merkitys tiedostetaan kaikissa poliisin yksiköissä kaikilla toimintatasoilla.

Schengenin rajasäännöstössä säädetään siitä, ettei Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisiä sisärajoja ylittäviin henkilöihin kohdisteta rajavalvontaa. Jäsenvaltioiden sisärajat voidaan ylittää kaikkialta ilman, että henkilöihin heidän kansalaisuudestaan riippumatta kohdistettaisiin rajatarkastuksia.

Sisärajaliikenteessä rajatarkastuksia ei saa suorittaa, ellei niitä ole poikkeuksellisesti erillisellä päätöksellä palautettu. Ulkomaalaisvalvontaa voidaan kuitenkin tietyissä tapauksissa suorittaa rajanylityspaikoilla ja niiden välittömässä läheisyydessä. Suorittaessa ulkomaalaisvalvontaa sisäisillä rajoilla tai niiden läheisyydessä on huolehdittava siitä, ettei valvontatehtävää suoriteta siten, että sitä voidaan pitää rajatarkastuksena.

Schengenin rajasäännöstön (562/2006) 21 artiklan mukaisesti rajavalvonnan poistaminen sisärajoilta ei vaikuta kansallisen lainsäädännön nojalla suoritettavaan ulkomaalaisvalvontaan, kunhan ulkomaalaisvalvontatehtävien suorittamisella ei ole vastaavaa vaikutusta kuin rajatarkastuksilla.

Poliisivaltuuksien käyttämistä ei rinnasteta rajatarkastusten suorittamiseen, jos toimenpiteen tarkoituksena ei ole rajavalvonta, toimenpiteet perustuvat poliisin yleisiin tietoihin ja kokemuksiin, jotka koskevat yleiseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia, ja niiden erityisenä tarkoituksena on torjua rajat ylittävää rikollisuutta, toimenpiteet suunnitellaan ja toteutetaan henkilöihin ulkorajoilla järjestelmällisesti kohdistuvista rajatarkastuksista selkeästi poikkeavalla tavalla ja jos toimenpiteet toteutetaan satunnaistarkastuksina.

Poliisin ei tule hyväksyä laitonta maahantuloa myöskään sisärajojen yli eikä sallia rikoksen jatkamista Suomessa, vaan toimintaan on puututtava. Jos ulkomaalaisvalvontaviranomainen saa ennakkoon tiedon siitä, että maahan saapuvassa aluksessa on esimerkiksi Suomeen maahantulokiellossa oleva ulkomaalainen, ulkomaalaisia ilman vaadittavia viisumeita tai muita tarvittavia lupia, taikka laittoman maahantulon järjestämiseen tai ihmiskaupasta epäilty ulkomaalainen, on tällaisen tai tällaisten ulkomaalaisten maahantuloon puututtava.

9 Jatkotoimenpiteet

Schengenin rajasäännöstössä ja ulkomaalaislaissa säädetään, millä edellytyksillä ulkomaalaisella on oikeus tulla Suomeen ja oleskella Suomessa. Jos henkilö oleskelee laittomasti maassa, syyllistyy hän yleensä ulkomaalaisrikkomukseen, valtionrajarikokseen tai maahantulokiellon rikkomiseen.

Ulkomaalaisvalvonnan seurauksena toteutettavan valvontatoimenpiteen yhteydessä poliisi selvittää valvonnan kohteena olevan henkilöllisyyden, valvonnan kohteena olevan henkilön kansalaisuuden sekä hänen maassa oleskelun edellytykset ja ryhtyy tarvittaessa asian edellyttämiin toimenpiteisiin. Jos ulkomaalainen tavataan tekemässä työtä, poliisi selvittää hänen oikeutensa työntekoon.

Ulkomaalaisvalvonta voi johtaa poliisitutkintaan tai esitutkintaan. Ulkomaalaisvalvonnasta voi seurata esimerkiksi käännyttäminen tai maasta karkottaminen, maahantulokiellon määrääminen, sakko, luvan peruuttaminen tai esitutkinnan käynnistäminen paljastuneen rikoksen johdosta. Ulkomaalaisvalvonnalla voidaan paljastaa useita eri rikoksia muun muassa ulkomaalaisrikkomuksia, väärennöksiä, laittoman maahantulon järjestämistä, paritusta, työrikkoksia ja ihmiskauppaa.

