



Amnesty Internationalin Suomen osaston kannanotto:

ULKOMAALAISTEN SÄILÖÖNOTON KYNNYSTÄ NOSTETTAVA JA KÄYTÄNTÖJÄ VALVOTTAVA

Amnesty International on viime vuodesta lähtien seurannut aktiivisesti ulkomaalaisten, erityisesti turvapaikanhakijoiden säilöönottoa Suomessa. Tässä kannanotossa tuomme julki havaitsemiamme epäkohtia ja esitämme suosituksemme säilöönotosta vastaaville viranomaisille.

Haluamme muistuttaa, että säilöönotto on loukkaus perustavanlaatuista ihmisoikeutta, liikkumisen vapautta, kohtaan. Toimenpide on äärimmäinen ottaen huomioon, että säilöön otetut henkilöt eivät ole syyllistyneet rikokseen. Kantamme on, että säilöönottoa tulee välttää ja siihen tulee turvautua vain erittäin poikkeuksellisissa tapauksissa. Normaalitylanteissa ulkomaalaista ei tule ottaa säilöön henkilöllisyyden selvittämisen, turvapaikkatutkiminnan tai käännäytyspäätöksen vuoksi, vaan hänelle voidaan tarvittaessa määrätä esimerkiksi ilmoittautumisvelvollisuus.

Viranomaisten tulee pystyä osoittamaan jokaisen säilöön otettavan henkilön kohdalla yksilöllisesti, että säilöönotto on välttämätöntä ja kohtuullista ja että se tosiasiallisesti edistää käännäytämisen toimeenpanoa tai henkilöllisyyden selvittämistä. On myös pystyttävä osoittamaan, että muut turvaamistoimet eivät ole riittäviä. Säilöönoton tulee olla mahdollisimman lyhytaikaista eikä sitä tule jatkaa tilanteessa, jossa maasta poistamista ei lähtömaan tilanteen vuoksi voida toteuttaa.

Yksin tulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita, odottavia äitejä, vanhuksia, kidutustraumoista kärsiviä tai sairaita henkilöitä ei saisi lainkaan ottaa säilöön. Myöskään perheensä kanssa oleskelevia lapsia ei pitäisi sijoittaa säilöönottokeskukseen, vaan päinvastoin kaikin keinoin pyrkiä löytämään koko perheelle muu ratkaisu.

[Lisää tietoa Amnestyn kannoista sekä säilöönottoon liittyvistä kansainvälisistä sopimuksista.](#)

ULKOMAALAISTEN SÄILÖÖNOTTO SUOMESSA: PUUTTEITA JA ONGELMIA

Ulkomaalaisten säilöönottoa säätelee ulkomaalaislain 121 §, jonka mukaan ”ulkomaalainen voidaan määrätä otettavaksi säilöön, jos ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän piileskelemällä tai muulla tavoin menetellen estää tai huomattavasti vaikeuttaa itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa; säilöönotto on tarpeellinen epäselvän henkilöllisyyden selvittämiseksi; taikka ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa hänen syyllistyneen rikokseen Suomessa”.

Ensisijaisina turvaamistoimina laissa kuitenkin mainitaan ilmoittautumisvelvollisuus (118 §), matkustusasiakirjan ja matkalipun luovuttaminen viranomaisen haltuun taikka sen paikan ilmoittaminen, jossa on tavoitettavissa (119 §) sekä vakuuden asettaminen (120 §).

Säilöönotto on viime vuosina muodostunut yhä tavanomaisemmaksi käytännöksi. Vuonna 2008 säilöön otettiin 1000 henkeä (oikeusministeriön käräjäoikeuksien säilöönottoasioita koskevan tilaston perusteella). **Amnesty vaatii, että säilöönottoon turvaudutaan nykyistä harvemmin, ja**

sen sijaan käytetään tarvittaessa muita turvaamistoimia. Niidenkin käytön tulee olla harkittua ja yksilöllisesti perusteltua.¹

