MITEN VAHVISTAA PALAUTETTAVIEN OIKEUKSIA – HAAVOITTUVUUDEN TUNNISTAMINEN JA HUOMIOON OTTAMINEN PALAUTUSTOIMINNASSA

Miten vahvistaa palautettavien oikeuksia – haavoittuvuuden tunnistaminen ja huomioon ottaminen palautustoiminnassa

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Julkaisu saatavilla: www.syrjinta.fi/julkaisut

Julkaisija: Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Helsinki, 2021

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

TURVAPAIKKA-,
MAAHANMUUTTO- JA
KOTOUTTAMISRAHASTO

Euroopan unionin tuella

Sisällysluettelo

1. Johdanto ... 1

1.1 Hankkeen tausta ja tavoitteet ... 1

1.2 Raportin rakenne ... 2

2. Perusoikeudet maastapoistamisessa ... 3

2.1 Keskeiset perus- ja ihmisoikeudet maastapoistamistoiminnassa ... 3

2.2 Oikeus elämään ja kidutuksen sekä epäinhimillisen kohtelun kielto ... 4

2.2.1 Palautuskielto ... 5

2.3 Lapsen oikeudet ... 6

2.4 Hyvä hallinto ja oikeusturva ... 8

2.5 Yhdenvertaisuus ... 9

3. Haavoittuva asema lainsäädännössä ja ohjeistuksissa ... 10

4. Viranomaiskysely ... 13

4.1 Miten poliisi saa tiedon palautettavan haavoittuvasta asemasta ... 13

4.2 Miten poliisi huomioi haavoittuvuuden ... 14

4.3 Vastaanottokeskuksen näkemykset haavoittuvuuden huomioonottamisessa ... 16

4.4 Vastaanottokeskusten tunnistamat kriittiset tekijät haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksissa ... 18

4.5 Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksiin liittyvät erityiskysymykset ... 18

4.6 Ihmiskaupan uhrien palautuksiin liittyvät erityiskysymykset ... 20

4.7 Haavoittuvassa asemassa olevien palautusten valmistelun hyvät käytännöt, haasteet sekä parannusehdotukset ... 22

5. Valvonnan havaintoja ... 24

5.1 Hankkeessa valvotut palautukset ja havainnot palautuksista ... 24

5.2 Havaintoja valmisteluvaiheesta ennen palautuspäivää ... 28

6. Johtopäätökset ja suositukset ... 33

1. Johdanto

1.1 Hankkeen tausta ja tavoitteet

Yksi yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävistä on valvoa ulkopuolisena ja riippumattomana viranomaisena karkotettavien ja käännytettävien ulkomaalaisten maastapoistamisen täytäntöönpanoa. Euroopan parlamentin ja neuvoston paluudirektiivin (2008/115/EY) mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaasta järjestelmästä palautusten valvomiseksi. Suomessa direktiivin velvoite annettiin vuonna 2014 ulkomaalaislain lisäyksellä (152 b §) yhdenvertaisuusvaltuutetun edeltäjän vähemmistövaltuutetun tehtäväksi. Valvontaa on virkatyön ohessa kehitetty myös Euroopan unionin rahastoista saadun hankerahoituksen tuella. Tämä raportti on kirjoitettu osana Euroopan unionin sisäasioiden rahaston (AMIF) rahoittamaa hanketta: ”Haavoittuvuuden tunnistaminen ja huomioiminen maastapoistamisen valmistelussa ja täytäntöönpanossa”.

Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvontaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 134/2013 vp) todetaan, että valvonnassa tulisi ottaa huomioon haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tilanne sekä palautuksen inhimilliseen toteuttamiseen liittyvät seikat. Lainsäätäjän asettaman toiminnallisen painopisteen, kansainvälisten säädösten sekä edellisissä hankkeissa esiin nousseiden kehittämistarpeiden vuoksi yhdenvertaisuusvaltuutettu piti tärkeänä selvittää, miten haavoittuvassa asemassa olevat palautettavat tunnistetaan sekä miten heidän erityistarpeensa otetaan huomioon palautusten valmistelussa ja itse palautustoiminnassa. Hankkeen tavoitteena oli myös parantaa viranomaisten välistä yhteistyötä.

Tämän raportin aineistona on hankeaikana 1.8.2020-31.10.2021 maastapoistamisen valvonnassa tehdyt havainnot sekä yhteenveto poliisilaitoksille ja vastaanottokeskuksiin, mukaan lukien ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ja säilöönottoyksiköt, lähetetyn viranomaiskyselyn vastauksista. Kyselyn avulla pyrittiin selvittämään, miten viranomaiset tunnistavat haavoittuvuuteen liittyvät seikat ja miten ne otetaan huomioon palautusta suunniteltaessa ja toimeenpantaessa. Kyselyn avulla selvitettiin lisäksi eri viranomaisten roolia sekä näkemyksiä siitä, miten toimintatapoja voitaisiin parantaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun edellisen hankeen ”Palautusten valvonnan vaikuttavuus” loppuraportissa kiinnitettiin huomiota siihen, että haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien tilanteen ja heidän erityistarpeidensa tunnistamisessa oli vaihtelua. Osassa palautuksia haavoittuvassa asemassa olevien erityistarpeet otettiin huomioon erinomaisesti, kun taas toisaalta valvojat havaitsivat toimintamalleissa vielä selviä puutteita. Tämän raportin yhtenä keskeisenä johtopäätöksenä onkin, että viranomaisilla ei ole selkeitä rakenteita eikä ohjeistusta haavoittuvassa asemassa olevien palautusten valmistelusta.

Hankkeen myötä yhdenvertaisuusvaltuutettu sai paljon tietoa haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien tilanteesta, poliisin toiminnasta sekä muiden viranomaisten roolista palautusten täytäntöönpanossa. Keskeiset havainnot liittyvät haavoittuvuuden tunnistamiseen, haavoittuvassa asemassa olevan palautuksen valmisteluun sekä viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja tietojen

vaihtoon. Tämän hankeraportin lopussa esitetään johtopäätökset ja yhdenvertaisuusvaltuutetun suositukset havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

Hankehakemus tehtiin tammikuussa 2020. Silloin ei vielä tiedetty tulevasta pandemiasta, eikä osattu arvioida sen vaikutuksia matkustamiseen ja palautusten täytäntöönpanoon. Haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä kuitenkin palautettiin hankeaikana. Koska valvontoja tehtiin jonkin verran suunniteltua vähemmän, pystytiin kiinnittämään erityistä huomiota myös palautuksen valmisteluun. Valvonnan havainnot perustuvat seitsemään kokonaan valvottuun palautukseen ja 13 palautuksen valmisteluun, missä osassa maastapoistamista ei kuitenkaan syystä tai toisesta laitettu täytäntöön. Vaikka valvottuja palautuksia oli vähän, niissä kuitenkin palautettiin 36 ihmistä, joista 20 lapsia ja ne kattoivat monipuolisesti hankkeen teeman mukaisia ryhmiä. Näistä ei kuitenkaan voida vielä vetää suoria johtopäätöksiä, miten kaikissa palautuksissa toimitaan, mutta tehdyt havainnot antavat viitteitä toimintamalleista ja toiminnan kehittämiskohteista.

Tämä raportti on haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien aseman vahvistamiseen ja viranomaistoimintojen kehittämiseen tähtäävä selvitystyö, ei akateeminen tutkimus.

1.2 Raportin rakenne

Raportissa käsitellään aluksi niitä keskeisiä perus- ja ihmisoikeuksia, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota maastapoistamistoiminnassa. Seuraavaksi selvitetään, miten haavoittuva asema määritellään lainsäädännössä ja ohjeistuksissa. Viranomaiskyselyä koskevassa luvussa käydään läpi muun muassa tiedonsaantia, sekä haavoittuvuudesta että siitä, milloin vastaanottokeskus ja palautettava saavat tiedon palautuksen ajankohdasta. Lisäksi selvitetään, miten haavoittuvuus otetaan huomioon erityisesti palautuksen valmistelussa. Erilliskysymyksinä käydään läpi esimerkiksi lapsen edun huomioiminen ja ihmiskaupan uhrien palauttaminen. Lopussa käsitellään hyviä käytäntöjä sekä haasteita ja parannusehdotuksia. Viidennessä luvussa kerrotaan valvonnan havaintoja hankeajalta ja lopuksi esitellään hankkeen johtopäätökset sekä annetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palauttamista koskevat kehittämissuositukset.

2. Perusoikeudet maastapoistamisessa

2.1 Keskeiset perus- ja ihmisoikeudet maastapoistamistoiminnassa

Yhdenvertaisuusvaltuutetun valvontatyön ydin on arvioida palautusten täytäntöönpanoa perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Tässä luvussa käsitellään niitä keskeisiä perus- ja ihmisoikeuksia, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota maastapoistamistoiminnassa. Perusoikeudet määrittelevät vähimmäistason, jolla varmistetaan, että jokaista henkilöä kohdellaan ihmisarvoa kunnioittaen.

Perus- ja ihmisoikeudet ovat perustavanlaatuisia, kaikille ihmisille yhdenvertaisesti kuuluvia oikeuksia. Perusoikeudet on turvattu Suomen perustuslaissa[1] ja Euroopan perusoikeuskirjassa[2]. Ihmisoikeudet puolestaan on kirjattu kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Sisällöllisesti kyse on pitkälti samoista oikeuksista. Euroopan neuvoston Kidutuksen vastainen komitea (CPT) on todennut maasta poistamisten täytäntöönpanon olevan erityisen riskialtis tilanne perus- ja ihmisoikeusloukkauksille[3]. Haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien kohdalla on vielä suurempi riski perusoikeuksien loukkaamiselle kuin muiden palautettavien kohdalla. Erityisen riskialttiita ovat tilanteet, joissa haavoittuvuutta ei ole tunnistettu.

Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Perustuslain 22 §:n mukaisen perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatteen tulee vaikuttaa viranomaisen toimintaan siten, että aina valitaan toimintamalli, joka parhaiten edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Lisäksi ulkomaalaislain[4] 5 §:ssä säädetään ulkomaalaisen oikeuksista seuraavasti: ”Lakia sovellettaessa ei ulkomaalaisen oikeuksia saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä.”

Poliisilain[5] 2 §:n mukaan poliisin on kunnioitettava perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia. Toimivaltuuksia käyttäessään poliisin on valittava perusteltavissa olevista vaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää näiden oikeuksien toteutumista. Yhteispalautuksia koordinoivan eurooppalaisen raja- ja merivartiovirasto Frontexin toimintaa säätelevässä asetuksessa[6] on useissa kohdin viitattu perusoikeuksien huomioon ottamiseen viraston toiminnassa. Asetuksen 80 artiklassa eurooppalainen raja- ja merivartiosto takaa tehtäviään hoitaessaan perusoikeuksien suojelun, ottaen erityisesti huomioon muun muassa perusoikeuskirjan, vuoden 1951 pakolaissopimuksen[7] ja lapsen oikeuksien sopimuksen[8]. Asetuksen 62 artiklassa säädetään, että palautusoperaatioihin osallistuvalla henkilöstöllä on oltava riittävä koulutus perusoikeuksista ja kyky vastata lasten, ihmiskaupan uhrien ja muiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeisiin.

---

[1] Perustuslaki 731/1999
[2] Euroopan unioinin perusoikeuskirja (2012/C 326/02)
[3] Deportation of foreign nationals by air, Extract from the 13th General Report of the CPT, published in 2003
[4] Ulkomaalaislaki 301/2004
[5] Poliisilaki 872/2011
[6] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1896,
[7] Pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimus, SopS 77/1968
[8] YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus SopS 59 ja 60/1991

Paluudirektiivin[9] 5 artikla velvoittaa tätä direktiiviä täytäntöön pannessaan jäsenvaltioita ottamaan asianmukaisesti huomioon, lapsen edun, perhesuhteet, asianomaisen kolmannen maan kansalaisen terveydentilan ja palautuskiellon periaatteen.

Tässä luvussa ei ole tyhjentävästi lueteltu kaikkia niitä perus- ja ihmisoikeuksia, jotka on otettava huomioon maastapoistamisen täytäntöönpanossa. Muita palautustilanteessa usein esille tulevia ovat esimerkiksi omaisuuden suoja (PL 15 §) ja henkilötietojen suoja (Euroopan unionin perusoikeuskirja 8 art.).

2.2. Oikeus elämään ja kidutuksen sekä epäinhimillisen kohtelun kielto

Perustuslain 7 §:ssä turvataan oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Vapaus on perinteisesti yksi keskeisistä oikeusvaltiossa suojattavista oikeushyvistä. Kenenkään henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Maastapoistamista mahdollisesti edeltävät turvaamistoimet ja niiden perusteet on lueteltu ulkomaalaislaissa.

Lisäksi lainkohdan mukaan ketään ei saa kiduttaa, eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Oikeus elämään ja kidutuksen sekä epäinhimillisen kohtelun kielto korostuvat voimankäyttötilanteissa. Maastapoistamisen yhteydessä on joissakin Euroopan maissa kuollut palautettavia virheellisen voimankäytön seurauksena[10].

Voimankäytön tulee perustua lakiin, oltava viimesijaista ja suhteessa vastarintaan[11]. Normaalia hengitystä vaikeuttavat tekniikat on kielletty. Mahdolliset sidonnat on avattava, kun vastustus on lakannut ja varmuuden vuoksi sidontoja ei saa käyttää. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että voimankäyttöoikeus on vain sen käyttämiseen koulutetuilla henkilöillä ja että koulutuksessa kiinnitetään huomiota perus- ja ihmisoikeuksiin voimankäyttöä rajoittavina tekijöinä[12]. Palautusta voimakkaasti vastustavia henkilöitä tulee vaikeissakin tilanteissa kohdella asiallisesti ja heidän ihmisarvoaan kunnioittaen. Epäinhimillistä kohtelua voi liiallisen voimankäytön lisäksi olla esimerkiksi tilanne, jossa tietyt perustarpeet, kuten ravinnon ja juoman tarjoaminen laiminlyödään tai se, että talvella matkaan lähdetään liian ohuissa vaatteissa. Epäinhimillistä kohtelua voi myös olla haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien erityistarpeiden laiminlyönti.

Osana palautettavan ihmisarvoista kohtelua on toimiva, ystävällinen ja arvostava vuorovaikutus. On tärkeää tulla ymmärretyksi, pystyä viestimään omista tarpeistaan ja saada tietoa siitä mitä

[9] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi
[10] https://irr.org.uk/article/analysis-deaths-during-forced-deportation/
[11] Paluudirektiivi (8 art. 4k) jos kolmannen maan kansalainen vastustaa maastapoistamista ja jäsenvaltio käyttää – viimeisenä keinona – pakkokeinoja pannakseen maastapoistamisen täytäntöön, kyseisten pakkokeinojen on oltava oikeasuhteisia eikä niihin saa liittyä kohtuutonta voimankäyttöä. Pakkokeinot pannaan täytäntöön kansallisen lainsäädännön mukaisesti, kunnioittaen perusoikeuksia ja asianomaisen kolmannen maan kansalaisen ihmisarvoa sekä fyysistä koskemattomuutta.
[12] PeVL28/2001, PeVL54/2001

palautuksessa tapahtuu ja miten matka etenee. Asianmukaisella tulkkauksella on tärkeä rooli perusoikeusmyönteisessä viranomaistoiminnassa.

Haavoittuva asema ja palautettavien henkilöiden tarpeet on tunnistettava ja otettava huomioon palautusta suunniteltaessa ja sen aikana. Esimerkiksi tarpeellisista apuvälineistä ja lääkityksestä on huolehdittava ja palautettavan henkilön on oltava matkustuskunnossa. CPT[13] suosittelee Fit-to-Travel-todistuksen käyttämistä kaikkien palautettavien kohdalla. Frontexin yhteispalautuslennoilla on aina mukana myös lääkäri. Haavoittuvassa asemassa olevien maastapoistettavien oikeuksien turvaaminen vaatii usein poliisilta erityisiä toimia, joiden laiminlyönti voidaan joissaan tilanteissa katsoa epäinhimilliseksi kohteluksi.

2.2.1 Palautuskielto

Maastapoistamispäätöstä tehtäessä on aina otettava huomioon ehdoton palautuskielto. Ulkomaalaista ei perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Palautuskielto kattaa kaikki sellaiset tilanteet, joissa Suomen viranomaiset siirtävät ulkomaalaisen toiseen valtioon. Kiellettyä on myös henkilön kuljettaminen Suomesta sellaiseen maahan, josta tämä voisi joutua luovutetuksi edelleen kolmanteen maahan ja tämän seurauksena esimerkiksi kuolemanrangaistuksen tai kidutuksen uhriksi.

Maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta saattaa toisinaan kulua pitkä aika päätöksen konkreettiseen täytäntöönpanoon. Tänä aikana palautettavan olosuhteissa tai kohdemaan turvallisuustilanteessa voi tapahtua merkittäviä muutoksia. Henkilön maastapoistamista ei saa laittaa täytäntöön, jos on syytä epäillä, että hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi.[14] Täytäntöönpanevan viranomaisen tehtävänä on viime kädessä varmistaa, että palautuskieltoa ei loukata ja tilanteen niin vaatiessa palautuksesta tulee luopua.

Palautuskiellon loukkaaminen voi tulla kysymykseen myös Euroopan sisällä tehtävissä palautuksissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vuonna 2011 antamassa tuomiossaan katsonut Belgian syyllistyneen palautuskiellon loukkaukseen palauttamalla turvapaikanhakijan Kreikkaan (*M.S.S. v. Belgia ja Kreikka*). Tuomiossa todettiin, että Kreikan vastaanotto-olosuhteissa ja turvapaikkajärjestelmässä on vakavia puutteita, joiden vuoksi palautettava voi joutua Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan tarkoittaman epäinhimillisen kohtelun kohteeksi.