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on ulkomaalaislain 151 §:n nojalla ryhdyttävä toimenpiteisiin ulkomaalaisen pääsyn epäämiseksi, käännyttämiseksi tai maasta karkottamiseksi tai esitettävä vaatimus siirtyä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä.

Poliisi tekee karkottamis- ja käännyttämisesityksen Maahanmuuttovirastolle. Käännyttämispäätöksiä poliisi voi tehdä myös itse ulkomaalaislaissa säädetyin edellytyksin. Pääasiallinen vastuu karkottamis- ja käännyttämisesitysten ja käännytyspäätösten tekemisestä on ulkomaalaisen asuinpaikan poliisilla. Jos ulkomaalaisella ei ole asuinpaikkaa Suomessa, toimenpiteistä vastaa tapaamispaikan poliisilaitos. Poliisilaitosten tulee varmistaa, että tiedot käännyttämisen ja karkottamisasian vireille panemiseksi toimitetaan viipymättä näistä asioista poliisilaitoksessa vastaavalle taholle.

Poliisilain 6 luvussa säädetään poliisitutkinnasta, joka on muuta poliisin toimitettavaksi laissa säädettyä tutkintaa kuin epäiltyjen rikosten johdosta toimitettavaa esitutkintaa. Ulkomaalaislaista johtuvien tehtävien hoitamisen liittyviä poliisin tutkintatehtäviä koskevia erityissäännöksiä on myös ulkomaalaislain 4 §:ssä. Sen mukaan poliisin suorittamaan ulkomaalaisen maahantulon, maassa oleskelun ja maasta poistamisen edellytysten selvittämiseen sovelletaan poliisitutkintaa koskevia säännöksiä. Poliisitutkinta maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi on yksi seuraus ulkomaalaisvalvonnan seurauksena syntyvästä jatkotoimesta.

Ulkomaalaisrikkomuksen lisäksi ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä voi paljastua myös muita rikoksia, kuten laittoman maahantulon järjestämisrikkoksia, ihmiskauppariikkoksia, kiskonnan tapaista työsyrintää tai paritusrikkoksia riippuen siitä, minkälaisiin kohteisiin valvontaa kulloinkin kohdistetaan. Rikosepäilyyn kanssa menetellään siten kuin siitä on esitutkintalaissa säädetty.

Ulkomaalaislain 132 §:n nojalla poliisi voi ottaa ulkomaalaisen esittämän tai ulkomaalaisen hallussa olevan väärän tai väärennetyn matkustusasiakirjan tai väärän henkilötiedon antamiseen käytettäväksi aiotun matkustusasiakirjan haltuunsa. Poliisi voi suorittaa henkilöntarkastuksen ulkomaalaisen hallussa olevan asiakirjan haltuun ottamiseksi. Turvapaikanhakijan passi voidaan ottaa poliisin haltuun ulkomaalaislain 95 §:n nojalla missä tahansa vaiheessa turvapaikkaprosessia ja se saadaan pitää hallussa, kunnes hakijalle myönnetään oleskelulupa tai hän poistuu maasta.

Haltuun otettu väärä tai väärennetty matkustusasiakirja toimitetaan keskusrikospoliisin rikostekniseen laboratorioon. Väärän henkilötiedon antamiseen käytettäväksi aiottu matkustusasiakirja voidaan toimittaa asianomaisen valtion edustustolle. Käännyttämisen yhteydessä matkustusasiakirja voidaan

toimittaa myös vastaanottavan valtion viranomaiselle. Toimitettaessa haltuun otettu matkustusasiakirja vieraan valtion viranomaiselle ei saa vaarantaa kansainvälistä suojelua hakeneen tai hänen omaistensa turvallisuutta.