Säilöönottopäätöksen tekee rajavartiosto tai poliisi. Saamiemme tietojen mukaan alttius ottaa henkilö säilöön ja muiden turvaamistoimien käytön yleisyys vaihtelevat huomattavasti eri poliisilaitosten välillä ja varsinkin poliisin ja rajavartioston välillä. Näin ei saa olla, sillä se merkitsee ulkomaalaisten henkilöiden kohtelua eri tavoin riippuen siitä, millä paikkakunnalla ja minkä viranomaisen päätöksenteon kohteena he ovat, mikä rikkoo yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita ja heikentää oikeusvarmuutta. **Amnesty vaatii, että rajavartiostojen ja poliisilaitosten säilöönottokäytäntöjä valvotaan ja varmistetaan, että ne eivät poikkea toisistaan merkittävästi.**

Poliisin tai rajavartijan tekemä säilöönottopäätös on vahvistettava käräjäoikeudessa ensimmäisen kerran neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta ja sen jälkeen kahden viikon välein. Tätä menettelyä pidetään säilöönottopäätösten oikeellisuuden takeena. Saamiemme tietojen mukaan vaikuttaa kuitenkin siltä, että käräjäoikeudet käsittelevät säilöönottoasioita rutiiniluontoisesti ja nopeasti vahvistaen lähes aina poliisin tai rajavartijan esityksen. Oikeuskäsittelyissä on ilmennyt puutteita myös oikeusavustajan perehtyneisyydessä tapaukseen ja tulkkauksen käyttämisessä asiallisella tavalla. Käräjäoikeuksien tuomareita olisi syytä kouluttaa säilöönottoon ja turvapaikanhakuun liittyvissä kysymyksissä. **Amnesty edellyttää, että käräjäoikeuksien säilöönottopäätöksiä vertaillaan, niiden perusteluita tarkastellaan ja tuomareille järjestetään tarvittavaa lisäkoulutusta.**

Säilöönoton maksimikesto ei ole säädetty laissa, mutta kolmea kuukautta pidemmät säilöönottajat ovat olleet erittäin harvinaisia. EU:ssa viime vuonna hyväksytyt paluudirektiivi edellyttää säilöönoton maksimikeston säätämistä laissa ja mahdollistaa jopa 6+12 kuukautta kestävästä säilöönoton. **Amnesty katsoo, että Suomen laissa ei missään tapauksessa tule sallia tällaista epäinhimillisen pitkää säilöönottoa, vaan on lähdettävä käytännössä riittäviksi osoittuneista säilöönottoajoista. Sallituksi säilöönoton kestoksi tulisi säätää yksi kuukausi, jota erityisin perustein olisi mahdollista jatkaa enintään kahdella kuukaudella.**

Komissio on antanut ehdotuksensa vastaanottodirektiivin ja Dublin-asetuksen muutoksista. Myös näissä on säilöönottoon liittyviä säädöksiä. **Amnesty huomauttaa, että valmisteltaessa säilöönottoon liittyviä muutoksia Suomen ulkomaalaislakiin, on syytä ottaa ennakoivasti huomioon myös nämä ehdotukset.**

Vastaanottodirektiiviä koskevassa ehdotuksessa kielletään yksintulleiden alaikäisten säilöönotto, mikä vastaa myös UNHCR:n ja Amnesty'n kantaa. **Suomen ulkomaalaislaissa on pikimmiten kiellettävä yksintulleiden alaikäisten säilöönotto. Lapsiperheiden säilöönottoa olisi viimeiseen asti vältettävä ja tukeuduttava tarvittaessa muihin turvaamistoimiin perheen yhtenäisyys säilyttäen.**

Säilöön otetut pitäisi lain mukaan lähtökohtaisesti siirtää Helsingin vastaanottokeskuksen yhteydessä sijaitsevaan säilöönottoyksikköön viimeistään neljän vuorokauden kuluttua poliisin suorittamasta ja kahden vuorokauden kuluttua rajavartijan suorittamasta säilöönotosta. Säilöönottoyksikön toimintaa säätelee laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä, jossa säädetään varsin yksityiskohtaisesti siitä, mitä oikeuksia säilöön otetuilla on ja miten hänen perustarpeensa tulee turvata. *Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea CPT vieraili säilöönottoyksikössä viime vuoden huhtikuussa ja totesi yksikön aineelliset olosuhteet yleisesti ottaen riittäviksi. Se huomautti kuitenkin ulkoilualuetta, lasten ja nuorten koulutustarpeita sekä erityisesti terveydenhoitoa koskevista puutteista.*

¹ Lisää tietoa säilöönoton vaihtoehtoista Amnesty'n kansainvälisen sihteeristön julkaisussa [Irregular migrants and asylum-seekers: Alternatives to immigration detention](#).