Korkein hallinto- oikeus on antamassaan ratkaisussa (KHO:2016:53) todennut, ettei erityisen haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä saanut palauttaa Unkariin, koska saatavilla oleva selvitys Unkarin vastaanotto-olosuhteista ja turvapaikkamenettelystä asettivat palautetun vaaraan. Myöskään täysi-ikäistä tervettä miestä ei voitu palauttaa koska hänellä oli riski joutua jatkopalautetuksi ja sitä kautta kotimaahansa ilman, että hänen turvapaikkahakemustaan olisi tutkittu missään valtiossa.

[13] Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea
[14] Ulkomaalaislaki (301/2004), 147 § ja 202 §

Tilanteet muuttuvat myös Euroopan maissa ja palautuskieltoon liittyvien tekijöiden arviointi voi olla haastavaa varsinkin silloin, jos tuomioistuinlaitoksen reagointi asiassa viipyy.

Haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla palautuskiellon loukkaus voi tapahtua tilanteessa, jossa haavoittuvuutta ei syystä tai toisesta ole tunnistettu tai otettu asianmukaisesti huomioon. Palautuskiellon mahdollisuutta on pohdittava esimerkiksi tilanteissa, joissa yksinhuoltajaa ollaan palauttamassa alaikäisten lasten kanssa olosuhteisiin, jotka voivat vaarantaa perheen selviytymisen ja sitä kautta lasten kasvun ja kehityksen. Ihmiskaupan uhrin palauttaminen maahan, jossa hän joutuu uudelleen ihmiskaupan kohteeksi voisi tulla arvioitavaksi myös palautuskiellon loukkaamisena. Maastapoistamisen täytäntöönpanon aikana, kuten valmisteluvaiheessa, poliisille voi tulla tietoon seikkoja, joita päätöksentekijä ei ole arvioinut tai arviointi on tehty puutteellisilla tiedoilla.

2.3 Lapsen oikeudet

Perus- ja ihmisoikeudet kuuluvat myös lapsille. Lasten tarpeet ovat erilaisia kuin aikuisten. Lapsilla on myös oikeus erityiseen suojeluun haavoittuvuutensa vuoksi. Erityisesti pienet lapset ovat riippuvaisia aikuisista. Turvapaikanhakijoina lapset ovat aina haavoittuvassa asemassa.

Lapsen etu on turvattu useissa Suomea sitovissa säädöksissä, erityisesti YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3(1) artiklassa[15], mutta myös ulkomaalaislain 6.1 §:ssä[16]. Lisäksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklaan on kirjattu lapsen oikeudet. Artiklan mukaan lapsella on oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon, lapsen on saatava ilmaista vapaasti mielipiteensä ja lapsen mielipide on otettava huomioon häntä koskevissa asioissa, hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti[17]. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti[18].

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus on Suomessa voimassa lakitasoisena. Sopimus ja sen suojeluvelvoitteet koskevat täysimääräisesti kaikkia lapsia, myös lapsia, joita ollaan poistamassa maasta.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 9 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti paitsi, kun toimivaltaiset viranomaiset, joiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi, toteavat soveltuvien lakien ja menettelytapojen mukaisesti sen olevan lapsen edun mukaista. Euroopan unionin perusoikeuskirjan[19] 24 artikla suojaa lapsen edun ensisijaisuutta viranomaistoimissa ja lapsen oikeutta ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, jollei se ole lapsen edun vastaista.

Lapsen edun arviointi ja määrittäminen on välttämätöntä tilanteessa, jossa lapsi saatetaan erottaa vanhemmistaan. Perheen erottamisen estäminen ja perheen yhtenäisyyden säilyttäminen ovat

[15] YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus SopS 59 ja 60/1991
[16] Ulkomaalaislaki 301/2004
[17] Euroopan unionin perusoikeuskirja, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus SopS 59 ja 60/1991, 12 art.
[18] YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus SopS 59 ja 60/1991, 12 art
[19] Euroopan unionin perusoikeuskirja, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus SopS 59 ja 60/1991

lastensuojelujärjestelmän keskeisiä elementtejä. Koska vanhemmista erottamisella on tuntuvia vaikutuksia lapseen, tällaisen erottamisen pitäisi olla viimeinen vaihtoehto ainoastaan silloin, kun lapsi on vaarassa kokea välitöntä vahinkoa tai kun tämä on muutoin välttämätöntä. Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla[20] suojaa perheen yhtenäisyyttä. Maastapoistamisen täytäntöönpanon aikana onkin huolehdittava, ettei lasta eroteta vanhemmistaan lapsen edun vastaisesti tai lapsen etua arvioimatta, esimerkiksi turvaamistoimia koskevien ratkaisujen vuoksi. Niin ikään palautusmatkat tulee järjestää siten, että perhe voi matkustaa yhdessä ja myös kuljetusvälineessä sijoittua mahdollisimman lähelle toisiaan, ellei se poikkeuksellisesti ole vastoin lapsen etua ja perheen toivetta.

Ulkomaalaislain 6.1.§:n mukaan asiassa, jossa on kyse alaikäisestä, tulee aina ottaa huomioon lapsen etu. Ulkomaalaislakia koskevan hallituksen esityksen[21] mukaan lapsen etu on aina yksilöllinen ja sidottu lapsen kulloiseenkin elämäntilanteeseen. Lapsen etua tuleekin harkita kokonaisuudessaan ottaen huomioon lapsen yksilölliset tarpeet, toivomukset ja mielipiteet. Oikeudellisissa ja hallinnollisissa ratkaisuissa on keskeistä, että viranomainen selvittää, mikä ratkaisu/toimintamalli juuri kyseisessä tapauksessa on kyseisen lapsen edun mukainen. Hallituksen esityksessä korostetaan myös sosiaalityöntekijöiden asemaa lapsen etua selvitettäessä.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsia koskevissa viranomaisten toimissa on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Lasta on kohdeltava ikätasoisesti lapsena ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen. Poliisihallitus on maastapoistamista koskevassa ohjeessaan[22] viitannut lapsen oikeuksien komitean kantaan lapsen edun arvioinnin ehdottomuudesta. Komitean mukaan lapsen oikeuksista annetun yleissopimuksen 3(1) artikla ei jätä jäsenvaltioille harkintavaltaa asiassa. Kaikkien hallintoviranomaisten, muun muassa poliisin, on tekemissään yksittäisissä päätöksissä arvioitava ensisijaisesti lapsen etua, jonka on ohjattava niin päätöksiä kuin täytäntöönpanotoimenpiteitäkin.

Lapsen etu ja oikeudet on huomioitava myös palautusta suunniteltaessa[23]. Lapsilla on useita oikeuksia, jotka saattavat tulla esille myös lapsen palautuksen täytäntöönpanon aikana.

Palautuksen valmistelun aikana voi käydä ilmi, että muilla viranomaisilla tai yksityishenkilöillä on herännyt huoli lapsen turvallisuudesta tai kasvusta ja kehityksestä. Lapsesta on voitu tehdä lastensuojeluilmoitus hänen saamansa päätöksen jälkeen tai lapsen asioiden selvittäminen voi olla kesken. Lapsen edun asianmukainen arviointi edellyttää, että lapsiin liittyvät huolenaiheet selvitetään asianmukaisesti ennen palautuksen täytäntöönpanoa.

---

[20] Euroopan ihmisoikeussopimus 63/1999
[21] HE 28/2003
[22] Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano (POL-2021-67956)
[23] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevienkolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi2008/115/EY 10 art. Ilman huoltajaa matkustavien alaikäisten palauttaminen ja maastapoistaminen 1. Ennen kuin tehdään päätös ilman huoltajaa matkustavan alaikäisen palauttamisesta, muiden asianmukaisten elinten kuin palautuksen täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten sallitaan tarjota apua, ottaen asianmukaisesti huomioon lapsen edun. 2. Ennen kuin ilman huoltajaa matkustava alaikäinen poistetaan jäsenvaltion alueelta, kyseisen jäsenvaltion viranomaisten on oltava varmoja siitä, että tämä alaikäinen palautetaan jollekin perheenjäsenelleen tai nimetylle holhoojalleen taikka että häntä varten on kohdevaltiossa järjestetty asianmukainen vastaanotto.

Kun lapsen tilanne on selvitetty, on varmistettava, että hän on saanut riittävän avun ja tuen ennen matkaa. Koululaisia ei tulisi palauttaa kesken lukuvuoden. Myös lapsille on annettava mahdollisuus hyvästellä heille tärkeät ihmiset. Matkan ajaksi lapsille voi varata pelejä tai muuta tekemistä. Lasten riittävä ja asianmukainen ravinnon saanti ja mahdollisuus esimerkiksi vaipanvaihtoon on turvattava. Jos lasten vanhempiin tai toisiin palautettaviin joudutaan kohdistamaan voimakeinoja, on lapset siirrettävä toiseen tilaan siten, että he eivät joudu näkemään voimankäyttöä.

Lapsilla on oikeus saada tietoa menettelyistä myös palautukseen liittyen ja heidän mielipiteensä tulee selvittää aina kun lapsia koskevia toimia tehdään. Lapset eivät ole vastuussa aikuisten asioiden käsittelystä eikä lapsia tule laittaa tilanteeseen, jossa he selvittävät vanhempiensa ja viranomaisten välisiä asioita. Poliisihallituksen maastapoistamisohjeen[24] mukaan poliisi ei saa käyttää perheen asioita käsiteltäessä perheen lasta tulkkina missään maastapoistamisen vaiheessa.

2.4 Hyvä hallinto ja oikeusturva

Kaikessa viranomaistoiminnassa on otettava huomioon hyvän hallinnon periaatteet. Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeista. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös. Käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös ja oikeus hakea muutosta ovat keskeisiä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeita, joista säädetään tarkemmin lailla.

Hallintolaki ja hyvän hallinnon periaatteet on otettava huomioon ulkomaalaislain soveltamisessa, mukaan lukien maastapoistamisen täytäntöönpanossa. Hallintolaki edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa hallintoasioissa. Keskeisiä oikeuksia oikeusturvan ja hyvän hallinnon kannalta ovat esimerkiksi oikeus saada oikeudellista apua sekä oikeus valita avustaja ja neuvotella luottamuksellisesti tämän kanssa.

Poliisihallituksen maastapoistamista koskevassa ohjeessa[25] todetaan, että asiamiehen, avustajien ja erityisesti erilaisten tukihenkilöiden rooli osana ulkomaalaisasioiden käsittelyä on aiheuttanut toistuvasti epäselvyyksiä ja siksi asiaa on selvennetty ohjeessa. Ohjeessa selvennetään avustajan käsitettä ja kelpoisuutta ja todetaan, että tukihenkilön käsitettä ei ole lainsäädännössä määritelty. Tukihenkilön osalta ohjeessa todetaan, että poliisin tulee toiminnassaan pyrkiä perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen laintulkintaan sekä edesauttaa hyvän hallinnon toteutumista ja oikeusturvaa hallintoasioissa. Näiden periaatteiden toteutumiseksi tukihenkilö – riippumatta siitä, mitä termiä hänestä kussakin yhteydessä käytetään – tulee rinnastaa avustajaan. Hänellä on oikeus olla läsnä hallintoasian käsittelyssä eli esimerkiksi turvapaikkaprosessissa, ellei sitä erikseen kielletä hallintolain 12 §:n 2 momentin perusteella.

[24] Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano (POL-2021-67956)
[25] Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano (POL-2021-67956)

Hyvään hallintoon kuuluvat virkatoiminnan puolueettomuus ja palveluperiaate. Viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin ja toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää maksutonta neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Hyvään hallintoon kuuluu myös asiallisen, selkeän ja ymmärrettävän kielen käyttö.

Ulkomaalaislain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lisäksi tarkoituksena on edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset.

Hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteutuminen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kohdalla tarkoittaa muun muassa sitä, että heidän haavoittuvuutensa on tunnistettu ja se on ollut päätöksentekijän tiedossa ja sitä on arvioitu, kun maastapoistamispäätös on tehty. Se tarkoittaa lisäksi sitä, että haavoittuvuus tunnistetaan ja haavoittuvassa asemassa olevan henkilön erityistarpeet otetaan huomioon myös maastapoistamista valmisteltaessa ja täytäntöön pantaessa.

2.5 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:ssä on yhdenvertaisuuden periaate ”Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä”. Periaate sisältää myös syrjintäkiellon, joka tarkoittaa, että palautettavia henkilöitä on kohdeltava kaikissa tilanteissa yhdenvertaisesti eikä ketään saa palautustoiminnassa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös ei estä yhdenvertaisuuden turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua. Haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla vaaditaan usein erityisiä toimia, jotta heidän yhdenvertaisuutensa toteutuisi.

3. Haavoittuva asema lainsäädännössä ja ohjeistuksissa

Henkilön haavoittuvaan asemaan viitataan useissa ulkomaalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevissa laeissa ja direktiiveissä. Haavoittuvan aseman määritteleminen vaihtelee eri tilanteissa. Haavoittuvan aseman määrittely lainsäädännössä on paikoin niin niukkaa, että sen tulkinta jää lainsoveltajalle. Lainsäädännössä ja käytännössä henkilönhaavoittuva asema saatetaan liittää oleskelulupaperusteisiin[26], mahdollisiin erityistarpeisiin turvapaikanhakijoiden vastaanottopalveluissa[27] taikka turvapaikkamenettelyssä[28] sekä henkilöiden maastapoistamisen yhteyteen[29]. Henkilön tunnistaminen haavoittuvassa asemassa olevaksi, on näin ollen oikeudellisesti merkityksellistä useista syistä.

Haavoittuvassa asemassa olevien määritelmät eivät ole tyhjentäviä, eivätkä myöskään keskenään täysin samanlaisia. Yhtäläisyyksiä on löydettävissä monien haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien osalta eri säädöksistä. Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa koskevassa direktiivissä[30] ja paluudirektiivissä[31] katsotaan haavoittuvassa asemassa oleviksi yksinhuoltajat alaikäisten lasten kanssa sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan/törkeän psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan uhriksi joutuneet.

Vastaanottodirektiivissä mainitaan haavoittuvassa asemassa olevan myös henkilöt, joilla on vakavia sairauksia tai mielenterveyshäiriöitä. Heidän osaltaan paluudirektiivissä ei viitata suoraan haavoittuvaan asemaan, mutta direktiivin toisessa kohdassa[32] todetaan, että terveydentila tulee ottaa asianmukaisesti huomioon jäsenvaltioiden täytäntöön pannessa paluudirektiiviä.

Vastaanottodirektiivissä haavoittuvassa asemassa mainitaan olevan myös naiset ja ihmiskaupan uhrit, kun taas paluudirektiivissä haavoittuvassa asemassa oleviksi määritellään myös alaikäiset, vammaiset henkilöt, ikääntyneet ja raskaana olevat.

Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonnassa kaikkien edellä mainittujen katsotaan voivan olla haavoittuvassa asemassa, tilanteesta ja kontekstista riippuen.

Haavoittuvuus ilmenee eri tavoin henkilöittäin ja yksilöllisten tilanteiden kautta. Henkilöt voivat myös olla haavoittuvassa asemassa eri ajanjaksoina ja erilaisissa tilanteissa. Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonnassa haavoittuvuus tulee esiin usein jo maastapoistettavan asiakirjoista ja toisinaan tieto haavoittuvuudesta saadaan esimerkiksi vastaanottokeskuksen sosiaali- tai

[26] Ulkomaalaislaki (30.4.2004/301), 52 § ja 52a §
[27] Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (17.6.2011/746), 6 §
[28] Ulkomaalaislaki (30.4.2004/301), 96a §
[29] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/115/EY, annettu 16.12.2008), jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, 3 art.
[30] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2013/33/EU, annettu 26.6.2013), kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu), 21 art.
[31] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/115/EY, annettu 16.12.2008), jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, 3 art.
[32] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/115/EY, annettu 16.12.2008), jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, 5 art.

terveyspalveluilta. On myös tilanteita, joissa maastapoistamista täytäntöönpanevalla poliisilla ei ole palautettavan haavoittuvuus tiedossaan, tai sitä ei ole tunnistettu.

Maastapoistamista koskevissa Poliisihallituksen tai Maahanmuuttoviraston ohjeissa ei ole mainittu haavoittuvaa asemaa, taikka määritelty ketkä ovat haavoittuvassa asemassa olevia.

Maahanmuuttoviraston ohjeessa[33], joka käsittelee pääasiassa maastapoistamista koskevan päätöksen tekoa, on muutamia mainintoja myös maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoon liittyen. Ohjeessa käsitellään maastapoistettavan terveydentilan huomioimista sekä päätöksenteossa että maastapoistamispäätöstä täytäntöön pantaessa. Ohjeessa viitataan korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen[34], jonka mukaan tahdosta riippumattomassa hoidossa olevan henkilön maastapoistamisen täytäntöönpano edellyttää, että Suomessa annettu tahdosta riippumaton hoito lopetetaan.