Ulkomaalaislaissa on määritelty hallinnollisia pakkokeinoja eli turvaamistoimia, joita poliisi voi kohdistaa ulkomaalaiseen. Näitä ovat muun muassa ilmoittautumisvelvollisuus, matkustusasiakirjan ja matkalipun haltuunotto, asumisvelvollisuus ja säilöön ottaminen.

Turvaamistoimien määräämiseksi ulkomaalaislain 117a §:ssä mainittujen yleisten edellytysten on täytyttävä, kun ulkomaalaiseen kohdistetaan 118–122 ja 122 a §:ssä tarkoitettuja turvaamistoimia. Toimien tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhtaisia. Turvaamistoimien käyttö edellyttää, että viranomaisen selvittää maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä taikka valmistele maasta poistamista koskevaa päätöstä, tai turvaa maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa.

Ulkomaalaisvalvontatilanteissa tulee hyödyntää tehokkaasti ulkomaalaisvalvonnan kannalta keskeisiä tietojärjestelmiä kuten Schengenin tietojärjestelmää (SIS), Eurodac -sormenjälkijärjestelmää ja VIS-viisumijärjestelmää. Lisäksi ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmästä (UMA) on tarkastettava maassa oleskelun edellytyksen ja mahdollisen kansallisen maahantulokiellon voimassaolo.

9.1 Työnantajaan tai tämän edustajaan kohdistuvat jatkotoimet

Poliisiin on käynnistettävä esitutkinta/esiselvitys tilanteissa, joissa ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä havaitaan laillisesti tai laittomasti maassa oleskelevien työntekijöiden hyväksikäyttöä. Rikoslakirikoksista kyseeseen voi tulla esimerkiksi kiskonnan tapainen työsyryntä, ihmiskauppa tai törkeä ihmiskauppa, paritus tai törkeä paritus, laittoman maahantulon järjestäminen tai törkeän laittoman maahantulon järjestäminen.

Ulkomaalaislaissa on säädetty rangaistavaksi työnantajan ulkomaalaisrikkomus ja työsopimuslaissa (55/2001) hallinnollisena seuraamuksena työnantajan seuraamusmaksu.

9.1.1 Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta on säädetty ulkomaalaislain 186 §:ssä. Työnantaja tai tämän edustaja on tuomittava työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon, jos hän:

1. tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen,
2. tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka
3. tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 86 a §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden.

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen esitutkinnassa on tärkeitä selvittää se, onko työnantaja tai tämän edustaja toiminut tahallaan, törkeän huolimattomasti tai huolimattomasti. On tärkeitä selvittää, millä tavoin työnantaja tai tämän edustaja on pyrkinyt selvittämään ulkomaalaisen työntekijän työnteko-oikeutta.

9.1.2 Työnantajan seuraamusmaksu

Maahanmuuttovirasto voi määrätä seuraamusmaksun työnantajalle, joka työllistää laittomasti maassa oleskelevan kolmannen maan kansalaisen. Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta vireillä olevassa rikosprosessissa eikä sille, joka on samasta teosta jo lainvoimaisesti tuomittu rangaistukseen. Laittomasti maassa oleskelevan työllistämistä koskevissa tilanteissa Maahanmuuttoviraston määräämä seuraamusmaksu kohdistuu työnantajaan (oikeushenkilö) ja poliisin antama rangaistus työnantajan edustajaan (luonnollinen henkilö).

Poliisin tulee ilmoittaa laittomasti maassa oleskelevan työntekijän käyttöä koskevista havainnoista sähköpostitse Maahanmuuttovirastoon osoitteeseen immigration@migri.fi. Ilmoituksesta on käytävä ilmi seuraavat tiedot:

