

8.3.2021

EOAK/2615/2020

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jari Pirjola

ULKOMAALAISTEN SÄILÖÖNOTTO KORONAEPIDEMIAN AIKANA

1 OMA ALOITE

Ulkomaalaislain 117 a §:n nojalla ulkomaalaiseen voidaan kohdistaa ulkomaalaislain 118–122 ja 122 a §:ssä tarkoitettu turvaamistoimi, jos se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista muun muassa ulkomaalaisen maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi. Turvaamistoimi on lain mukaan heti määrättävä päättyväksi, kun se ei ole enää välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi.

Ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalainen voidaan yksilöllisen arvioinnin perusteella ottaa säilöön säännöksessä mainituin edellytyksin, jos 118–120 §:ssä tarkoitettut turvaamistoimet eivät ole riittäviä. Ulkomaalaislain 127 §:n 1 momentin mukaan asiaa käsittelevän viranomaisen on määrättävä säilöön otettu päästettäväksi heti vapaaksi, kun edellytyksiä säilössä pitämiseksi ei enää ole.

Otin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteestani tutkittavakseni poliisin toiminnan liittyen ulkomaalaisten säilöön ottamiseen ja säilössä pitämiseen koronaviruspandemian aikana. Pyysin 16.4.2020 Poliisihallitusta toimittamaan minulle selvityksen ja antamaan oman lausuntonsa seuraavista kysymyksistä.

1. Mikä merkitys koronapandemialla on ollut poliisin maasta poistamistoimenpiteille? Onko poliisi keskeyttänyt säilössä olevien ulkomaalaisten maasta poistamistoimenpiteet (esimerkiksi palautuslennot) vai jatkuvatko ne normaalisti? Mikä merkitys mahdollisella maasta poistamisten keskeytyksellä on ulkomaalaisten säilöön ottamiselle ja säilössä pitämiseksi, erityisesti silloin, jos niiden perusteena on maasta poistamisen täytäntöönpanon varmistaminen?

2. Onko poliisi koronapandemian aikana yksilöllisen arvioinnin perusteella varmistanut, että jokaisen ulkomaalaisen säilössä pitäminen on välttämätöntä ja oikeasuhtaista?

3. Ulkomaalaislain mukaan asiaa käsittelevän viranomaisen on välittömästi ilmoitettava säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta olennaisesta olosuhteesta tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen asian uudelleen käsittelyyn, jollei säilöön otettua ole 127 §:n 1 momentin nojalla määrätty päästettäväksi vapaaksi. Jos ulkomaalaisen säilössä pitämisen jatkaminen on poliisin näkemyksen mukaan ollut

edelleen välttämätöntä ja oikeasuhtaista, onko säilöön otetulle ja hänen avustajalleen ilmoitettu mahdollisuudesta saattaa asia olosuhteiden muuttumisen takia käräjäoikeuteen uudelleen käsiteltäväksi?

Totesin lausuntopyynnössäni, että Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu Dunja Mijatović on kannantotossaan todennut muun muassa seuraavaa:

”In the face of the global Covid-19 pandemic, many member states have had to suspend forced returns of persons no longer authorised to stay on their territories, including so-called Dublin returns, and it is unclear when these might be resumed. Under human rights law, immigration detention for the purpose of such returns can only be lawful as long as it is feasible that return can indeed take place. This prospect is clearly not in sight in many cases at the moment. Furthermore, immigration detention facilities generally provide poor opportunities for social distancing and other measures to protect against Covid-19 infection for migrants and staff.”

2 SELVITYS

Oikeusasiamiehelle toimitettiin seuraavat lausunnot ja selvitykset.

2.1

Poliisihallituksen lausunto

Lausuntonaan Poliisihallituksen laillisuusvalvonta viittasi Poliisihallituksen poliisitoimintayksikön lausuntoon ja poliisilaitosten selvityksiin asiassa. Vastaukset esitettiin kysymyksiin käyvät Poliisihallituksen mukaan kattavasti ilmi saaduista selvityksistä ja lausunnoista. Poliisihallituksen laillisuusvalvonnalla ei ollut enempää lausuttavaa asiasta.

2.2

Poliisihallituksen toimintayksikön lausunto

Lausunnossa todetaan muun muassa seuraavaa.