Maahanmuuttoviraston ohjeessa tuodaan esiin EU-tuomioistuimen ratkaisu[35], jossa otetaan kantaa erityisen vakavasti fyysisesti tai psyykkisesti sairaan turvapaikanhakijan siirtoon. Tuomioistuin katsoi, että siirto on vastoin perusoikeuskirjan 4 artiklan epäinhimillisen ja halventavan kohtelun kieltoa, mikäli siirto aiheuttaa terveydentilan merkittävän ja korjaantumattoman heikkenemisen todellisen ja todetun riskin. Mikäli siirrettävän terveydentilaa koskevat viranomaisten asianmukaiset ja riittävät suojaamistoimenpiteet eivät riitä varmistamaan sitä, ettei terveydentila merkittävästi ja korjaamattomasti heikkene, on tuomioistuimen mukaan siirron täytäntöönpanoa lykättävä, kunnes henkilön terveydentila sen sallii. [36]

Poliisihallituksen maastapoistamisen täytäntöönpanoa koskevassa ohjeessa[37] ei ole erikseen ohjeistusta haavoittuvassa asemassa olevien maastapoistamista koskien, eikä siinä määritellä tarkemmin millaisissa tilanteissa palautettava saattaa olla haavoittuvassa asemassa oleva. Ohjeessa todetaan lapsia koskien, että maastapoistaminen tulee toteuttaa perheen yhtenäisyyttä ja lapsen etua kunnioittaen. Ohjeeseen tuli päivitys hankkeen aikana 1.9.2021 lähtien. Päivitetyssä ohjeessa on tarkennuksia liittyen lasten maastapoistamiseen. Ohjeen alkuun lisättiin muistutus siitä, että lapsen oikeuksien komitea on useassa yhteydessä korostanut lapsen edun arvioinnin ehdottomuutta. Ohjeessa todetaan, ettei lapsen oikeuksien yleissopimus jätä harkintavaltaa asiassa ja että kaikkien hallintoviranomaisten, muun muassa poliisin, on arvioitava tekemissään päätöksissä lapsen etua, jonka on ohjattava sekä päätöksiä että täytäntöönpanotoimenpiteitä. Samassa yhteydessä todetaan kuten myös jo aiemmassa ohjeessa, että täytäntöönpanoa mahdollisesti lykkäävät tai sen estävät seikat tulee ottaa huomioon, mutta täytäntöönpanoon on kuitenkin ryhdyttävä ilman aiheetonta viivytystä tarkoituksenmukaisia keinoja käyttäen.[38] Uutena lisäyksenä todetaan ohjeessa, ettei poliisi saa käyttää perheen asioita käsiteltäessä perheen lasta tulkkina missään maastapoistamisen vaiheessa[39].

Poliisihallituksen ohjeessa palautettavan terveydentilaan viitataan maastapoistamispuhuttelua ja saattaen tapahtuvaa palautusta koskevissa kohdassa. Ohjeen mukaan maastapoistamispuhuttelun

[33] Maahanmuuttovirasto 28.5.2019: Maastapoistamisohje, MIG-2019-833
[34] KHO 13.6.2017/2863
[35] EUT: C-578/16 PPU, 16.2.2017
[36] MIG-2019-833, s. 111
[37] Poliisihallitus 26.8.2021: Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano, POL-2021-67956
[38] POL-2021-67956, s. 3
[39] POL-2021-67956, s. 7

tarkoitus on selvittää, miten henkilö poistuu maasta ja että sen arviointiin vaikuttavat muiden seikkojen lisäksi henkilön mahdolliset mielenterveydenongelmat[40]. Lisäksi ohjeessa todetaan, että palautettavan terveydentila voi edellyttää lääkärin tai sairaanhoitajan osallistumista saattaen tapahtuvaan maastapoistamiseen tai, että palautettava on vietävä lääkäriin ennen saattomatkaa. Ohjeessa todetaan, että lääkäri päättää palautettavan terveydentilaan liittyvistä seikoista sekä lääkityksestä ja poliisin on kyseessä olevissa tilanteissa pyydettävä lääkärin arvio lentokuntoisuudesta ja/tai Fit-to-Travel-arviointi.[41]

Ihmiskaupan uhrien maastapoistamiseen liittyvästä yhteistyöstä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa on Poliisihallituksen ohjeessa oma alalukunsa[42]. Ohjeessa viitataan korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisuun[43], joka edellyttää poliisilta toimenpiteitä, jotta ihmiskaupan uhrin apu ja suojelu jatkuisi myös palautusmaassa, mikäli uhri antaa siihen suostumuksensa. Ohjeessa todetaan, että ihmiskaupan uhrin palautuksen järjestelyihin tulee ryhtyä ajoissa sekä yhteistyössä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa, jotta auttamisjärjestelmän henkilökunta voisi ilmoittaa kohdemaan auttaville tahoille maastapoistamisesta. Ohjeessa todetaan myös, että mikäli palautettava uhri ei anna suostumustaan siihen, että hänen asiassaan oltaisiin auttamistoimien jatkosta yhteydessä kohdemaahan, tulee poliisin toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, jotta uhri voi saada kohdemaan auttamisjärjestelmän tiedot, mikäli tietoja pystytään saamaan. Ohjeessa viitataan myös Poliisihallituksen ohjeeseen ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin puuttumisesta sekä ihmiskaupan uhrien auttamisesta[44].

Poliisihallituksen ohjeessa ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin puuttumisesta sekä ihmiskaupan uhrien auttamisesta todetaan maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoa koskien samat seikat kuin edellä mainitussa Poliisihallituksen maastapoistamisohjeessa. Lisäksi ohjeessa käsitellään tilannetta, jossa ihmiskaupan uhriksi joutuminen tuodaan esiin vasta maastapoistamispäätöksen jälkeen tai maastapoistamisen täytäntöönpanon vaiheessa. Ohjeessa todetaan, että väite uhriksi joutumisesta tulee aina lähtökohtaisesti selvittää ennen maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoa, jollei turvapaikkatutkinnassa tai muulla tavalla ole jo aikaisemmin käynyt selvästi ilmi, ettei väite voi pitää paikkaansa. Ottamatta kantaa ihmiskaupan uhrin haavoittuvaan asemaan, todetaan ohjeessa, että ihmiskaupan tunnusmerkistöön voi liittyä uhrin manipulointia, määräysvaltaan ottamista sekä painostamista, joka voi nostaa uhrin kynnystä kertoa kokemuksistaan. Näin ollen myös viime hetkellä tuleviin ilmoituksiin ihmiskaupan uhriksi joutumisesta, tulee pääsääntöisesti reagoida ja käännytyksen täytäntöönpanosta pidättäytyä, kunnes tunnistamisprosessi on saatettu loppuun.[45]

[40] POL-2021-67956, s. 21
[41] POL-2021-67956, s. 24
[42] POL-2021-67956, s. 30-31
[43] KHO:2017:42
[44] Poliisihallitus: Ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin puuttuminen sekä ihmiskaupan uhrien auttaminen, POL-2015–8964, joka päivitetty 17.9.2020, POL-2020-38265
[45] POL-2020-38265, s. 16-18

4. Viranomaiskysely

Hankkeessa laadittiin kysely viranomaisille. Kysely lähetettiin 12 poliisilaitokselle, 12 vastaanottokeskukselle, kahdelle säilöönottoyksikölle ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle. Vastauksia tuli yhteensä 19 kappaletta.[46]

Viranomaiskyselyn avulla saatiin paljon tietoa poliisin ja muiden viranomaisten kokemuksista ja näkemyksistä haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien kanssa tehtävästä työstä. Kyselyyn saadut vastaukset on koottu yhteen tässä luvussa.

4.1 Miten poliisi saa tiedon palautettavan haavoittuvasta asemasta

Viranomaiskyselyssä poliisilta kysyttiin, miten se selvittää tai saa tiedon palautettavan haavoittuvasta asemasta. Vastauksista nousi esille neljä keskeistä keinoa: 1. asiakirjojen tai rekisteritietojen kautta 2. poliisin oma tutkinta ja yhteydenpito muihin viranomaisiin 3. muiden tahojen yhteydenottojen kautta ja 4. palautettavan itsensä kertomana.

Asiakirjalähteinä mainittiin ensisijaisesti Maahanmuuttoviraston ja hallintotuomioistuinten päätökset, täytäntöönpanokieltohakemukset, avustajien toimittamat lisäselvitykset sekä lääkärinlausunnot. Rekisterilähteistä keskeisimpänä mainittiin ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä (UMA) sekä poliisin omat tietojärjestelmät.

Lähes kaikissa vastauksissa merkittäväksi tiedon lähteeksi mainittiin poliisin oma tutkinta sekä yhteydenpito muihin viranomaisiin tai toimijoihin. Viranomaislähteistä mainittiin erikseen vastaanottokeskusten tai säilöönottoyksiköiden työntekijät sekä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

Palautettava ei aina kykene kertomaan kaikkia tarvittavia tietoja itsestään tai omasta elämäntilanteestaan, joten viranomaisyhteistyöllä ja poliisin omalla aktiivisella roolilla on iso merkitys haavoittuvuuden tunnistamisessa ja huomioon ottamisessa.

Vastauksista kävi ilmi, että poliisi saa tietoa haavoittuvuudesta myös muiden tahojen yhteydenottojen kautta. Muun muassa oikeusavustajat saattavat informoida poliisia palautettavien tilanteesta tai terveydentilaan liittyvistä tekijöistä saatuaan tiedon asiakkaansa palautuksesta.

Palautettavilta itseltään saatu tieto haavoittuvuudesta mainittiin useissa vastauksissa keskeiseksi tiedonlähteeksi. Poliisi tapaa palautettavia esimerkiksi päätösten tiedoksiantojen ja maastapoistamispuhuttelujen yhteydessä. Ulkomaalaispoliisin ja palautettavan asiakassuhteet ovat turvapaikkaprosessien keston vuoksi usein pitkiä. Näin poliisille muodostuu usein sellaista tietoa

[46] Vastauksia käsitellään anonymiteetin säilyttämiseksi jäljempänä niin, että vastaanottokeskusten, säilöönottoyksiköiden ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vastaukset on yhdistetty ja niihin kaikkiin viitataan termillä ”vastaanottokeskus”.

palautettavan elämäntilanteesta, terveydentilasta ja haavoittuvuuksista, mitä voidaan hyödyntää, kun poliisi suunnittelee maastapoistamisen täytäntöönpanoa.

4.2 Miten poliisi huomioi haavoittuvuuden

Poliisille lähetetyssä kyselyssä pyrittiin selvittämään, miten poliisi tunnistaa ja ottaa huomioon palautettavan henkilön haavoittuvan aseman.

Poliisin vastauksista nousi esille seuraavia toimintamalleja:

- maastapoistamisen täytäntöönpanon yksilöllinen ja huolellinen etukäteissuunnittelu
- toimiva viranomaisyhteistyö
- terveydenhuollon ammattilaisen arvio matkustuskuntoisuudesta
- psyykkisesti oireilevien erityinen huomioiminen
- palautettavien itsetuhoisuuden arviointi ja huomioiminen
- palautettavien riittävän tiedonsaannin turvaaminen sekä
- kohdemaan olosuhteiden selvittäminen.

Vastauksissa todettiin yleisesti, että jokaisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön palautus on yksilöllinen ja vaatii huolellista etukäteissuunnittelua, resursseja ja henkilöstön erityisosaamista. Matkajärjestelyt ja palautettavan erityistarpeiden kartoitus aloitetaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Saattajat valitaan tarkoin ja valinnassa kiinnitetään huomiota esimerkiksi heidän sukupuoleensa ja työkokemukseen.

Vastauksissa korostui toimivan viranomaisyhteistyön merkitys haavoittuvassa asemassa olevan henkilön palautusta valmisteltaessa. Ennen palautusta poliisi huolehtii yhteydenpidosta moniin eri tahoihin, kuten ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään, terveydenhuollon ammattilaisiin, lastensuojeluun ja yhdenvertaisuusvaltuutettuun. Saattopartion johtaja tekee haavoittuvuuksien johdosta paljon sellaista valmistelutyötä, jota ei palautusten yhteydessä muuten ole. Esimerkiksi lentoyhtiöiden käytännöt selvitetään etukäteen lasten, liikuntarajoitteisten ja raskaana olevien henkilöiden osalta. Myös kohdemaan informointi nostettiin kyselyn vastauksissa esiin yhtenä haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palatukseen liittyvänä erityispiirteenä.

Poliisin palauttaessa fyysisesti tai psyykkisesti sairaita henkilöitä, voidaan lennolle ottaa mukaan terveydenhuollon ammattilainen. Häntä voidaan konsultoida myös ennen matkaa. Kun kyseessä on niin sanottu Dublin-palaaja, Maahanmuuttovirasto ottaa etukäteen yhteyttä vastaanottavan maan viranomaisiin. Joissain tapauksissa Suomen terveydenhoitoviranomaiset ovat olleet, omien toimivaltuuksiensa rajoissa, yhteydessä kohdemaan terveysviranomaisiin ja pyrkineet varmistamaan hoidon jatkumisen siellä.

Palautusten aikana terveydenhuollolliset erityistarpeet liittyvät useimmiten lääkitykseen. Poliisin tehtävänä on varmistaa, että lääkkeet ovat mukana ja ne otetaan myös saattomatkan aikana.

Kaikkien poliisin antamien vastausten mukaan lentokuntoisuusarvio pyydetään lääkäriltä silloin, kun palautettavan terveydentila edellyttää terveydenhuollon ammattilaisen lausuntoa. Lentoyhtiöt vaativat lentokuntoisuusarvion esimerkiksi pitkällä raskaana olevan palautettavan hyväksymiseksi lennolle.

Poliisi päättää maastapoistamisen jatkumisesta tai lykkäämisestä lääkärin lausunnon perusteella. Poliisi ei anna lääkärille ohjeita lentokuntoisuusarvion sisällöstä. Joissakin tapauksissa lääkäri hoitohenkilökunnan/terveydenhoidon ammattilaisen ottamista mukaan saattomatkalle.

Vastauksissa viitattiin Poliisihallituksen maastapoistamisohjeeseen, jossa todetaan, että ”Poliisin tulee pyytää lääkäriltä arvio saatettavan lentokuntoisuudesta ja esittää pyyntö Fit-to-Travel-merkinnän tekemisestä lääkärin lausuntoon tai erillisen Fit-to-Travel -lomakkeen käyttämisestä näissä tilanteissa”.

Muutamassa poliisin vastauksessa korostettiin tiedottamisen ja tulkkauksen tärkeyttä. Tapaamisissa palautettavalle kerrotaan kaikesta mitä ennen palautusta ja palautuksen aikana tulee tapahtumaan. Haavoittuvassa asemassa olevan henkilön kanssa käydään erityisen huolellisesti läpi saattomatkan kulku ja käytänteet jo ennen saattomatkaa sekä keskustellaan muun muassa lääkityksen ja apuvälineiden tarpeesta.

Psyykkisesti oireilevien henkilöiden kohdalla yksittäisissä vastauksissa korostettiin vuorovaikutuksen merkitystä. Tällaisissa tilanteissa pyritään siihen, että palautettava henkilö voi asioida koko maastapoistamisprosessin ajan saman poliisin kanssa luottamuksen saavuttamiseksi. Yhteydenpito ja järjestelyt pyritään aloittamaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tukihenkilö tai vastaanottokeskuksen sosiaali- tai terveyspalveluiden työntekijä voi olla tapaamisissa mukana.

Useissa vastauksissa nousi esiin palautettavien itsetuhoisuus, joka ilmenee usein jo maastapoistamispuhuttelussa. Poliisin tehtävä on arvioida palautettavan psyykkistä tilaa, selvittää mahdolliset itsetuhoisuuden aiheuttamat erityistarpeet ja ottaa ne huomioon maastapoistamisen suunnittelussa. Itsetuhoisuus voi tulla poliisin tietoon myös toiselta viranomaiselta tai avustajalta. Palautettava voidaan tässä vaiheessa ohjata terveydenhuollon ammattilaisen arvioon.

Vastauksista kävi ilmi, että itsetuhoisille asiakkaille ei aina kerrota palautuksen tarkkaa aikataulua.

Poliisin kertoman mukaan itsetuhoisten palautettavien kohdalla tehdään yhteistyötä ensisijaisesti vastaanottokeskuksen sosiaali- ja terveyspalveluiden työntekijöiden kanssa. Tilanteen vaatiessa paikalle voidaan myös kutsua ensihoidon yksikkö arvioimaan hoidon tarvetta. Tarvittaessa palautettava toimitetaan lääkäriin terveydentilan arvioimiseksi.

Itsetuhoisuuteen liittyvät seikat yhdessä muiden säilöperusteiden kanssa saattavat muodostaa erään vastauksen mukaan perusteen palautettavan säilöönotolle. Tämä taas mahdollistaa lääkinnällisen arvion ja avun säilöyksiköissä.

Vastauksista kävi ilmi, että poliisi on arvioinut joissain tapauksissa oma-aloitteisesti palautuskieltoa, kun kyseessä on ollut psyykkisesti sairas palautettava.

Esimerkiksi eräässä tapauksessa psyykkisesti vaikeasti sairasta henkilöä ei palautettu ennen kuin palautettavan kotimaassa asuvat omaiset olivat järjestäneet hänelle jatkohoitopaikan kotimaastaan. Suomessa psykiatrian sairaalan erikoislääkäri kirjasi asiakkaan ulos hoitosuhteesta vasta, kun nämä vahvistukset oli hänelle esitetty ja maasta poistaminen tuli suorittaa välittömästi samana päivänä ilman viivästyksiä.

Korkean iän ja vammaisuuden kohdalla poliisin vastauksissa nousi esiin paluun jälkeisten olosuhteiden selvittäminen sen osalta, onko kohdemaassa tukiverkko tilanteisiin, joissa palautettava henkilö ei selviydy arjesta omatoimisesti.

Useimmiten poliisille jää epäselväksi, miten kohdemaan viranomaiset ovat toimineet palautettavan suhteen, vaikka heille kerrotaan tämän erityistarpeista.

4.3 Vastaanottokeskuksen näkemykset haavoittuvuuden huomioonottamisessa

Vastaanottokeskuksilta kysyttiin, miten palautettavan haavoittuvuudet otetaan huomioon palautuksen valmistelussa. Yleensä poliisi ilmoittaa maastapoistamisen ajankohdan vastaanottokeskukseen ja näin myös vastaanottokeskuksen työntekijät voivat varautua asiakkaan tulevaan palautukseen. Kyselyn vastausten perusteella vastaanottokeskusten toimintamalleista oli kuitenkin eroteltavissa kaksi erilaista tilannetta: 1. kun vastaanottokeskus saa ennakkotiedon palautuksesta ja 2. kun ennakkotietoa ei tule.