- työnantajan tiedot (yrityksen nimi, osoite ja y-tunnus),
- laittomasti oleskelevan ja työskennelleen kolmannen maan kansalaisen tiedot (nimi, syntymäaika, kansalaisuus),
- mahdollisimman tarkka kuvaus olosuhteista, joissa laittomasti oleskelevä on palkattu yritykseen,
- mistä alkaen ja kuinka pitkään laittomasti oleskelevan työskentely on jatkunut,
- kuvaus työnantajan roolista työntekijän maahantulossa ja -oleskelussa,
- selvitys, miksi oleskelu on ollut laitonta ja tiedot sen arvioimiseksi (tieto maahantulon ajankohdasta ja -tavasta sekä mahdollisesta viisumista, viisumivapaudesta tai toisen EU-valtion luvasta),
- mistä alkaen ja kuinka kauan henkilö on tehnyt töitä luvattomasti sekä
- tieto siitä, johtaako havainto esitutinnan käynnistämiseen ja kohdistuuko esitutkinta työnantajaan (oikeushenkilö) vai työnantajan edustajaan (luonnollinen henkilö) vai molempiin.

10 Ulkomaalaisvalvonnan kirjaaminen

Poliisin suorittama ulkomaalaisvalvonta ja valvontaan liittyvät toimenpiteet sekä tehtäviltä suoritettujen kyselyiden tulokset kirjataan hätäkeskustietojärjestelmään. Valvonnan jatkotoimista tehdään kirjaus Patja-järjestelmään Tietojen kirjaaminen poliisiasiaintietojärjestelmään (PATJA) - ohjeen (2020/2013/5231) edellyttämällä tavalla.

Tehdyistä rekisteritarkastuksista tallentuvat tiedot rekisterien lokitietoihin.

11 Laittoman maassa oleskelun tilastointi

Osana kansainvälisiä velvoitteita Suomen tulee EU:n jäsenmaana tuottaa laittomasta maassaolosta tilastotietoa EU:n tilastotoimistolle (Eurostatille), Euroopan muuttoliikeverkostolle (EMN) ja Frontexille.

Laittoman maassa oleskelun (Lamo) tilastoihin perustuvat analyysit ovat välttämättömiä myös kansallisesti sisäisen turvallisuuden näkökulmasta ja ne tuottavat osaltaan Poliisihallitukselle tilannekuvaa poliisin toiminnan kehittämisen ja suuntaamisen tueksi.

Poliisilaitokset koostavat säännöllisesti kuukausittain patjasta muun muassa turvapaikkatutkinnan, ulkomaalaisrikkomuksen ja maahantulokiellon rikkomisen nimikkeistä koostuvan tilaston, joka toimitetaan keskusrikospoliisille. Keskusrikospoliisi kokoaa yhteen poliisilaitosten tuottamat tiedot, lajittelee ja koordinoi ne ja toimittaa poliisin osalta eteenpäin. Keskusrikospoliisi toimittaa poliisilaitoksille erilliset ohjeet tilastointiin liittyen.

12 Tulkkauk ja kääntäminen

Turvapaikkamenettelyssä käsiteltävässä asiassa, käännyttämistä tai maasta poistamista koskevassa asiassa tai asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta tai kääntämisestä, jos ulkomaalainen ei osaa suomen tai ruotsin kieltä tai ei vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi (UjKL 203 §). Lisäksi viranomaisen voi asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi huolehtia tulkitsemisesta tai kääntämisestä muissakin asioissa, aina kuitenkin vain siltä osin kuin aineisto vaikuttaa asian käsittelyyn.

Tulkin tai kääntäjän valinnassa on kiinnitettävä huomiota tulkin esteettömyyteen ja asianosaisen turvallisuuteen. Tulkkaukseen saadaan käyttää ainoastaan hyväksytyjä tulkkeja.

Asian tulkkauksessa käytetään kieltä, jota asianosainen ymmärtää. Hallintoasiassa tai muutoksenhakuasiassa ulkomaalainen voi käyttää tulkkia tai kääntäjää myös omalla kustannuksellaan, tai joissain tapauksissa oikeusapupäätökseen sisältyvänä apuna.

Asianosaisella on oikeus saada tulkitsemalla tai kääntämällä tieto häntä koskevasta päätöksestä joko äidinkielellään tai kielellä, jota hänen perustellusti voidaan olettaa ymmärtävän.