Säilöön otettuja voidaan kuitenkin poikkeustapauksessa, säilöönottoyksikön ollessa täynnä, pitää poliisin pidätystiloissa pidempäänkin. On huomattava, että putkassa asuvilla säilöön otetuilla ei ole samoja palveluja ja toimintamahdollisuuksia kuin säilöönottoyksikössä asuvilla. Erityisen huolestuttavaa on, että *CPT:n* saamien tietojen mukaan ”*sinä aikana, jonka ulkomaalaiset viettävät poliisin ja rajavartiolaitoksen tiloissa ... vaikuttaa siltä, että ulkomaalaisilla on tuskin koskaan mahdollista saada avustajaa*”. **Amnesty yhtyy *CPT:n* suositukseen, jonka mukaan on varmistettava, että säilöön otetut ulkomaalaiset voivat käyttää oikeuttaan saada avustaja heti säilöönoton alusta lähtien. Lisäksi Amnesty katsoo, ettei säilöön otettujen pitäminen poliisin pidätystiloissa neljää vuorokautta pidempää aikaa ole hyväksyttävää. Olisi säädettävä, että mikäli henkilöä ei voida majoittaa asianmukaisesti säilöönottoyksikköön, on turvauduttava muihin turvaamistoimiin.**

Toisen säilöönottoyksikön perustaminen muualle maahan on hyvä asia, jos sillä saavutetaan se, ettei ketään pidetä poliisin pidätystiloissa neljää vuorokautta pidempään. **Säilöönottoyksiköjen majoituskapasiteetin lisääminen ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että säilöönoton kynnyks laskee entisestään.**

TIEDONSAANNIN JA TILASTOINNIN ONGELMIA

Säilöönottoa koskevia perustietoja ei ole julkisesti eikä keskitetysti saatavilla. Amnesty Internationalin Suomen osasto sai niitä pyytämällä eri viranomaisilta, mutta joidenkin kohdalla tiedonsaanti kesti kohtuuttoman kauan.² Saamamme luvut olivat osin päällekkäisiä, osin puutteellisia, osin ristiriitaisia, niin ettei kokonaiskuvan muodostaminen säilöön otettujen määrästä ja siinä tapahtuneista muutoksista lopultakaan ollut mahdollista. **Amnesty katsoo, että sisäministeriön on koottava keskitetysti tiedot sekä poliisin että rajavartioston tekemistä säilöönotoista, säilöönottojen kestosta ja siitä, missä tiloissa henkilöitä on pidetty säilössä. Näitä tietoja on verrattava oikeusministeriön ylläpitämiin käräjäoikeuskäsittelyjä koskeviin tilastoihin. Tietojen on oltava julkisesti saatavilla.**

Perusongelma tilastoinnissa on se, että niissä ei erotella turvapaikanhakijoita muista säilöön otetuista ulkomaalaisista. (Poliisin tilastoissa säilöönoton perusteet erotellaan viiteen kategoriaan, joista ”turvapaikkatutkinta” koskee nimenomaan turvapaikanhakijoita, muihin neljään voi sisältyä myös muita ulkomaalaisia.) Vaikka säilöönottoa koskeva lakipykälä koskeekin kaikkia ulkomaalaisia, olisi mahdollista säilöönottopäätöstä tehtäessä kirjata, onko henkilö turvapaikanhakija, myös siinä vaiheessa, kun hän on saanut turvapaikkahakemukseen kielteisen päätöksen ja häntä ollaan sen vuoksi käännyttämässä. **Amnesty katsoo, että säilöönottotilastoissa olisi eriteltävä turvapaikanhakijat. Tämä on tarpeen turvapaikkamenettelyn toimeenpanon seuraamisen ja arvioimisen mahdollistamiseksi.**