Vastaanottokeskus saa ennakkotiedon palautuksesta

Vastauksista käy ilmi, että tilanteissa, joissa vastaanottokeskus saa ennakkotiedon palautuksesta, haavoittuvuudet otetaan huomioon sosiaali- ja terveyspalveluiden toimenpiteinä, sillä haavoittuvassa asemassa oleva asiakas tarvitsee usein erityistä tukea. Vastaanottokeskuksen henkilökunta pyrkii huolehtimaan siitä, että palautettavan terveydentila ja toimintakyky tulevat huomioiduksi maastapoistamista täytäntöön pantaessa. Vastaanottokeskus voi esimerkiksi varmistaa, että palautettava saa lennolle tarvitsemansa apuvälineet. Tuen tarpeet on kartoitettava ja huomioitava aina yksilöllisesti, sillä haavoittuvuuksia on monenlaisia ja ne voivat olla myös päällekkäisiä. Erityisesti perheet, joissa on pieniä lapsia, sekä yksinhuoltajaäidit, ovat tarvinneet lisätukea.

Vastaanottokeskusten sosiaaliohjaajat ja -työntekijät tekevät vaihtelevassa määrin asiakastyötä palautettavien kanssa. Toisinaan palaajaa tavataan säännöllisesti, mutta aina palaajilla ei vastausten mukaan ole tarvetta sosiaaliohjaukselle tai -työlle. Paluuta voidaan myös pyrkiä tukemaan siten, että asiakkuuden ajalta tuttua ja asiakkaaseen luottamussuhteen rakentanutta henkilöstöä on lähdön hetkellä paikalla.

Vastaanottokeskuksen henkilökunta voi auttaa asiakasta valmistautumaan paluuseen antamalla apua tilanteen hahmottamiseksi, hyväksymiseksi ja tilanteeseen orientoitumiseksi. Palaajalle tarjotaan mahdollisuuksien ja tarpeen mukaan psykososiaalista tukea. Palaajalla voi olla tarve saada auttavien tahojen kontakteja kohdemaassa ja häntä voidaankin auttaa kontaktien luomisessa. Vastaanottokeskus voi myös auttaa palautettavaa järjestelemään asioitaan paluuseen liittyen.

Vastaanottokeskuksen terveydenhuollon henkilökunta huolehtii palautettavien terveydenhuollosta vastaanottolain mukaan palautukseen asti. Hoitajien työtä helpottaa, mikäli tieto palautuksesta tulee varhaisessa vaiheessa. Näin hoitaja voi osaltaan valmistella palautukseen liittyviä asioita. Jos asiakas tietää palautusajankohdan, voi hoitaja tarjota keskusteluapua ja valmistella asiakasta palautukseen.

Lähes kaikkien vastaanottokeskusten vastauksissa todettiin, että lääkityksestä huolehditaan ja lääkkeet pakataan mukaan niin, että ne riittävät kohtuullisen ajan myös palautuksen jälkeen. Tarvittaessa hoitaja voi kirjoittaa englanninkielisen koosteen asiakkaan terveyteen liittyvistä asioita ja lääkehoidosta sekä jatkohoidon tarpeesta. Lääkärintarkastus järjestetään lähtijälle tarpeen mukaan.

Vakavassa itsemurhariskissä olevien asiakkaiden kohdalla nousi esiin huoli, että asiakas vahingoittaa itseään. Tällaisissa tilanteissa poliisia voidaan asiakkaan suostumuksella informoida etukäteen ja käännytystilanne pyritään suunnittelemaan mahdollisimman turvalliseksi.

Palautuksen ajankohta ei ole vastaanottokeskuksen tiedossa

Useista vastaanottokeskusten vastauksista kävi ilmi, että poliisi ei aina ilmoita palautuksen ajankohtaa vastaanottokeskukseen, vaan noutaa asiakkaan yllättäen. Tällöin vastaanottokeskus ei voi valmistella palautettavaa lähtöön, eikä huolehtia tämän lääkkeistä. Yhdessä vastauksessa todettiin nopean ja ennalta-arvaamattoman lähdön aiheuttavan ahdistusta ja herättävän pelkoa palautettavan lisäksi myös vastaanottokeskuksen muissa asiakkaissa.

Vastausten perusteella vastaanottokeskukset eivät saa aina myöskään tietoa yksityismajoitusasiakkaiden palautusajankohdasta, olipa kyseessä sitten haavoittuvassa asemassa oleva henkilö tai ei. Näin ollen myös näiden haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien tuen tarve jää vastaanottokeskuksessa huomioimatta, eikä lääkkeitä välttämättä saada matkalle mukaan.

Vastaanottokeskuksen ja poliisin välinen tiedonvaihto haavoittuvuuksista

Vastauksista käy ilmi, että palautustilanteissa haasteita voivat aiheuttaa terveydenhuollon tiukat salassapitosäädökset. Palautettava on usein itse kertonut poliisille sairaudestaan, hoidoistaan ja lääkityksestään. Myös sosiaalihuoltoon liittyvissä asioissa asiakas kertoo usein itse tilanteestaan poliisille. Yleisesti vastauksissa kerrottiin, että asiakkaan suostumuksella poliisille voidaan antaa terveystietoja. Yleensä asiakkaat antavat luvan terveystietojen välittämiselle.

Vastaanottokeskuksilta ja säilöönottoyksiköiltä kysyttiin myös, onko terveyden- ja sosiaalihuollon järjestelmissä joitain seikkoja, jotka rajoittavat haavoittuvuutta koskevan tiedon siirtymistä ja haavoittuvuuden ilmi tuloa. Suurin osa vastaajista katsoi, että järjestelmä- tai rakennetasoiset tekijät hankaloittavat itsessään haavoittuvuuden ilmi tuloa ja haavoittuvuuteen liittyvän tiedon kertomista muille viranomaisille.

Keskeisin tiedonkulkua rajoittava seikka on terveystietojen salassa pidettävyys. Ainoastaan terveydenhuollon ammattilaiset pääsevät potilastietojärjestelmiin. Terveydentilaan liittyvien tietojen antaminen muille viranomaisille edellyttää joko palautettavan antamaa suostumusta tai lainsäädännössä olevaa perustetta tietojen luovuttamiselle. Salassapito rajoittaa myös sosiaalityössä saatujen (haavoittuvuutta ilmentävien) tietojen antamista muille viranomaisille. Kyse voi olla esimerkiksi lapsen tilanteen arviointiin ja etuun liittyvistä seikoista, joilla voi olla merkitystä palautusta järjestettäessä. Palautusta järjestävällä poliisilla ei ole automaattista pääsyä näihin tietoihin. Tieto ei siirry myöskään terveydenhuollon ja sosiaalityön välillä. Vastaanottokeskuksen sosiaalipalveluiden työntekijä on usein poliisin yhteistyötaho palautuksia järjestettäessä. Työntekijällä ei välttämättä ole tietoja palautettavan terveydentilaan liittyvistä tekijöistä eikä hänellä ole oikeutta välittää näitä tietoja poliisille, vaikka niillä voisi olla merkitystä esimerkiksi palautettavan matkustamiseen tai paluun järjestämiseen.

Toinen kyselyssä esiin tullut järjestelmätasoinen haaste liittyy potilastietojärjestelmiin. Palautettavat henkilöt ovat voineet olla terveydenhuollon asiakkaina useissa terveydenhuollon toimipaikoissa, kuten

kunnallisessa terveydenhuollossa, vastaanottokeskuksessa tai esimerkiksi yksityisillä lääkäriasemilla. Jokaisella toimijalla on omat tietojärjestelmät, jotka eivät kuitenkaan välitä tietoja keskenään. Tiedon sijaitseminen monessa eri järjestelmässä heikentää osaltaan tiedon kulkua. Tämä vaikeuttaa kokonaiskuvan muodostamista palautettavan terveydentilaan liittyvistä tekijöistä.

Vastausten perusteella näyttää siltä, että kokonaiskuvan muodostaminen palautettavan mahdollisesta haavoittuvasta asemasta voi olla haastavaa. Avainasemassa on palautettavan antama suostumus tietojensa luovuttamiseen. Moni tieto voi jäädä saamatta, jos palautettava ei anna suostumustaan eikä osaa aktiivisesti tuoda esille terveydentilaansa tai muihin haavoittuvuutta ilmentäviin tekijöihin liittyviä haasteitaan.

4.4 Vastaanottokeskusten tunnistamat kriittiset tekijät haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksissa

Vastaanottokeskukset toivat vastauksissaan esiin, miten tärkeää on saada poliisilta tieto palautuksen ajankohdasta hyvissä ajoin etukäteen. Vastaanottokeskuksen työntekijöillä tulee olla riittävästi aikaa valmistella asiakasta (mukaan lukien yksityismajoittujat) lähtöön ja ottaa asiakkaan erityistarpeet huomioon. Myös lapset tarvitsevat tukea palautuksen lähestyessä ja heillä pitää olla mahdollisuus hyvästellä koulutoverit ja muut ystävät. Lapsen edun arviointi ja lasten asioiden järjestely voi viedä paljon aikaa.

Vastaanottokeskusten vastauksissa korostettiin hyvää ja rauhallista vuorovaikutusta, ammatillista myötätuntoa, ennakoivaa työskentelyä ja tiedon antamista siitä, mikä voi odottaa kohdemaassa. Kaikki nämä rauhoittavat asiakasta. Palautettavan systemaattista ja kärsivällistä tiedottamista ennen matkaa ja matkan aikana siitä mitä tulee tapahtumaan, pidettiin tärkeänä.

Vastaanottokeskusten näkökulmasta palautuksen täytäntöönpanossa rakentava yhteistyö eri viranomaisten välillä on tärkeää. Vastauksissa katsottiin, että palautuksen täytäntöön panijan tulisi pohtia haavoittuvuuden vaikutusta matkustamiseen, lapsiin, terveydentilaan ja palaajan voimavaroihin. Vastaanottokeskuksista esitettiin myös toive, että poliisi ilmoittaisi herkemmin yhdenvertaisuusvaltuutetulle, jos on tiedossa, että palautettava on haavoittuvassa asemassa. Lisäksi esitettiin, että kun henkilö palautetaan hänelle vieraaseen kaupunkiin, olisi hyvä, jos palautettavaa olisi mahdollisuus jollakin tavalla, esimerkiksi taloudellisen tuen keinoin, auttaa siirtymisessä kotikaupunkiin, jossa on mahdollisesti tämän tukiverkostoa.

Vastaanottokeskuksien vastauksissa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että matkan aikana poliisin on hyvä kiinnittää huomiota lääkkeiden ottoaikoihin ja tarvittaviin ruokailuihin (esimerkiksi diabeetikot).

4.5 Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksiin liittyvät erityiskysymykset

Vastaanottokeskuksilta, säilöönottoyksiköiltä, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmältä ja poliisilaitoksilta kysyttiin, kenen vastuulla on varmistaa, että 1. palautettavalla henkilöllä on tarvittavat lääkkeet mukanaan, 2. lapsen etu huomioidaan ja arvioidaan palautuksen täytäntöönpanossa ja 3. viime

hetkellä tapahtuneet muutokset palautettavan tilanteessa saatetaan avustajan ja maastapoistamisen täytäntöönpanosta päättävien viranomaisten tietoon.

Varmistus lääkkeiden mukaanotosta

Valtaosa kaikista vastaajista totesi, että palautettavan lääkkeiden mukaan ottaminen on vastaajan oman organisaation työntekijöiden vastuulla. Vastaanottokeskukset valmistautuvat etukäteen antamaan palautettavalle mukaan tämän tarvitsemat lääkkeet ja reseptit. Toisaalta poliisilla on vastuu lääkkeiden mukana olosta ja ohjeistus niistä annetaan poliisille, mikäli niitä tarvitaan matkan aikana. Poliisin vastauksissa todettiin, että asiassa konsultoidaan tarvittaessa vastaanottokeskuksen tai säilöönottoyksikön hoitajaa tai lääkäriä.

Muutamassa poliisin vastauksessa todettiin myös, että vastuu lääkkeistä on palautettavalla itsellään. Poliisi keskustelee palautettavan kanssa lääkkeistä sekä muistuttaa palautettavaa lääkkeiden ja reseptien mukaan ottamisesta.

Lapsen edun huomioon ottaminen

Lapsen edun toteutumisen varmistaminen maastapoistamisen yhteydessä oli vastaanottokeskusten mukaan pääosin poliisin tehtävä. Vastauksissa tuotiin esiin, että poliisi voi lapsen etua arvioidessaan tiedustella vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijältä tai lastensuojelulta perheen tilanteesta tai vanhempien kyvystä huolehtia lapsistaan. Yksittäisissä vastauksissa mainittiin lapsen edusta huolehtivana myös sosiaalityöntekijä, yhdenvertaisuusvaltuutetun maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonta, edustaja, avustaja sekä lähdön hetken osalta vastaanottokeskus tai säilöönottoyksikkö. Vastauksissa tuotiin esiin myös, että lastensuojelulla voisi olla nykyistä suurempi rooli lapsen edun arvioinnissa palautusten yhteydessä.

Eräässä vastauksessa tuotiin haasteena esiin lapsen edun arviointi etenkin palautuksissa maahan, jossa lapsi on elänyt jo aiemmin epätyydyttävissä olosuhteissa. Vastauksessa nostettiin esiin tilanne, jossa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden paluusta ei olla yhteydessä kohdemaan viranomaisten kanssa niin, että heistä huolehdittaisiin paluun jälkeen.

Suurimmassa osassa poliisilaitosten vastauksia lapsen edun arvioinnin katsottiin kuuluvan poliisille. Lapsen etu otetaan vastausten mukaan kiinnittämällä huomiota heidän hyvinvointinsa ja turvallisuutensa. Esimerkkeinä lapsen edun huomioon ottamisesta mainittiin useimmiten saattajien valinta, perheen yhtenäisyys sekä lasten ikätason mukainen kohtelu. Lisäksi mainittiin lapsia traumatisoivien tilanteiden ja toiminnan minimointi, lapsen edun ja olosuhteiden arviointi ennen palautusta sekä erityistarpeiden huomioiminen ottamalla mukaan leluja, sopivat eväät ja lastenhoito- ja hygieniatarvikkeita.

Muutaman vastauksen mukaan lapsen edun arviointivastuu on lapsen huoltajalla ja yhden vastauksen mukaan avustajalla. Lisäksi vastauksissa tuotiin esiin mahdollisuus konsultoida lastensuojelua sekä se, että lapsen edun arviointia tekevät kaikki viranomaiset. Kahdessa vastauksessa oli viitattu siihen, että lapsen etu on arvioitu häntä koskevissa päätöksissä.

Palautettavan tilanteen muutoksista ilmoittaminen

Kyselyssä viranomaisilta myös tiedusteltiin, kenen tulisi saattaa tieto palaajan tilanteessa tapahtuneista muutoksista avustajalle ja maastapoistamisen täytäntöönpanosta päättäville viranomaisille. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi palautettavan terveydentilan muutokset tai uudet tiedot liittyen vireillä olevaan turvapaikka- tai oleskelulupa-asiaan. Vastaanottokeskukset vastasivat, että vastuu kuuluu vastaanottokeskuksen sosiaalipalveluiden työntekijälle tai muulle keskuksen työntekijälle. Vastausten mukaan tieto muutoksista ilmoitetaan avustajalle, mutta myös tietyin edellytyksin poliisille ja lastensuojeluun. Terveydentilan muutoksista avustajalle ilmoittaa hoitaja, joka voi myös pyrkiä hankkimaan lääkärinlausunnon.

Poliisilaitosten vastauksissa katsottiin, että poliisi vastaa esimerkiksi terveydentilassa tai turvapaikkaprosessiin liittyvissä asioissa tapahtuneiden muutosten ilmoittamisesta. Poliisilaitokset toivat esiin, että ovat poliisi on tarvittaessa yhteydessä avustajaan. Vastauksissa katsottiin myös, että poliisi voi ilmoittaa uusista seikoista viranomaiselle, tuomioistuimeen tai tehdä tarvittaessa lastensuojeluilmoituksen. Lisäksi useassa vastauksessa todettiin, että poliisi neuvoo palautettavaa olemaan yhteydessä avustajaansa, joka voi ilmoittaa uusista seikoista päätöksentekijälle.

Suuressa osassa vastauksia katsottiin, että palautettava itse on vastuussa muutosten tai uusien tietojen ilmoittamisesta esimerkiksi avustajalleen tai päätöksentekijälle. Lisäksi yksittäisissä vastauksissa mainittiin vastuun olevan vastaanottokeskuksella, säilöönottoyksiköllä ja avustajalla. Muutamassa vastauksessa todettiin poliisin ottavan huomioon täytäntöönpanon mahdollisesti estävät tai keskeyttävät seikat, mukaan lukien palautettavan terveydentilan.

Hankkeessa tehtyjen vierailujen ja valvontatyön aikana havaittiin, että palautettavan olosuhteissa tapahtuneet muutokset tai uudet tiedot välitettiin eteenpäin vaihtelevasti. Esille tuli tapauksia, joissa palautettavan joutuminen sairaalaan tai lastensuojelun huoli lasten tilanteesta jätettiin ilmoittamatta avustajalle tai päätöksentekijälle.