Ulkomaalaislain 129b §:n mukainen tarkastusoikeus on hallinnollinen toimivaltuus ja sitä käytettäessä on huomioitava, että hallintolain mukainen asian selvittäminen tai asianosaisen oikeuksien turvaaminen voivat käytännössä edellyttää tulkitsemis- tai kääntämisavun käyttämistä tarkastuksen aikana tai sen jälkeen.

13 Laittoman maahantulon ja -maassa oleskelun torjunnan päällystö- ja oto-kouluttajaverkosto

Poliisihallituksen johdolla toimiva laittoman maahantulon ja -maassa oleskelun torjunnan päällystöverkosto koostuu poliisiyksiköiden nimeämistä henkilöistä, joiden vastuulla on, että yksiköissä suoritetaan ulkomaalaisvalvontaa peruspoliisitoiminnan yhteydessä, järjestetään tarvittaessa alueellista teemavalvontaa sekä osallistutaan valtakunnallisiin teemavalvontapahtumiin. Vastuuhenkilö osallistuu myös laittoman maahantulon tilannekuvan ylläpitämiseen oman toimialueensa osalta sekä vastaa siitä, että yksikön henkilöstön laittoman maahantulon torjuntaan liittyvä koulutus on ajan tasalla. Vastuuhenkilöiden tehtäviin kuuluu myös ihmiskaupan tunnistamiseen ja ihmiskaupparikosten liittyvien piirteiden osaamisen kehittäminen poliisiyksiköissä.

Verkoston tavoitteena on laittoman maahantulon torjunnan ja erityisesti sisämaan ulkomaalaisvalvonnan toimintamallien yhdenmukaistaminen ja tehostaminen.

Päällystöverkoston tukena toimii ulkomaalaisasioiden OTO -kouluttajaverkosto. Verkostoon kuuluvat huolehtivat yhdessä päällystövastaavan kanssa siitä, että ulkomaalaisasioiden kannalta merkittävät asiat tulevat osaksi poliisilaitoksen sisäistä koulutusta.

14 Ihmiskaupan torjunta ja uhrien ohjaaminen auttamisjärjestelmään

Poliisiin tulee omalla toiminnallaan pyrkiä vaikuttamaan ihmiskaupan vastaisen ilmapiirin luomiseen.

Ihmiskaupan torjunnan ja vaikuttavuuden edellytyksenä on, että myös ja erityisesti ulkomaalaisvalvontaan liittyvässä toiminnassa osataan sekä tunnistaa ihmiskaupan mahdolliset uhrin että ohjata heidät auttamisjärjestelmän piiriin.

Ihmiskaupan tunnistamiseen tulee kiinnittää erityisesti huomiota silloin, kun poliisin asiakkaana on henkilöitä seksipalvelujen myynnin tai luvattoman tai muutoin säädösten vastaisen työvoiman käytön selvittämisen seurauksena. Ihmiskaupan mahdollisuus on otettava huomioon myös turvapaikkamenettelyssä, käännyttämisestä päätettäessä ja maasta poistamispäätösten täytäntöönpanossa.

Ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin puuttumisesta sekä ihmiskaupan uhrin auttamisesta on annettu erillinen Poliisihallituksen ohje (POL-2020-38265, 17.9.2020) poliisiyksiköille.

Poliisiylijohtaja

Seppo Kolehmainen

Poliisitarkastaja

Marjo Tyynelä

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 06.10.2022 klo 16:06. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Liitteet	Saatekirje ulkomaalaisvalvontaohjeen keskeisistä muutoksista
Jakelu	Poliisihallituksen yksiköt Poliisiyksiköt
Tiedoksi	Ahvenanmaan poliisiviranomainen Sinetti-ohjekirjasto/Esikunta Normi- ja valvontaryhmä/Poliisihallitus, esikunta Sisäministeriön poliisiosasto Sisäministeriön maahanmuutto-osasto Maahanmuuttovirasto Rajavartiolaitos Yhdenvertaisuusvaltuutettu