² Helpoimmin ja selkeimmässä muodossa saimme tietoa suljetusta vastaanottokeskuksesta, joka tilastoi asiakkaansa. Poliisin osalta lähetimme kyselyn poliisilääneihin, joista jotkut vastasivat nopeasti, jotkut vasta sitkeän peräämisen jälkeen. Koko maata koskevaa tietoa saimme poliisiammattikorkeakoulun ylläpitämästä tilastosta, josta ei kuitenkaan ilmene säilöön otettujen kokonaismäärä tilastokategorioiden mahdollisen päällekkäisyyden vuoksi. Tiedon saanti rajavartiostoista oli hitainta ja rajavartiolaitoksen esikunnasta saamamme vastauksen perusteella tietoja ei lainkaan koota valtakunnallisesti. Lähetimme kyselyn myös useisiin käräjäoikeuksiin, joilta saamamme vastauksia vertasimme oikeusministeriöstä saamiimme tietoihin havaiten niissä eroja.

AMNESTY INTERNATIONALIN SUOMEN OSASTON SUOSITUKSET

Säilöönoton selvityshankkeelle

- otettava kantaa siihen, otetaanko säilöön liian helposti ja käytetäänkö vaihtoehtoja riittävästi
- valmisteltava ehdotus siitä, miten ensisijaisten turvaamistoimien käyttöä voisi lisätä
- otettavaa kantaa viranomaiskäytäntöjen eroihin ja siihen, miten ja kenen toimesta niitä voidaan yhtenäistää
- otettava kantaa tilastoinnin kehittämiseen; tilastoissa eroteltava turvapaikanhakijat muista ulkomaalaisista
- valmisteltava ehdotus siitä, miten estetään se, ettei mahdollisesti perustettava toinen säilöönottoyksikkö alenna säilöönoton kynnystä

Poliisille

- poliisijohdon seurattava eri poliisilaitosten käytäntöjä ja yhtenäistettävä niitä
- järjestettävä koulutusta ulkomaalaisten säilöönottoon ja turvapaikanhakijoiden erityisasemaan liittyvistä kysymyksistä; Helsingin ulkomaalaispoliisin kokemusta ja hyviä käytäntöjä tulee hyödyntää muualla Suomessa
- kehitettävä säilöönoton ja muiden turvaamistoimien tilastointia sekä eriteltävä tilastoissa turvapaikanhakijat
- julkistettava tilastot

Rajavartiostolle

- rajavartiolaitoksen esikunnan seurattava eri rajavartiostojen käytäntöjä ja yhtenäistettävä niitä
- järjestettävä koulutusta ulkomaalaisten säilöönottoon ja turvapaikanhakijoiden erityisasemaan liittyvistä kysymyksistä
- kehitettävä säilöönoton ja muiden turvaamistoimien tilastointia sekä eriteltävä tilastoissa turvapaikanhakijat
- julkistettava tilastot

Sisäministeriölle

- seurattava poliisin ja rajavartioston säilöönottokäytäntöjä ja yhtenäistettävä niitä
- kehitettävä tilastointia ja koottava yhteinen tilasto kaikista säilöönotoista sekä muiden turvaamistoimien käytöstä
- julkistettava tilastot
- valmisteltava lakimuutos, jossa kielletään yksintulleiden alaikäisten säilöönotto
- valmisteltava lakimuutos, jossa säilöönoton maksimiaika kirjataan Suomen viimeaikaisen käytännön eikä paluudirektiivin sallimalle tasolle

Oikeusministeriölle

- selvitettävä ministeriön ja käräjäoikeuksien tilastoissa ilmenevät erot
- seurattava käräjäoikeuksien toimintaa, vertailtava niiden tekemiä säilöönottopäätöksiä ja tarkastettava niiden perusteluja
- järjestettävä koulutusta ulkomaalaisten säilöönottoon liittyvistä kysymyksistä

Käräjäoikeuksille

- selvitettävä ministeriön ja käräjäoikeuksien tilastoissa ilmenevät erot
- kiinnitettävä erityishuomiota ulkomaalaisten säilöönottoasioiden käsittelyyn ja annettava tarvittaessa tuomareille opastusta ja koulutusta niissä

Maahanmuuttovirastolle

- valvottava ja mahdollistettava, että EN:n kidutuksen vastaisen komitean havaitsemat puutteet säilöönottoyksikössä korjataan
- valvottava, että mahdollisesti perustettavan toisen säilöönottoyksikön käytännöt eivät poikkea merkittävästi Metsälän vastaanottokeskuksen yhteydessä toimivan säilöönottokeskuksen käytännöistä