4.6 Ihmiskaupan uhrien palautuksiin liittyvät erityiskysymykset

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut KHO: 2017:42 ja 2017:43

Ihmiskaupan uhrien palautuksiin liittyy keskeisesti sen huomioiminen, että uhri pääsisi avun ja tuen piiriin paluumaassa. Myös korkein hallinto-oikeus on ottanut asiaan kantaa kahdessa antamassaan ennakkoratkaisussa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut koskivat turvapaikanhakijana olleiden, ihmiskaupan uhriksi joutuneiden nigerialaisten naisten kansainvälisen suojelun tarpeen arviointia. Tapauksissa arvioitiin ensisijaisesti sitä, oliko uhreilla mahdollisuutta saada tehokasta, pysyvää ja riittävää suojelua kotimaansa viranomaisilta. Tämän kysymyksen ohella korkein hallinto-oikeus otti kantaa ihmiskaupan uhrin tosiasiallisiin mahdollisuuksiin päästä suojelun piiriin kotimaahan palatessaan. Jälkimmäisessä kysymyksessä korkein hallinto-oikeus kohdisti velvoitteita maastapoistamisen täytäntöönpanosta vastaaville viranomaisille (poliisille) palautettaessa ihmiskaupan uhreja kohdemaahan.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että täytäntöönpanoviranomaisen on ihmiskaupan uhria palauttaessaan tehtävä yhteistyötä liittyen uhrien vastaanottamiseen, suojelemiseen ja avustamiseen toimivaltaisten

uhrin kotimaan viranomaisten kanssa. Korkein hallinto-oikeus korosti, että ihmiskaupan uhria palautettaessa on huolehdittava asianmukaisesti siitä, että uhri halutessaan pääsee Nigeriassa välittömästi hänen erityistarpeensa ja haavoittuva asemansa huomioon ottavan auttamisjärjestelmän piiriin.

Korkein hallinto-oikeus asetti suomalaiselle täytäntöönpanoviranomaiselle kaksi velvoitetta, joiden avulla uhrin pääseminen auttamisjärjestelmän piiriin toteutetaan. Mikäli uhri antaa suostumuksensa tietojensa luovuttamiselle, täytäntöönpanoviranomaisen on etukäteen annettava tieto palautettavasta ihmiskaupan uhrista uhrien avustamiseen erikoistuneelle taholle, joka on Nigeriassa NAPTIP. Mikäli uhri ei anna suostumustaan tietojensa luovuttamiseen, korkein hallinto-oikeus velvoitti maastapoistamisen täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet, joilla uhrien saataville saatetaan heitä auttavien järjestelmien yhteystiedot kohdemaassa.

Korkein hallinto-oikeus ei määritellyt tarkemmin mitä se tarkoittaa ratkaisussaan mainitsemillaan tarvittavilla toimenpiteillä. Tämä velvoite on käytännössä toteutettu siten, että poliisilaitos on ollut ennen palautusta yhteydessä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään, joka on laatinut poliisille listan tiedossaan olevista ihmiskaupan uhreja auttavista tahoista kohdemaassa. Tämä lista on annettu palautettavalle täytäntöönpanon yhteydessä.

Ihmiskaupan uhrin palveluiden jatkuminen kohdemaassa

Yhdenvertaisuusvaltuutetun saamissa viranomaiskyselyn vastauksissa tuotiin esille seikkoja, joiden johdosta ihmiskaupan uhrin ohjaaminen tuen piiriin kohdemaassa katsottiin olevan käytännössä hyvin vaikeaa. Viranomaisten antamissa vastauksissa KHO:n päätöstä pidettiin ongelmallisena käytännön seikkojen sekä toimivaltakysymyksiin liittyvien ongelmien vuoksi sekä siksi, että velvoite ei tosiasiassa takaa uhrille mahdollisuutta päästä avun piiriin kohdemaassa. Seuraavalla on tuotu esille vastauksissa mainittuja KHO:n päätöksen soveltamiseen liittyviä ongelmia.

Vastauksissa tuotiin esiin puuttuvat rakenteet ihmiskaupan uhrin palautuksesta ilmoittamiselle. Euroopan parlamentin ja neuvoston vastuunmäärittämisasetuksen, niin sanotun Dublin-asetuksen, mukaisissa palautuksissa ilmoittaminen on mahdollista Dublin-järjestelmän kautta, mutta muissa palautuksissa ilmoittamisen rakenteet puuttuvat.

Vastaajat pitivät ihmiskaupan uhrin jatkoavun piiriin ohjaamisessa haasteena myös ajantasaisen tiedon löytämisen hankaluutta eri maiden auttamistahoista. Auttamisjärjestelmät toimivat eri tavoin eri maissa, samoin niiden ylläpitäjissä on vaihtelua. Vastauksissa katsottiin, ettei suomalaisilla viranomaisilla ole tosiasiallista tietoa eri maiden järjestelmistä tai järjestelmien kapasiteeteista.

Avun piiriin pääsemiseen kohdemaassa liittyi käytännön haasteita, kuten se, että kohdemaassa oleva järjestötoimija, joka ylläpitää auttamisjärjestelmää, ei pääse palautettavia vastaan lentokenttien viranomaisalueille. Lisäksi Suomen viranomaisten toimivallan puute kohdemaassa estää avun saannin varmistamisen, eikä Suomessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä olevaa henkilöä välttämättä katsota samoin kriteerein auttamistoimia saavaksi kohdemaassa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kartoitti hankkeeseen liittyvän kyselyn yhteydessä edellä käsiteltyjen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen soveltamiskäytäntöä. Valtuutettu kysyi poliisilta ja auttamisjärjestelmältä, antavatko uhrit suostumuksensa tietojen luovuttamiseen kohdemaan

viranomaisille. Kyselyssä selvitettiin myös vastaajatahojen käsitystä siitä, miksi uhrit eivät halua antaa suostumustaan tietojensa luovuttamiselle. Saaduissa vastauksissa pohdittiin laajalti suostumuskysymystä, samoin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun toteuttamiskelpoisuutta suomalaisen viranomaisen näkökulmasta.

Yhdeksän poliisilaitosta vastasi esitettyyn kysymykseen. Poliisilaitosten kokemukset ja käsitykset uhrien antamasta suostumuksesta vaihtelivat. Yhdellä poliisilaitoksella ei ollut kokemuksia ihmiskaupan uhrien palautuksista. Vastauksissa tuotiin myös esille, että joissain yksittäisissä tapauksissa palautettavat ovat itse pyytäneet poliisia varmistamaan avun saamisen vastaanottavassa päässä.

Monen poliisilaitoksen vastauksessa todettiin, että poliisilla ei ole tietoa uhrien kieltäytymisen syistä. Joissain vastauksissa esitettiin arvioita palautettavien käyttäytymiselle. Mahdollisiksi syiksi arvioitiin haluttomuutta antaa henkilökohtaisia tietoja Suomen viranomaisille tai epäluottamusta kohdemaan viranomaisia kohtaan.

Myös Auttamisjärjestelmän kokemuksen mukaan asiakkaat kieltäytyvät pääsääntöisesti heille tarjotusta avusta ottaa yhteyttä ihmiskaupan uhreille apua tarjoaviin tahoihin palautusmaassa.

Auttamisjärjestelmän mukaan erityisesti turvapaikanhakijoiden kohdalla luottamus kotimaan viranomaisiin voi olla jo lähtökohtaisesti heikkoa. Esimerkiksi Nigerian viranomaisten tarjoamaan apuun (NAPTIP) ei ole halunnut turvautua vielä yksikään auttamisjärjestelmän asiakkaista. Asiakkaat uskovat viranomaisen olevan korruptoitunut ja aiheuttavan palaajille enemmän haittaa kuin auttavan. Paikallisen poliisin uskotaan toimivan myös hyväksikäyttäjän puolella.

4.7 Haavoittuvassa asemassa olevien palautusten valmistelun hyvät käytännöt, haasteet sekä parannusehdotukset

Vastaanottokeskuksilta, säilöönottoyksiköiltä, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmältä sekä poliisilaitoksilta kysyttiin, mitkä asiat haavoittuvassa asemassa olevien palautuksissa ovat heidän näkökulmastaan sujuneet erityisen hyvin ja mitä haasteita he ovat haavoittuvassa asemassa olevien palautuksissa havainneet. Lisäksi heiltä kysyttiin miten haavoittuvuuden tunnistamista, huomioon ottamista ja viranomaisten yhteistyötä voisi heidän mielestään parantaa.

Hyvät käytännöt

Vastaanottokeskusten, auttamisjärjestelmän ja säilöönottoyksiköiden vastausten mukaan haavoittuvassa asemassa olevien palautuksissa yhteistyön poliisin kanssa on katsottu olevan toimivaa ja parantuneen aiemmasta. Poliisilaitosten vastauksissa yhteistyön lisäksi toimivana pidettiin yhteydenpitoa ja tiedonkulkua eri viranomaisten välillä. Poliisin ammattitaidon sekä palautusten inhimillisen näkökulman katsottiin kehittyneen.

Vastaanottokeskusten vastauksissa mainittiin toimiviksi käytännöiksi lasten tarpeiden ja kehitystason huomioiminen haastavassa tilanteessa, palautuksen suunnitelmallisuus sekä se, että palautettavalla on riittävä tieto tulevista tapahtumista. Lisäksi mainittiin se, että poliisi tunnustaa aiempaa paremmin vastaanotto- ja säilöönottoyksiköissä tehtävän työn, kuten psykososiaalisen tuen ja valmistelun, merkityksen palautuksen sujuvuuden kannalta.

Useammassa poliisilaitoksen vastauksessa mainittiin yhteistyön toimivan vastaanottokeskuksen, säilöönottoyksikön, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän sekä terveydenhuollon kanssa. Muutamissa vastauksissa mainittiin myös, että palautettavan haavoittuva asema tulee hyvin poliisin tietoon. Lisäksi yhdessä vastauksessa todettiin asioiden sujuvan hyvin, kun ne on huolellisesti suunniteltu ja aika ja resurssit ovat riittävät.

Haasteita ja parannusehdotuksia

Haavoittuvassa asemassa olevien palautuksiin liittyvinä suurimpina haasteina ja parannettavina asioina vastaanottokeskukset pitivät sitä, että palautusajankohtaa ei kerrota palautettavalle tai että lähtö tapahtuu lyhyellä varoitusajalla. Vastauksissa toivottiin, että poliisi ilmoittaisi palautuksesta ajoissa, jolloin vastaanottokeskus ehtisi valmistella asiakasta lähtöön ja ottaa hänen erityistarpeensa, kuten lääkityksen, lähdön herättämät kysymykset ja lapsen edun huomioon.

Vastaanottokeskuksien vastauksissa haasteena tuotiin esiin myös ihmiskaupan uhrien palauttaminen sekä siihen liittyvät erityistilanteet, jotka olivat yhteydessä erilaisissa menettelyissä tehtyihin palautuspäätöksiin, viranomaisten rajallisiin toimintamahdollisuuksiin sekä eri maiden ihmiskaupan uhrin määritelmiin, auttamistoimiin ja järjestelmiin. Lisäksi haasteena pidettiin lapsen edun arviointia etenkin tilanteessa, jossa lapsi palautetaan epätyydyttäviin oloihin sekä sitä, ettei haavoittuvassa asemassa olevien vastaanotosta paluumaassa ole tietoa.

Haasteina mainittiin lisäksi joidenkin palautettavien huonot edellytykset hahmottaa tilannetta, asiakkaan luvan saanti palautukselle olennaisten tietojen luovuttamiseen sekä tiedonkulku ja systemaattisten yhteistyörakenteiden ylläpito. Yhdessä vastauksessa tuotiin esiin haavoittuvassa asemassa olevien tilanteen parantamiseksi se, että vastaanottokeskuksen henkilökunta on valmiudessa ja saa koulutusta haavoittuvassa asemassa olevien tunnistamiseen ja auttamiseen. Toisessa se, että poliisin toivottaisiin ilmoittavan yhdenvertaisuusvaltuutetulle, mikäli palautettavan tiedetään olevan haavoittuvassa asemassa.

Poliisilaitosten vastauksissa ei haasteita juurikaan tuotu esiin. Yksittäisissä vastauksissa oli mainittu haasteina poliisin rajalliset resurssit sekä salassapitosäännökset siltä osin, että poliisi ei välttämättä aina saa etukäteen tietoonsa palautuksille relevantteja tietoja.

Poliisilaitosten vastauksissa siitä, miten asioita voisi parantaa, oli mainittu koulutus, kertaaminen, ohjeistus sekä poliisin mukana olo esimerkiksi ihmiskaupan vastaisessa verkostossa. Yhdessä vastauksessa toivottiin muilta viranomaisilta palautetta poliisin toiminnasta. Toisen vastauksen mukaan parannettavaa löytyisi eri toimijoiden roolien ja vastuiden selkeyttämisessä, toimenpiteiden määrittelyssä, pelisääntöjen määrittelyssä sekä tiedonkulussa. Myös palautettavien asioihin huolella perehtymisen ja kasvokkain tapahtuvan tapaamisen katsottiin edesauttavan haavoittuvuuden tunnistamista ja näin ollen sen huomioon ottamista.

5. Valvonnan havaintoja

5.1 Hankkeessa valvotut palautukset ja havainnot palautuksista

Osana hanketta yhdenvertaisuusvaltuutetun oli määrä valvoa 15 palautusta, jotka kohdistuvat haavoittuvassa asemassa oleviin palautettaviin. Covid 19 -pandemian vuoksi suunnitelma ei toteutunut hankesuunnitelman mukaisesti. Palautuslentoja oli koronarajoitusten vuoksi normaalia vähemmän, mikä vaikeutti valvonnan kohdentamista haavoittuvassa asemassa oleviin hankkeen aikana. Suunniteltuja valvontamatkoja jäi toteutumatta myös palautusten ja lentojen peruuntumisen vuoksi. Lopulta valvontoja kohdistettiin seitsemään palautukseen palautettavien noudosta luovutukseen asti. Näissä palautuksissa oli mukana lapsiperheitä, psyykkisesti tai fyysisesti sairaita, yksi iäkäs henkilö sekä yksi ihmiskaupan uhri. Vaikka toteutuneita palautuksia oli vähän, kattoivat ne kuitenkin monipuolisesti hankkeen teeman mukaisia ryhmiä.

Kaikki hankkeessa valvotut palautukset, yhtä lukuun ottamatta, olivat tilauspalautuslentoja, mikä mahdollisti normaalia reittilentopalautusta paremmin haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien tilanteen huomioon ottamisen sekä palautuksen valmistelussa, että toteutuksessa. Kaikissa valvotuissa tilauslennoilla tehdyissä palautuksissa oli terveydenhuollon ammattilainen mukana, mikä antoi valmiudet palautettavan terveydentilan arvioimiseen ja esimerkiksi lääkityksen turvaamiseen lennon aikana.

Tässä luvussa käsitellään haavoittuvuuden huomioon ottamista hankkeen aikana valvotuissa palautuksissa. Aineisto kattaa kyseisistä valvonnoista annetut kirjalliset palautteet poliisille ja haavoittuvuuden huomioon ottamista käsitellään teemoittain. Koska valvottujen palautusten määrä jäi Covid 19 -pandemian vuoksi pieneksi, valvonnassa tehdyistä havainnoista ei voida tehdä johtopäätöksiä siitä, miten arvioitavana olleita seikkoja yleisesti hoidetaan. Valvonnoista kerätty aineisto antaa kuitenkin arvokasta tietoa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksista ja mahdollisuuden arvioida kehityskohteita palautusten järjestelyissä ja täytäntöönpanossa.

Lapsiperheiden palautukset

Hankkeen aikana valvottiin viiden lapsiperheen palautus. Palautuksissa oli yhteensä 20 lasta, joista 10 oli alle kouluikäistä, 7 oli alakouluikäisiä ja 3 oli yläkouluikäistä. Kolmessa perheessä oli yksinhuoltajaäiti ja kahdessa molemmat vanhemmat. Joillain perheiden vanhemmista oli myös muita haavoittuvuutta ilmentäviä tekijöitä, kuten masennusoireita tai kroonisia sairauksia.

Valvonnassa tehtyjen havaintojen mukaan lapsiperheiden palautuksissa korostuu palautusmatkaan valmistautumisen merkitys. Erityisesti varhainen tieto palautuksen ajankohdasta auttaa palautettavana olevaa perhettä valmistautumaan matkaan. Myös poliisin aktiivinen yhteydenpito ja vuorovaikutus ja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa annettu tieto palautuksen menettelytavoista on tärkeää. Kullekin perheenjäsenelle tulisi antaa ikätasonsa mukaisesti tieto palautuksesta ja palautuksen menettelytavoista. Yhdessä hankkeen aikana valvotussa palautuksessa perheen kanssa työskennellyt vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijä tapasi kutakin perheenjäsentä erikseen ennen palatusta ja

keskusteli kyseisen perheenjäsenen kanssa tämän tilanteesta ja paluuseen liittyvistä ajatuksista. Valvojan näkemyksen mukaan tämä antoi perheenjäsenille mahdollisuuden käsitellä vaikeaa asiaa ja paremman mahdollisuuden valmistautua paluumatkaan.

Yhden monilapsisen perheen palautuksessa valvoja kiinnitti huomiota siihen, että perheen tilanteessa oli tapahtunut muutoksia käännytyspäätöksen teon jälkeen. Perheen lapsista oli tehty aiemmin vastaavassa tilanteessa lastensuojeluilmoitus. Valvoja kiinnitti huomiota siihen, että monilapsisen perheen lasten tilannetta ja etua ei ollut arvioitu muutosten tapahtumisen jälkeen uudelleen kenenkään viranomaisen toimesta, eikä heitä myöskään oltu kuultu tai heidän mielipidettään selvitetty asiassa.

Toisen palautettavan perheen kohdalla asiakirjoista kävi ilmi, että perheessä oli eri perheenjäseniin kohdistuvaa väkivaltaa sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvaa uhkaa. Viranomaisilla oli herännyt huoli perheen lasten hyvinvoinnista ja lapsista oli tehty lastensuojeluilmoitus. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja poliisin välisen keskustelun perusteella oli havaittavissa, että palautuksen valmisteluun osallistuvissa poliisilaitoksissa ei tunnistettu palautettavien haavoittuvaa asemaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi palautteessaan poliisille suosituksia, jotka kohdistuivat pääasiassa palautuksen valmisteluun. Valtuutettu kiinnitti erityisesti huomiota lapsen edun arviointiin, joka sisältää myös lapsen fyysisen ja psyykkisen turvallisuuden. Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan perheen palautuksen täytäntöönpanoon ei olisi tullut ryhtyä tilanteessa, jossa lasten asian selvittäminen oli kesken lastensuojelussa ja perheessä oli edelleen väkivallan uhkaa.

Valvotuissa palautuksissa eivät perheet yhtä lukuun ottamatta olleet halukkaita palaamaan kohdemaahan. Joissain palautuksissa oli myös haasteita, joiden ratkaisemisessa korostui vuorovaikutuksen merkitys, hyvä keskusteluyhteys palautettavien ja poliisin välillä sekä tiedon antaminen poliisin menettelytavoista, käsillä olevasta tilanteesta ja odotettavissa olevista palautuksen vaiheista. Myös saaton aikataulun rakentaminen riittävän väljäksi mahdollisti sen, että haastavien asioiden käsittelylle oli aikaa. Palautettavien äidinkieltä puhuvan saattajan mukanaolo palautuksessa myötävaikutti luottamussuhteen syntymiseen palautettavana olleiden perheiden ja poliisin välille. Se teki vuorovaikutuksesta ja tiedon antamisesta jouhevampaa ja tuki palautuksen onnistunutta toteutusta.

Palautuslennon aikana valvojan havainnoissa korostui lasten tarpeiden ja vanhempien voimavarojen huomioon ottaminen. Valvoja piti hyvänä, että perheenjäsenet sijoitettiin koneessa istumaan keskenään tai mahdollisimman lähelle toisiaan. Valvoja piti hyvänä myös sitä, että lapsilla ei ollut näkyvyyttä muihin palautettaviin. Tällä ehkäistiin mahdollisten voimankäyttötilanteiden näkyminen lapsille. Valvoja antoi myönteistä palautetta myös lapsille varatuista erillisistä aterioista (esimerkiksi sormiruoka pienille lapsille), samoin lapsille lentoa varten varatusta ajanvietteestä, kuten leluista, peleistä, piirustusvälineistä tai tableteista.

Lapsista pidettiin lähes aina valvottujen maastapoistamisten täytäntöönpanojen aikana hyvää huolta. Saattajat huolehtivat lasten tarpeista, heidän hygieniastaan ja auttoivat lapsia jaksamaan. Saattajien vuorovaikutus lasten kanssa oli inhimillistä, ystävällistä ja kunnioittavaa. Yhdessä palautuksessa lähtö oli kiireinen eikä lapsille tarjottu mahdollisuutta syödä aamiaista ennen matkaa eikä eväitä tai juomaa ollut varattu mukaan. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei pitänyt tätä asianmukaisena antamassaan palautteessa poliisille.

Valvoja seurasi yhtä lukuun ottamatta kaikkia hankkeen piirissä olleita lapsiperheiden palautuksia kohdemaassa tapahtuneeseen luovutukseen asti. Valvoja ei pysty arvioimaan, mihin olosuhteisiin palautettavat luovutuksen jälkeen tosiasiassa joutuvat. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole toimivaltaa eikä tiedonsaantioikeutta vieraan valtion alueella eikä mahdollisuutta havainnoida palautettavien tilannetta luovutuksen jälkeen.

Tulkkaus

Kahdessa valvotuista palautuksista valtuutettu kiinnitti huomiota palautuksen aikaiseen tulkkaukseen. Toisessa palautuksessa palautettavan perheen äiti puhui hyvin harvinaista murretta, jonka taitoisia tulkkeja oli Suomessa ainoastaan yksi. Saattomatkan aikana saattopartion johtaja ja saattajat kävivät käytännön asioita läpi perheen 17-vuotiaan pojan kanssa, joka osasi suomea. Poika tulkkasi keskustelut perheen äidille. Palautuksen jälkeen valtuutettu kiinnitti huomiota siihen, että tulkkaukseen liittyvistä haasteista huolimatta lasten ei pitäisi joutua asemaan, jossa he selvittävät viranomaisten kanssa palautukseen liittyviä seikkoja vanhemmilleen.

Toisessa valvotussa palautuksessa perheen ala-asteikäisiä lapset tulkkasivat keskustelua kun äiti halusi puhua poliisin kanssa. Valvojan havaintojen mukaan lapset joutuivat tulkkaamaan asioita, jotka liittyivät perheen vaikeaan tilanteeseen ja äidin pelkoon tulevaisuudesta. Valtuutettu totesi palautteessaan, ettei lasten käyttäminen tulkkeina ole hyväksyttävä eikä lasten edun mukainen käytäntö.

Yhdessäkään valvotussa palautuksessa ei ollut mukana tulkkia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on pitänyt ensiarvoisen tärkeänä sitä, että saattajat ja palautettavat ymmärtävät toisiaan. Tulkkauksen merkitys korostuu erityisesti akuuteissa, kuten terveydentilaan liittyvissä, tilanteissa, samoin kuin tilanteissa, joissa palautettava haluaa kysyä tai hänelle pitää selittää jokin hänen oikeudelliseen asemaansa liittyvä seikka. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on usein kiinnittänyt huomiota tulkkauksen puutteeseen, koska tulkin käyttö on olennainen osa palautettavan ihmisarvoista kohtelua.

Ihmiskaupan uhrin palautus

Yhdessä hankkeen aikana valvotussa palautuksessa palautettiin Suomessa tunnistettu ihmiskaupan uhri. Palautettava oli otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään, ja hän oli saanut apua ja tukea uhriksi joutumisen johdosta. Palautettava ei ollut halukas palaamaan kohdemaahan.

Ennen palautusta palautettavalle tarjottiin mahdollisuutta ottaa yhteyttä ihmiskaupan uhreja auttaviin tahoihin kohdemaassa avun saamisen mahdollistamiseksi. Palautettava ei kuitenkaan antanut suostumustaan yhteystietojensa luovuttamiselle kohdemaan viranomaisille. Tämän vuoksi poliisi antoi palautettavalle yhteystietolistan mahdollisista auttavista tahoista kohdemaassa sekä todistuksen siitä, että palautettava oli ollut tuen piirissä Suomessa ja saattaa tarvita apua. Valvoja katsoi, että kyseisessä palautuksessa huolehdittiin ihmiskaupan uhrien palauttamiseen liittyvistä velvoitteista, jotka korkein hallinto-oikeus on ratkaisuissaan asettanut.[47] Kyseistä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua ja sen soveltamiskäytäntöä käsitellään tarkemmin raportin luvussa 4.6.

[47] KHO:2017:42 ja KHO:2017:43.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on hankkeen aikana kiinnittänyt huomiota siihen, että ihmiskaupan uhrit eivät usein anna suostumustaan tietojen luovuttamiseen vastaanottavan maan viranomaisille. Tämä voi johtaa siihen, etteivät ihmiskaupan uhrit saa tarvitsemaansa apua vastaanottopäässä.

Palautettavat, joilla on erilaisia sairauksia

Hankkeen aikana valvottiin kolmen fyysisesti sairaan ja neljän psyykkisesti sairaan henkilön palautukset. Fyysisesti sairailla oli kyse lääkehoitoa vaativista kroonisista sairauksista. Psyykkisesti oireilevista henkilöistä kaksi oli ollut sairaalassa tarkkailujaksolla ennen palautusta. Valvonnan näkökulmasta näiden palautettavien osalta keskeistä oli sairauden hoitoon tarvittavan lääkityksen mukaan saaminen, lentokuntoisuuden arviointi ja fyysisen ja psyykkisen tilan huomioon ottaminen palautuksen täytäntöönpanon aikana. Erityisesti psyykkisesti sairaiden tai oireilevien kohdalla korostuu myös tuen ja tiedon tarve sekä mahdollisuus saada rauhassa valmistautua palautukseen.

Hankkeen aikana valvotuissa palautuksissa poliisi pyysi kahden henkilön kohdalla hoitavaa lääkäriä arvioimaan palautettavan lentokuntoisuuden. Toisessa tapauksessa lääkäri täytti (Frontexin) Fit-to-Travel-kaavakkeen, jossa on valmiiksi määritelty seikat, joihin lääkärin toivotaan ottavan kantaa palautettavan lentokuntoisuuden arvioimiseksi. Toisen palautettavan osalta lääkäri kirjoitti vapaamuotoisen arvion siitä, että palautettava oli lentokuntoinen. Valvoja piti tärkeänä, että palautettavien lentokuntoisuus arvioitiin kyseisissä palautuksissa.

Palautettavien lääkkeistä huolehtiminen

Valvojan havaintojen mukaan sekä poliisilla että palautuslennoilla mukana olleella terveydenhuollon ammattilaisella oli merkittävä rooli palautettavan lääkityksen turvaamisessa. Poliisilaitokset myötävaikuttivat operaation valmisteluvaiheessa siihen, että palautettavat saivat mukaansa lääkkeitä säännöllistä lääkitystä vaativiin sairauksiinsa. Valvoja kiinnitti huomiota siihen, että poliisin tulee nostaa terveydentilaan ja mahdolliseen lääkitykseen liittyvät kysymykset esille jo ensimmäisessä maastapoistamista koskevassa puhuttelussa. Palautettavalle on syytä kertoa, että poliisi ei saa automaattisesti tietoa palautettavan terveydentilasta tai lääkityksen tarpeesta, vaan on usein palautettavan itsensä kertoman varassa.

Hankkeen aikana valvotuissa palautuksissa palautettavien mukaan saamat lääkkeet hankkivat joko vastaanottokeskus tai kunnan terveydenhuolto. Lääkkeet annettiin 2–6 kuukauden tarpeisiin. Näin palautettavilla oli aikaa etsiytyä hoidon piiriin kohdemaassa. Tämä edellytti kuitenkin sitä, että poliisi ilmoitti palautuksesta hyvissä ajoin lääkkeiden hankinnasta vastaavalle taholle, jotta lääkityksen hankkimiselle oli riittävästi aikaa.

Valvoja kiinnitti huomiota myös terveydenhuollon ammattilaisen merkittävään rooliin lääkityksen turvaamisessa. Yhdellä palautuslennolla usea palautettava tarvitsi lennon aikana lääkkeitä. Valvoja katsoi, että mukana olleella terveydenhuollon ammattilaisella oli ensiarvoisen tärkeä rooli lääkityksen antamiseen liittyvässä tilannearvioinnissa; mitä lääkettä tuli mihinkin aikaan ottaa, miten se annosteltiin tai miten ja mihin kohtaan kehoa se annettiin.

Hankkeen aikana valvotuissa palautuksissa terveydenhuollon ammattilaisella oli merkittävä rooli myös psyykkisesti oireilevien palautettavien terveyden ja hyvinvoinnin turvaamisessa. Hän arvioi täytäntöönpanon aikana palautettavien fyysistä ja psyykkistä terveydentilaa. Arvioinnilla oli merkitystä

varsinkin tilanteissa, joissa palautettavat olivat psyykkisesti kuormittuneita. Näissä tilanteissa saattajana toimivat poliisit pyrkivät suusanallisesti rauhoittamaan palautettavia ja rohkaisivat palautettavia toimimaan tai liikkumaan itsenäisesti. Valvojan havaintojen mukaan myös riittävän väljä aikataulu mahdollisti palautettavan omantahtisen etenemisen, mikä omalta osaltaan todennäköisesti vähensi voimakäytön tarvetta. Antamissaan palautteissa valvoja kiinnitti huomiota myös saattajien valintaan. Kun palautuksessa oli saattajana palautettavan pitkältä ajalta tunteva poliisi, palautettavan ja poliisin välinen luottamussuhde helpotti haastavien tilanteiden käsittelyä ja ratkaisemista.

Valvonnoissa on aiemmin kiinnitetty huomiota siihen, että moni palautettava kokee palautuksen psyykkisesti kuormittavaksi riippumatta siitä, mikä palautettavan terveydentila on. Hankkeen aikana valvotuissa palautuksissa tuli erikseen ilmi, että yksi henkilö oli ilmaissut sosiaalityöntekijälleen pelkäävänsä palautusta, hän oli ollut itkuinen ja nukkunut huonosti. Antamassaan palautteessa valvoja piti hyvänä sitä, että saatuaan tiedon palautettavan huolesta poliisi kävi kahteen kertaan erikseen tapaamassa häntäennen palautusta, ja kertoi hänelle palautuksen kulun ja poliisin menettelytavat. Tämä antoi palautettavalle mahdollisuuden kertoa huoliaan ja kysyä seikoista, jotka hänelle olivat epäselviä. Valvojan havaittavissa oli, että tämä lisäsi palautettavan turvallisuudentunnetta ja helpotti palautettavan valmistautumista lähtöön.

Iäkkään henkilön palautus

Hankkeen aikana valvottiin yksi iäkkään henkilön palautus. Palautus oli suunniteltu toteutettavaksi reittilennolla. Palautus siirrettiin kuitenkin toteutettavaksi samaan aikaan olleella tilauspalautuslennolla.

Tässä palautuksessa poliisi oli aktiivisesti yhteydessä palautettavaan ennen lähtöä ja kertoi hyvissä ajoin palautuksen ajankohdan sekä palautukseen liittyvät menettelytavat. Poliisi selvitti palautukseen liittyviä käytännön asioita myös palautettavan Suomessa asuvan omaisen kanssa saatuaan tähän luvan. Valvoja oli mukana yhdessä puhutuksessa ja valvojan havaittavissa oli, että omaisen mukana olo lisäsi omalta osaltaan palautettavan turvallisuuden tunnetta palautuksen suhteen. Poliisi selvitti myös palautettavan fyysiseen kuntoon mahdollisesti liittyvät haasteet, jotka olisi hyvä ottaa huomioon palautuksen aikana. Palautuksen suunnittelussa pyrittiin varmistamaan, että palautettava pääsisi siirtymään kohdemaan lentokentältä turvallisesti kotiseudulleen.

Valvoja katsoi, että palautuksessa otettiin hyvin huomioon palautettavan iän tuomat haasteet. Siirtämällä palautus reittilennolta tilauspalautuslennolle, vähennettiin palautuksesta aiheutunutta kuormitusta palautettavalle. Myös palautettavan toimissa autettiin ja etenemisen tahti oli palautettavan voimavarojen mukaista. Valvoja piti myös hyvänä, että kyseisessä palautuksessa otettiin huomioon palautettavan uskonnolliseen vakaumukseen liittyvä ruokavalio.

5.2 Havaintoja valmisteluvaiheesta ennen palautuspäivää

Kansainvälistä suojelua hakevan henkilön haavoittuvuus tulisi tunnistaa turvapaikkaprosessin aikana. Mikäli haavoittuvuutta ei ole tunnistettu, voi sen tunnistaminen olla haastavampaa myös maastapoistamisvaiheessa, koska päätöksessä tai asiakirjoissa ei ole riittävästi tätä koskevaa tietoa.

Haavoittuvassa asemassa olevien palautuksia koskevan hankkeen puitteissa valvonnassa perehdyttiin aikaisempaa tarkemmin myös maastapoistamisen valmisteluvaiheeseen. Valvonnassa kiinnitettiin huomiota siihen, miten haavoittuvaan asemaan liittyviä seikkoja on tunnistettu ja otettu huomioon ennen palautuspäivää. Asiakirjoihin tutustumalla valvonnassa nousi esiin useita tapauksia, joissa kyse oli eri tavoin haavoittuvassa asemassa olevista palautettavista. Ennen palautusta tapahtuvassa valvonnassa kiinnitettiin huomioita lapsiperheiden ja ihmiskaupan uhrien tilanteeseen sekä muutamassa tapauksessa haavoittuvassa asemassa olevan menettelyihin ja palautusajankohtaan liittyviin seikkoihin.

Poliisin yhdenvertaisuusvaltuutetulle ilmoittamista palautettavista valmisteluvaiheen valvonnan erityisen tarkastelun kohteeksi valikoitui yhteensä 13 tapausta, joissa palautettavia henkilöitä oli yhteensä 23. Heistä kahdeksan oli naisia, kuusi miehiä ja yhdeksän lapsia.

Palautettavilla oli erilaisia haavoittuvuuteen liittyviä seikkoja. Lapsiperheitä oli tarkastelun kohteena viisi, joista kahdessa tapauksessa perheen aikuinen oli joutunut ihmiskaupan uhriksi. Lisäksi joukossa oli neljä muuta ihmiskaupan uhria. Tarkastelluista tapauksista myös kaksi muuta henkilöä kuului seksuaalivähemmistöön. Lapsiperheillä, ihmiskaupan uhreilla ja seksuaalivähemmistöön kuuluvilla henkilöillä saattoi olla myös erilaisia terveydentilaan liittyviä haavoittuvuuksia, joita oli lisäksi kahdella muulla palauttavalla henkilöllä.

Lapsiperheet ja lapsen etu

Palautettavista henkilöistä yli kolmasosa oli lapsia. Lapsiperheet olivat yksinhuoltajaperheitä, joissa vanhempi oli äiti ja palautuspäätös oli tehty toiseen Euroopan Unionin maahan.

Lapsiperheitä oltiin palauttamassa Italiaan ja Kreikkaan, joissa perheille, tai perheen vanhemmalle, oli myönnetty kansainvälistä suojelua. Lapsiperheiden kertomuksissa etenkin Kreikan olosuhteista toistui se, että perheet olivat olleet aiemmin vastaanottokeskuksessa tai pakolaisleirillä, josta heidän oli tullut poistua kansainvälistä suojelua saatuaan. Perheet myös kertoivat tämän jälkeen olleensa vailla asuntoa sekä osa toi ilmi myös, etteivät he olleet saaneet sosiaali- ja terveydenhuoltoa, eivätkä lapset olleet päässeet kouluun. Maahanmuuttovirasto ei päätöksissään ollut kyseenalaistanut palautettavien kertomaa Kreikan olosuhteista, mutta oli katsonut, että heidän on mahdollista saada tarvitsemiaan palveluita Kreikassa.

Muutamalla palautettavalla yksihuoltajalapsiperheellä oli lasten isä tai sukulaisia Suomessa. Kaksi yksinhuoltajaperheiden vanhemmista oli joutunut ennen Suomeen tuloaan ihmiskaupan uhriksi. Perheissä oli myös erilaisia terveysongelmia sekä traumatisoituneita äitejä ja lapsia.

Valvonnoissa kiinnitettiin huomiota lapsen edun ensisijaiseen arviointiin, joka tulee tehdä kaikissa lasta koskevissa toimissa niin sosiaalihuollossa, tuomioistuimissa kuin hallintoviranomaisissakin[48].

Hankkeen valvontojen aikana Suomi sai 4.2.2021 ensimmäisen langettavan ratkaisun YK:n lapsen oikeuksien komitealta (CRC). Langettava ratkaisu koski turvapaikka-asiaa. Komitea katsoi Suomen loukanneen lapsen oikeuksien yleissopimuksen artikloita lapsen edun ensisijaisuuden arvioinnista[49],

[48] YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus, 3 artikla
[49] YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus, 3 artikla

lapsen suojelemisesta väkivallalta[50] sekä pakolais- ja turvapaikanhakijalapsen oikeutta suojeluun ja humanitaariseen apuun[51]. Komitea oli myös aiemmin, joulukuussa 2020, pyytänyt Suomea pidättäytymään lapsiperheen palautuksesta Kreikkaan komitealle tehdyn, tällä hetkellä vireillä olevan, valituksen johdosta. Lisäksi komitea pyysi Suomea pidättäytymään myös toisesta lapsiperheen palautuksesta Kreikkaan syyskuussa 2021.

Kreikan tilanteesta saatavilla olevan tiedon sekä YK:n lapsen oikeuksien komitean kantojen perusteella yhdenvertaisuusvaltuutettu esitti huhtikuussa 2021 palautusten täytäntöönpanoa koordinoivalle Helsingin poliisilaitokselle huolensa lapsiperheiden palautuksista Kreikkaan. Valtuutettu toi esiin edellä mainitut CRC:n ratkaisun ja joulukuun 2020 pyynnön pidättäytyä Kreikkaan käännytyksestä sekä sen, että CRC katsoi ratkaisussaan 4.2.2021, että Suomen velvollisuus on ryhtyä kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin estääkseen vastaavien loukkausten tapahtuminen tulevaisuudessa, etenkin varmistamalla, että lapsen etu huomioidaan tehokkaasti ja systemaattisesti turvapaikkamenettelyiden yhteydessä. Poliisi on jatkanut Maahanmuuttoviraston päätösten perusteella lapsiperheiden palautuksia Kreikkaan.

Ihmiskaupan uhrit

Valvotuissa 13 tapauksessa oli kuusi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään Suomessa otettua aikuista, joista kahdella oli lapsi. Ihmiskaupan uhriksi joutuminen oli tapahtunut suurimmassa osassa tapauksista Euroopan maassa, johon heitä oltiin palauttamassa Suomesta. Palautukset kohdentuivat viiteen eri maahan, joissa henkilöille oli myönnetty kansainvälistä suojelua tai joiden katsottiin olevan Euroopan parlamentin ja neuvoston vastuunmäärittämisasetuksen (niin sanottu Dublin-asetus) perusteella vastuussa turvapaikkahakemuksen tutkimisesta. Valvonta ihmiskaupan uhrien kohdalla keskittyi lapsen edun sekä muiden haavoittuvuuksien huomioon ottamisen lisäksi erityisesti avunsaannin jatkuvuuteen ja etukäteiseen yhteydenottoon palautusmaan järjestelmiin tai viranomaisiin.

Valvoja tiedusteli ihmiskaupan uhreja koskevissa tapauksissa palautuksesta vastaavalta poliisilta, millaisia toimia poliisi on tehnyt, jotta uhrin avunsaanti jatkuisi palautusmaassa. Kahdessa tapauksessa poliisi ilmoitti, että palautettava ei ole antanut suostumustaan siihen, että hänen asiassaan voitaisiin olla yhteydessä palautusmaan viranomaisiin tai auttamisesta vastaaviin tahoihin. Mikäli uhrit eivät olleet antaneet suostumustaan olla yhteydessä palautusmaahan, kertoivat poliisit antaneensa tai pyytäneensä auttamisjärjestelmää antamaan uhrille palautusmaan auttavien tahojen yhteystietoja mukaansa. Lisäksi palautettavan oli halutessaan mahdollista saada mukaansa todistus auttamisjärjestelmän asiakkuudesta.

Kahden ihmiskaupan uhrin kohdalla maastapoistamisen täytäntöönpanoon ei ryhdytty ilmoitettuna ajankohtana valitustuomioistuimen täytäntöönpanokiellon ja prosessissa muuten ilmenneiden seikkojen vuoksi. Toisessa tapauksista, poliisi vastasi valvojalle, että mahdollisen palautuksen tapahtuessa he ilmoittavat palautusmaahan henkilön auttamisjärjestelmän asiakkuudesta, mikäli palautettava näin haluaa.

[50] YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus, 19 artikla
[51] YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus, 22 artikla

Kaksi ihmiskaupan uhria oli antanut suostumuksensa palautusmaahan ilmoittamiselle. Toisen henkilön kohdalla palautusmaahan ilmoitettiin Maahanmuuttoviraston Dublin-järjestelmän kautta. Toisen henkilön kohdalla poliisi lähetti sähköpostin palautusmaan viranomaisille. Viestissä ilmoitettiin saapuminen kohdemaahan ja että henkilö on tunnistettu Suomessa ihmiskaupan uhriksi ja on sen vuoksi avun tarpeessa. Vastaanottajamaa vastasi ilmoittaen, että palautusta ei tulisi tehdä toistaiseksi ennen kuin he pystyvät varmistamaan palaajien vastaanoton. Palautusta ei ole tässä tapauksessa vielä tehty.

Menettelyihin ja palautusajankohtaan liittyvät havainnot

Muutaman palautettavan kohdalla valmisteluvaiheen valvonnassa kiinnitettiin huomiota Suomessa vireillä olevaan prosessiin sekä poliisin palautusajankohdan valintaan.

Yhdessä tapauksessa valvonnassa huomattiin turvapaikka-asian käsittelyyn liittyvä oikeusturvapuute. Hakijalla oli vireillä valitusasia hallinto-oikeudessa, mutta hänelle ei oltu myönnetty oikeusapua, eikä hänellä tämän vuoksi ollut oikeudellista avustajaa. Hakijaa oli auttanut tukihenkilö, jonka ansiosta valitus oli saatu asianmukaisesti vireille. Yhdenvertaisuusvaltuutettu saattoi havaitsemansa oikeusturvapuutteen tiedoksi maastapoistamisesta vastaavalle poliisille sekä hallinto-oikeudelle. Tämän jälkeen hallinto-oikeus kielsi päätöksen täytäntöönpanon, kunnes valitusasia on tutkittu.

Valvonnassa kiinnitettiin huomiota myös kolmeen tapaukseen, joissa yksinhuoltajalapsiperheitä oltiin palauttamassa toiseen Euroopan maahan tilanteessa, jossa oli tiedossa, että lasten isä oli Suomessa. Kahdessa tapauksessa palautusmaa oli Kreikka. Näistä toisessa tapauksessa perheen äidillä oli Suomessa myös sukulaisia. Kyseisessä tapauksessa perheen isä oli ollut alun perin Suomessa turvapaikanhakijana ja oli saanut pakolaisaseman Suomesta muutamaa kuukautta ennen kuin perheen äiti ja lapset oli määrä palauttaa Kreikkaan. Hallinto-oikeus, jossa äidin ja lasten käännytysasia oli vireillä, ei ollut kieltänyt käännytyksen täytäntöönpanoa sen käsitellessä valitusta. Palautusta Kreikkaan ei kuitenkaan tapahtunut, sillä hallinto-oikeus kumosi päätöksellään äidin ja lasten käännytyksen Kreikkaan vajaa kaksi viikkoa ennen palautuspäivää. Toisessa tapauksessa, jossa lasten isä oli Suomessa, äiti ja lapset katosivat ennen Kreikkaan palautuspäivää.

Kolmannessa tapauksessa poliisi oli ilmoittanut käännyttävänsä yksinhuoltajaäidin ja hänen Suomessa syntyneen vauvansa toiseen Euroopan maahan. Poliisin ilmoitettua käännytyspäivän, valvoja perehtyi palautettavien tilanteeseen. Kävi ilmi, että lapsen isä asui Suomessa pysyvällä oleskeluluvalla, lapsen kansalaisuuden määrittäminen oli kesken, eikä lapsella ollut käännytyspäätöstä. Lapsi oli syntynyt äidin saaman päätöksen ja valitusprosessin jälkeen, eikä lapsen etua ollut arvioitu missään vaiheessa. Tilanteeseen liittyi lisäksi muita haavoittuvuuteen liittyviä seikkoja, joista valvoja myös esitti tiedustelun poliisille. Valvonnan havaintojen perusteella poliisi ei ollut selvittänyt asiaa riittävästi, vaikka yksinhuoltajaäidin ja alle puolivuotiaan ikäisen vauvan käännytysmatka oli jo varattu. Poliisin selvitettyä edellä esille nostettuja asioita, Maahanmuuttovirasto ilmoitti poliisille, että vauvan käännytystä ei voida vielä toteuttaa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tai YK:n sopimusvalvontaelin[52]voi määrätä maastapoistettavan henkilön valituksen käsittelyn yhteydessä, että poistamista ei saa panna täytäntöön. Hankkeen aikana palautettavien oikeudelliset avustajat tekivät useammassa haavoittuvassa asemassa olevan henkilön

[52] Esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien komitea, YK:n kidutuksen vastainen komitea

tapauksessa valituksen kansainvälisiin toimielimiin. Ennen kuin avustaja voi tehdä palautettavan asiassa valituksen kansainvälisiin toimielimiin, hänen on käytettävä kaikki tehokkaat kansalliset oikeussuojakeinot. Tästä syystä valitukset tehdään usein suunniteltuun maastapoistamisen ajankohtaan nähden melko myöhäisessä vaiheessa. Kahdessa hankkeen aikana tapahtumassa olleessa lapsiperheen palautuksessa Kreikkaan, hallinto-oikeus ei kieltänyt käännytyksen täytäntöönpanoa, minkä jälkeen avustaja ilmoitti täytäntöönpanoa hoitavalla viranomaiselle tekevänsä valituksen YK:n lapsen oikeuksien komitealle. YK:n lapsen oikeuksien komiteassa täytäntöönpanokieltohakemuksen käsittelyyn menee kaksi arkipäivää. Täytäntöönpanosta vastannut viranomainen ei näissä tapauksissa ilmoittanut, että palautuspäivää siirretään. Molemmissa tapauksissa komitea kielsi lapsiperheen maastapoistamisen täytäntöönpanon vain vähän ennen kuin maastapoistaminen olisi toteutunut. Kumpikin valitusasia on edelleen vireillä Suomea vastaan.

6. Johtopäätökset ja suositukset

Tämän hankkeen tavoitteena oli vahvistaa haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien henkilöiden tunnistamista ja tarpeiden huomioon ottamista palautustoiminnassa. Hankkeella pyrittiin myös parantamaan viranomaisten välistä yhteistyötä sekä kohdentamaan valvontaa tehokkaammin. Hanke tuotti lisäksi tietoa palautuksista ja niihin liittyvistä inhimillisistä tekijöistä. Hanke toteutettiin Euroopan unionin sisäasioiden rahaston (AMIF) tuella.

Osana hanketta laadittiin tämä raportti, jonka pohjana oli kaksi erityyppistä aineistoa. Yhtenä aineistona oli viranomaiskysely, joka lähetettiin poliisilaitoksille, vastaanottokeskuksiin, säilöönottoyksiköihin ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Kyselyn avulla pyrittiin selvittämään, miten viranomaiset tunnistavat haavoittuvuuteen liittyvät seikat ja miten ne otetaan huomioon palautusta suunniteltaessa ja toimeenpantaessa. Kyselyn avulla selvitettiin myös eri viranomaisten roolia sekä näkemyksiä siitä, miten järjestelmää voisi parantaa. Toinen aineisto koostui hankeaikana tehdyistä valvonnoista, jotka kohdennettiin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksiin.

Hankkeen myötä yhdenvertaisuusvaltuutettu sai paljon tietoa haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien tilanteesta, poliisin toiminnasta sekä muiden viranomaisten roolista palautusten täytäntöönpanossa. Tämä antoi mahdollisuuden arvioida myös kehitystarpeita. Tässä luvussa käydään läpi keskeisimmät havainnot ja esitetään niiden pohjalta suosituksia viranomaisille. Keskeisimmät tahot suositusten toimeenpanemiseksi ovat Maahanmuuttovirasto ja Poliisihallitus sekä näiden alainen hallinto, eli vastaanottokeskukset, säilöönottoyksiköt sekä poliisilaitokset.

Haavoittuvuuden tunnistamisen ja paluun valmistelun puuttuvat rakenteet

Hankeaikana sekä ylipäätään valvonnassa on havaittu, että viranomaisilla ei ole selkeitä rakenteita eikä ohjeistusta haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksien valmisteluun. Esimerkiksi poliisihallituksen maastapoistamisen täytäntöönpanoa koskevassa ohjeessa haavoittuvaan asemaan liittyviä seikkoja on käsitelty hyvin suppeasti[53]. Ohjeessa ei ole selkeää, erillistä kappaletta haavoittuvassa asemassa olevien palautuksista eikä näiden palautettavien erityistarpeiden selvittämisestä ja huomioon ottamisesta.

Valvonnassa on toisaalta tullut ilmi, että yksittäisissä palautuksissa sekä poliisilla että vastaanottokeskuksilla on hyvin perusoikeusmyönteisiä toimintatapoja, joissa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeet on tarkkaan kartoitettu ja huomioitu. Kuitenkin huolestuttavana havaintona ovat tilanteet, joissa palauttavan haavoittuvuutta ei ole edes tunnistettu eikä palautettavien tarpeita ole näin osattu ottaa huomioon. Näissä tapauksissa konkretisoituu vaara perusoikeusloukkauksista. Hankeaikana havaittiin myös tilanteita, jotka herättivät kysymyksen, onko päätöksentekijä saanut kaiken olennaisen palautettavan asemaan vaikuttavan tiedon käyttöönsä arvioidessaan esimerkiksi

[53] POL-2021-67956, esimerkiksi s. 3,7 ja 30-31.

maastapoistamisen täytäntöönpanokiellon määräämistä. Esille tuli myös tietoja, joiden perusteella vaikuttaa siltä, että oikeudellinen avustaja ei aina saa tietoa palautettavan olosuhteissa tapahtuneista muutoksista.

Poliisille ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon olisi hyvä luoda rakenteet, toimintamallit ja ohjeistus, jotka turvaavat haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien oikeudet palautusta valmisteltaessa ja sen aikana.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että poliisihallituksen ohjeeseen lisätään erillinen luku, jossa käsitellään haavoittuvassa asemassa olevien palautuksia. Ohjeeseen on suotavaa kirjata minimitoimintamallina jo käytössä olevat hyvät käytännöt.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että poliisin saattokoulutuksiin lisätään osuus, joka koskee haavoittuvuuden tunnistamista ja huomioon ottamista palautuksen valmisteluissa ja operaation aikana.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että vastaanottotyön sosiaali- ja terveyspalveluiden prosesseihin sisällytetään maasta poistamiseen valmistavat info- ja tukirakenteet, jotka sisältäisivät ainakin tietoa palautettavan oikeuksista ja velvollisuuksista, paluun käytännön järjestelyt, poliisin roolin ja toimenpiteet sekä paluuseen liittyvän psykososiaalisen tuen. Lisäksi on hyvä pohtia, miten asiakkaan tilanteessa mahdollisesti tapahtuvat olosuhdemuutokset, joilla voi olla huomattava merkitys turvapaikka- ja oleskelulupaharkinnassa, saatetaan avustajan ja päätöksentekijän tietoon.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että vastaanottokeskusten henkilökunnalle järjestetään säännöllisesti koulutusta siitä, miten haavoittuvuudet näyttäytyvät maastapoistamisen täytäntöönpanon yhteydessä ja miten ne tulisi huomioida ennen palautusta asiakastyössä.

Palautusajankohdasta ilmoittaminen vastaanottokeskuksille ja säilöönottoyksilöille

Poliisihallituksen ohjeen mukaan poliisin tulee ilmoittaa maastapoistamisen täytäntöönpanosta vastaanottokeskuksen johtajalle tai hänen sijaiselleen ennen täytäntöönpanoa, jotta vastaanottokeskuksella on tieto tulevasta maastapoistamisesta.[54]

Hankkeesta saatujen tietojen mukaan poliisi yleensä ilmoittaa maastapoistamisen ajankohdan vastaanottokeskukseen. Tiedon saatuaan vastaanottokeskuksen työntekijät voivat varautua asiakkaan tulevaan palautukseen ja esimerkiksi palautettavan terveydentila ja toimintakyky tulevat huomioiduksi maastapoistamisen täytäntöönpanon aikana. Vastaanottokeskus voi esimerkiksi varmistaa, että palautettava saa tarvitsemansa apuvälineet ja lääkkeet mukaansa.

Hankkeesta saatujen tietojen perusteella poliisihallituksen ohjetta ei kuitenkaan aina noudateta. Vastaanottokeskusten vastauksista viranomaiskyselyyn kävi ilmi, ettei poliisi aina ilmoita palautuksen ajankohtaa vastaanottokeskukseen, vaan noutaa asiakkaan yllättäen, jolloin vastaanottokeskuksen henkilökunta ei voi valmistella palautettavaa lähtöön, eikä esimerkiksi huolehtia tämän lääkkeistä. Vastausten perusteella vastaanottokeskukset eivät saa aina myöskään tietoa yksityismajoitusasiakkaiden palautusajankohdasta, olipa kyseessä sitten haavoittuvassa asemassa oleva henkilö tai ei. Näiden haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien tuen tarve jää vastaanottokeskuksessa huomioimatta.

Vastaanottokeskukset korostivat viranomaiskyselyn vastauksissaan ilmoittamisen merkitystä. Kun palautuksen aikataulu on hyvissä ajoin vastaanottokeskuksen tiedossa, henkilökunta voi omalta osaltaan tukea asiakasta valmistautumaan paluuseen antamalla apua tilanteen hahmottamiseksi, hyväksymiseksi ja tilanteeseen orientoitumiseksi.

Vastaanottokeskuksilla ei ole mahdollisuutta tehdä osuuttaan ja valmistella haavoittuvassa asemassa olevaa henkilöä tai perhettä palautukseen, ellei heille ole kerrottu palautuksen aikataulusta.

Hankkeen aikana tuli esille, että myöskään ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ei aina saa tietoa auttamisjärjestelmässä olevan uhrin palautusajankohdasta.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että poliisin käytännöt korjataan poliisihallituksen ohjeen mukaisiksi ja vastaanottokeskuksille, säilöönottoyksiköille ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle ilmoitetaan aina tulevasta palautuksesta.
- Poliisin tulee myös varmistaa, että yksityismajoittujien osalta vastaanottokeskuksille annetaan tieto maastapoistamisen ajankohdasta.

[54] POL-2021-67956, s.29.

Lähtöpäivän ilmoittaminen palautettavalle

Poliisihallituksen ohjeen mukaan palautettavalle tulee ilmoittaa maasta poistamisen ajankohta niin pian kuin mahdollista. Jos poliisilla on tiedossa seikkoja, jotka voivat vaarantaa palautuksen täytäntöönpanon, voidaan ajankohta poikkeuksellisesti jättää ilmoittamatta ennakkoon.[55]

Hankkeen aikana ilmeni, ettei palautettavalle aina ilmoiteta palautusajankohtaa ollenkaan tai ainakaan riittävän ajoissa. Ilmoittamisen merkitys korostuu haavoittuvassa asemassa olevien palautettavien kohdalla. Heillä on usein erityistarpeita ja he tarvitsevat yleensä pidempiaikaista sopeutumista ja tukea palautukseen.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että käytännöt korjataan poliisihallituksen ohjeen mukaisiksi.

Lapsen etu palautuksissa

Poliisihallituksen maastapoistamisen täytäntöönpanoa koskevan ohjeen mukaan maastapoistaminen tulee toteuttaa perheen yhtenäisyyttä ja lapsen etua kunnioittaen. Yhdenvertaisuusvaltuutetun hanketyön aikana poliisihallituksen ohjetta päivitettiin. Ohjetta täydennettiin toteamalla, että lapsen oikeuksien komitea on useassa yhteydessä korostanut lapsen edun arvioinnin ehdottomuutta. [56]

Hankeaikana saatujen tietojen perusteella poliisi arvioi ja ottaa lapsen edun huomioon vaihtelevasti palautusten täytäntöönpanossa ja sen valmistelussa. Lähes kaikissa hankkeen aikana valvotuissa palautuksissa ilmeni, että lapsista pidettiin täytäntöönpanon aikana hyvää huolta. Valvonnassa saatujen havaintojen mukaan lapsiperheiden palautuksissa korostuu palautusmatkaan valmistautumisen merkitys.

Joissakin valvotuissa tapauksissa lapsen edun ja tilanteen huomioimisessa olisi ollut parannettavaa. Kahdessa palautuksessa valvoja kiinnitti huomiota siihen, että lapset toimivat palautuksen aikana joissain tilanteissa äidin ja poliisin välisissä keskusteluissa tulkkeina. Antamissaan palautteissa yhdenvertaisuusvaltuutettu korosti sitä, ettei käytäntö ole hyväksyttävä eikä lapsen edun mukainen. Poliisihallituksen ohjeeseen lisättiin hankkeen aikana kielto käyttää lasta tulkkina perheen asioita käsiteltäessä missään maasta poistamisen vaiheessa.

Valvonnassa on havaittu, että ongelmakohtia lapsen edun arvioinnissa tai huomioon ottamisessa saattaa tulla silloin kun uusia tietoja perheen tai lasten tilanteesta tulee esille maastapoistamista koskevan päätöksenteon jälkeen. Yhdessä palautuksessa lasten tilanteen selvittäminen oli vielä palautushetkellä kunnan lastensuojeluviranomaisissa kesken. Valvotuissa tapauksissa ei myöskään tullut ilmi, että lapsia

[55] Poliisihallituksen ohje POL-2021-67956, s.4.
[56] Poliisihallituksen ohje POL-2021-67956, s.3

olisi kuultu tai heidän mielipidettään selvitetty muuttuneissa tilanteissa ennen palautuksen täytäntöönpanoa.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että poliisi luo selkeän prosessin lapsen edun arvioimiseksi ennen palautuksen täytäntöönpanoa. Tämä olisi hyvä suunnitella yhdessä asiantuntijoiden kanssa ja liittää myös osaksi saattopartiokoulutusta.

Tulkkaus

Palautettavien kielitaito vaihtelee hyvin paljon. On ensiarvoisen tärkeää, että saattajat ja palautettavat ymmärtävät toisiaan. Tulkin merkitys korostuu erityisesti akuuteissa esimerkiksi terveydentilaan liittyvissä tilanteissa, samoin kuin tilanteissa, joissa palautettava haluaa kysyä tai hänelle pitää selittää jokin hänen oikeudelliseen asemaansa liittyvä seikka.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on jo aikaisemmin ennen tätä hanketta antamissaan palautteissa kiinnittänyt huomiota tulkkauksen puutteeseen. Valvojat ovat huomauttaneet, että tulkin käyttö on olennainen osa palautettavan ihmisarvoista kohtelua. Toimiva vuorovaikutus sujuvoittaa palautusoperaatiota, mahdollistaa haavoittuvaisessa asemassa olevien erityistarpeiden huomioon ottamisen ja vähentää osaltaan tarvetta voimankäyttöön.

Frontexin koordinoimissa yhteispalautuksissa on tulkki mukana[57]. Tämän hankkeen aikana valvotuissa palautuksissa käytettiin lähtövaiheessa puhelintulkkausta, mutta yhdessäkään niistä ei tulkki ollut läsnä, eikä lennon aikana ollut tulkkausta. Valvonnassa on aikaisempina vuosina havaittu, että yksittäisissä tilauslentopalautuksissa on ollut tulkki mukana. Näissä tilanteissa myös valvojien on ollut mahdollista keskustella palautettavien kanssa.

Valtuutettu toi esille kahden palautuksen osalta sen, ettei lasten käyttäminen poliisin ja aikuisen välisten asioiden hoitamiseen ole hyväksyttävää ja lasten edun mukaista.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että haavoittuvassa asemassa olevan maastapoistamisessa tulkin tulee olla läsnä koko operaation ajan, mikäli yhteistä kieltä ei ole.

[57] Code of Conduct for Return Operations and Return Interventions Coordinated or Organised by Frontex art 14. *The OMS provides appropriate medical staff and, depending on an assessment of the returnees' and escorts' needs and language skills, suitable interpreters during the RO or RI.*

Olosuhdemuutoksista ilmoittaminen avustajalle ja päätöksentekijöille

Toisinaan palautettavan olosuhteissa tapahtuu merkittäviä tai merkityksellisiä muutoksia juuri ennen palautuksen täytäntöönpanoa. Tällaisia voivat olla esimerkiksi terveydentilaan liittyvät äkilliset muutokset. Palautettava on voinut joutua sairaalahoitoon esimerkiksi psyykkisen sairauden tai itsetuhoisen käyttäytymisen johdosta. Hankkeen aikana valvottiin kahden lapsiperheen palautus, joissa maastapoistamisen täytäntöönpanon valmistelun edetessä esille tuli lastensuojeluun liittyvää tietoa. Olosuhdemuutoksilla voi olla merkittävä vaikutus palautettavan oikeusaseman arviointiin ja siksi on tärkeää, että tiedot saatetaan myös avustajan ja päätöksentekijän tietoon.

Hankkeen vierailujen ja valvontatyön aikana havaittiin, että palautettavan olosuhteissa tapahtuneet muutokset tai uudet tiedot välitettiin eteenpäin vaihtelevasti. Esille tuli tietoja ja tapauksia, joissa palautettavan joutuminen sairaalaan tai huoli lasten tilanteesta jätettiin ilmoittamatta avustajalle ja/tai päätöksentekijälle.

Hankkeessa selvitettiin viranomaisten näkemyksiä siitä, kenellä on vastuu ilmoittaa olosuhdemuutoksista päätöksentekijöille ja palautettavan avustajalle. Vastaukset vaihtelivat eikä yhteistä käsitystä tai ohjeistusta näihin tilanteisiin ole, vaan käytännössä niitä ratkaistaan tapaus kerrallaan.

Mikäli turvapaikka- tai oleskelulupa-asiassa merkitykselliset tiedot jäävät avustajalta tai päätöksentekijältä saamatta muodostaa se riskin palautettavan perusoikeuksien toteutumatta jäämiselle ja palautuskiellon loukkaukselle. Tästä syystä olisikin tärkeää pohtia eri ammattiryhmien kesken, kuinka varmistetaan, ettei oikeudenloukkauksia tapahdu ja tarpeelliset tiedot välittyvät palautettavan niin halutessaan päätöksentekijälle.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että Poliisi ja Maahanmuuttovirasto luovat rakenteet juuri ennen palautuksen täytäntöönpanoa tapahtuvien merkityksellisten olosuhdemuutosten ilmoittamisesta palautettavan avustajalle ja/tai päätöksentekijöille.

Ihmiskaupan uhrit

Ihmiskaupan uhrien palautuksiin liittyy keskeisesti sen huomioiminen, että uhri pääsisi avun ja tuen piiriin palautusmaassa ja että tavoitteena on estää hänen joutumisensa uudelleen ihmiskaupan uhriksi.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisuissaan asettanut suomalaiselle täytäntöönpanoviranomaiselle kaksi velvoitetta, joiden avulla uhrin pääseminen auttamisjärjestelmän piiriin toteutetaan. Mikäli uhri antaa suostumuksensa tietojensa luovuttamiselle, täytäntöönpanoviranomaisen on etukäteen annettava tieto palautettavasta ihmiskaupan uhrista uhrien avustamiseen erikoistuneelle taholle. Mikäli uhri ei anna suostumustaan tietojensa luovuttamiseen tulee täytäntöönpanoviranomaisen toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joilla uhrien saataville saatetaan heitä auttavien järjestelmien yhteystiedot kohdemaassa.

Hankkeen aikana saatujen vastausten perusteella ihmiskaupan uhrit eivät usein anna suostumustaan tietojen luovuttamiselle kohdemaan viranomaisille. Joillakin poliisilaitoksilla oli kokemuksia siitä, että

ihmiskaupan uhrit ovat antaneet suostumuksensa tietojen välittämiseen. Ilmoitus vastaanottajamaahan ja sieltä saatava vahvistus uhrin pääsystä palveluiden piiriin saattaa olla ihmiskaupan uhria uudelleen uhriksi joutumiselta suojaava tekijä. Näin ollen yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että keskusteluun ihmiskaupan uhrin suostumuksesta olla yhteydessä palautusmaan auttaviin tahoihin, tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Ihmiskaupan uhrin ohjaaminen tuen piiriin noudattaen KHO:n ratkaisua edellyttäisi, että suomalaisilla viranomaisilla olisi tosiasiallisesti tietoa ihmiskaupan uhrien auttamisen rakenteista vastaanottavassa maassa. Vastausten perusteella tiedon etsiminen niistä tahoista, jotka auttavat ihmiskaupan uhreja koettiin haastavaksi.

Saaduista vastauksista yhdenvertaisuusvaltuutetulle jäi vaikutelma, että KHO:n velvoite takaa vain harvoissa tapauksissa ihmiskaupan uhrille mahdollisuuden päästä vastaanottavassa maassa avun piiriin. Tämä johtuu kahdesta syystä. Ensinnäkin ihmiskaupan uhrin suostumuksen saaminen tietojen luovuttamiseen on haastavaa. Toisaalta taas KHO:n päätöstä pidettiin ongelmallisena käytännön seikkojen ja toimivaltakysymyksiin liittyvien ongelmien vuoksi sekä siksi, että velvoite ei tosiasiassa takaa uhrille mahdollisuutta päästä avun piiriin kohdemaassa. Velvoitteen tuoma apu on usein hyvin näennäinen. Nykyisellään tilanne altistaa uhrit uudelleen uhriutumiselle.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu peräänkuuluttaa viranomaistoimintaan muita keinoja myötävaikuttaa siihen, että palautettavana olevat ihmiskaupan uhrit pääsisivät avun ja tuen piiriin kohdemaassa. Yksi vaihtoehto voisi olla valmisteilla olevan NRM-mekanismin vahvistaminen transnational referral -mekanismilla. Rakenteen luomisesta keskustellaan tällä hetkellä paljon EU:n ihmiskaupan vastaisessa työssä. Tavoitteena tulisi olla ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tilanteen huomioiminen sekä ohjaaminen konkreettisiin tukitoimiin palautustilanteessa.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee kokoamaan asianmukaiset tiedot keskeisten paluumaiden auttavista tahoista, joihin poliisi on uhrin suostumuksella yhteydessä ennen palautusta ja/ tai joiden yhteystiedot uhrille annetaan mukaan.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että poliisin keskustellessa ihmiskaupan uhrin kanssa mahdollisesta avun piiriin ohjaamisesta, poliisin tulee kiinnittää erityistä huomiota keskustelun sisältöön, siihen varattuun aikaan ja luottamuksellisen ilmapiirin luomiseen.

Itsetuhoiset palautettavat

Hankkeen aineistosta ja poliisin kyselyyn antamista vastauksista ilmeni itsetuhoisten henkilöiden maastapoistamiseen liittyviä toimintatapoja.

Hankkeen viranomaiskyselyn vastauksissa todettiin, että poliisin tehtävänä on selvittää aiheuttaako itsetuhoisuus erityistarpeita saattomatkan aikana ja ottaa ne huomioon maastapoistamisen suunnittelussa. Jos palautettava vaikuttaa itsetuhoiselta, tehdään yhteistyötä ensisijaisesti

vastaanottokeskuksen sosiaali- ja terveyspalveluiden työntekijöiden kanssa. Tarvittaessa palautettava toimitetaan lääkäriin terveydentilan arvioimiseksi.

Pääsääntöisesti palautettavalle tulee ilmoittaa maastapoistamisen ajankohta niin pian kuin mahdollista. Hankkeen aineistosta ilmeni, että maastapoistamisen tarkka ajankohta saatetaan jättää ilmoittamatta palautettavan itsetuhoisen käyttäytymisen vuoksi. Tätä käytäntöä ja sen perusteita tulisi selvittää tarkemmin itsetuhoisen palautettavan oikeuksien näkökulmasta.

Toinen selvittämistä edellyttävä käytäntö tuli esille yhden poliisilaitoksen vastauksessa, jossa pidettiin henkilön itsetuhoisuutta yhtenä säilöön ottamista puoltavana seikkana muiden säilöön ottamisen edellytysten kanssa.

Itsetuhoisuuteen liittyviä kysymyksiä ei ollut mahdollista selvittää tarkemmin tämän hankkeen puitteissa. Hankkeessa saatujen tietojen perusteella asiaa olisi kuitenkin tärkeää selvittää jatkossa moniammatillisessa kokoonpanossa.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että poliisin tulisi luoda selkeämmät toimintaohjeet itsetuhoisten henkilöiden palautusten täytäntöönpanoon.

Ylikansallisten sopimusvalvontaelinten täytäntöönpanokieltohakemukset

Poliisihallituksen maastapoistamisen täytäntöönpanoa koskevassa ohjeessa otetaan huomioon ylikansallisten sopimusvalvontaelinten täytäntöönpanokieltojen vaikutus sekä menettelytavat tilanteissa, joissa täytäntöönpanokielto määrätään.[58] Ohjeessa ei kuitenkaan oteta kantaa vasta vireillä olevien hakemusten vaikutuksesta täytäntöönpanoon.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tuli hankkeen aikana ilmi kaksi tapausta, joissa täytäntöönpanokieltoa haettiin ylikansalliselta sopimusvalvontaelimeltä vain vähän ennen ilmoitettua maastapoistamisajankohtaa ja joissa täytäntöönpanokielto määrättiin juuri ennen suunniteltua palautuksen täytäntöönpanoa. Valtuutettu pitää täytäntöönpanotoimiin ryhtymistä vielä täytäntöönpanokiellon hakemusvaiheessa ongelmallisena.

- Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että maastapoistamisen täytäntöönpanoa tulisi lykätä siihen asti, että ylikansallinen sopimusvalvontaelin on ratkaissut täytäntöönpanokieltoa koskevan hakemuksen. Poliisihallituksen ohjetta tulisi täydentää/tarkentaa tältä osin.

[58] POL-2021-67956, s. 19-20.

Ilmoittaminen yhdenvertaisuusvaltuutetulle

Poliisihallituksen maastapoistamisen täytäntöönpanon vastuunjakoa koskevan määräyksen[59] mukaan poliisin tulee olla yhteydessä yhdenvertaisuusvaltuutettuun, mikäli palautettavan käytöksestä on ennakoitavissa, että palautuksesta voi tulla poikkeuksellisen haastava. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei saa tällä hetkellä systemaattisesti tietoa palautettavan haavoittuvasta asemasta.

- Poliisihallituksen määräykseen tulee lisätä velvoite ilmoittaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle myös silloin, kun palautettava on haavoittuvassa asemassa.

[59] POL-2017-5403 Ulkomaalaisen maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon vastuunjako

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

TURVAPAIKKA-,
MAAHANMUUTTO- JA
KOTOUTTAMISRAHASTO

Euroopan unionin tuella