Koronapandemialla on ollut merkittävä vaikutus poliisiin maasta poistamistoimintaan. Maasta poistamispäätösten täytäntöönpanoon liittyviä konkreettisia palautuksia on toteutettu selvästi normaalia vähemmän. Poliisi palautti huhtikuussa 75 palautuspäätöksen saanutta 20 eri maahan. Palautuksia on voitu lähinnä erilaisten matkustusrajoitteiden vuoksi panna täytäntöön pääosin vain Suomen lähialueille. Normaaliaikana poliisi palauttaa keskimäärin 250 palautuspäätöksen saanutta kuukaudessa.

Poliisihallituksen johdolla kokoontuu maastapoistamistoiminnan päällystää ja asiantuntijoita kaikista poliisiyksiköistä käsittelemään viikoittain maastapoistamistoiminnan ajankohtaisia asioita. 22.4.2020 järjestetyssä kokouksessa Poliisihallitus on muistuttanut poliisilaitoksia siitä, että ulkomaalaislain mukaan asiaa käsittelevän viranomaisen on välittömästi ilmoitettava säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta

olennaisesta olosuhteissa tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen asian uudelleen käsittelyyn, jollei säilöön otettua ole 127 §:n 1 momentin nojalla määrätty päästettäväksi vapaaksi.

Tilanteissa, joissa poliisiyksiköt ovat katsoneet säilössä pitämisen välttämättömäksi ja oikeasuhtaiseksi Poliisihallituksen 16.3.2020 päivätyn kirjeen edellyttämän koronatilanteeseen liittyvän tapauskohtaisen säilöperusteiden uudelleentarkastelun jälkeenkin, on poliisiyksiköitä kehoitettu kertomaan säilöön otetutulle ja hänen avustajalleen mahdollisuudesta saattaa asia olosuhteiden muuttumisen takia käräjäoikeuteen uudelleen käsiteltäväksi. Poikkeukselliseksi olosuhteeksi tässä tilanteessa on katsottu konkreettisen palautustoimen mahdollinen viivästyminen poikkeusolojen vuoksi.

2.3

Helsingin poliisilaitoksen lausunto

Lausunnossa todetaan muun muassa seuraavaa.

Koronapandemian vaikutus maasta poistamistoimenpiteille

Koronapandemialla on ollut hidastavia vaikutuksia maasta poistamistoimenpiteille, mutta maasta poistamistoimintaa ei ole keskeytetty.

Saattaen poistettavien ulkomaalaisten täytäntöönpano on keskeytetty 1.6.2020 asti. Poliisihallituksen 16.3.2020 päivätystä kirjeessä POL-2020-15895 todetaan, että saattotehtävien keskeytys liittyy poliisin yleiseen ohjeistukseen matkustamisen välttämisestä ja siihen, että poliisilaitosten resurssit tulee varata kiireellisten tehtävien hoitamiseen niissäkin tilanteissa, joissa iso osa poliisimiehistä ei voi sairastumisen vuoksi tulla töihin. Poikkeuksena rikokseen syyllistyneet tai yhteiskunnalle vaaralliset henkilöt, joiden maasta poistaminen on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta perusteltua. Näidenkin henkilöiden osalta tulee tehdä tarkka tapauskohtainen harkinta.

Saattaen tapahtuvat maasta poistamiset on keskeytetty lukuun ottamatta rikokseen syyllistyneiden yhteiskunnalle vaarallisten henkilöiden osalta. Ulkomaalainen voi edelleen poistua maasta omaehtoisesti, avustettuna vapaaehtoisena paluuna tai hänet poistetaan maasta valvottuna.

Poliisihallituksen 9.4.2020 päivätyn ohjaavan kirjeen POL-2020-17537 mukaan Maahanmuuttovirasto on Dublin-toimivaltaisena viranomaisena pyytänyt poliisia siirtämään Dublin-siirtojen täytäntöönpanoa Euroopassa käynnissä olevan COVID-19-tartuntatautiepidemian johdosta 13.5.2020 asti. Helsingin poliisilaitos on lykännyt Dublin-siirtoja Maahanmuuttoviraston pyynnön mukaisesti.

Ulkomaalaisen säilössä pitäminen koronapandemian aikana

Poliisihallituksen kirjeessä POL-2020-15895 todetaan, että säilöön otettujen osalta tulee tehdä uusi tapauskohtainen harkinta tässä muuttuneessa tilanteessa ja varmistaa täyttyvätkö säilössä pitämisen edellytykset. Maaliskuusta 2020 lähtien Helsingin poliisilaitos on säännöllisesti varmistanut, että jokaisen ulkomaalaisen säilössä pitämiseksi

löytyy tässä muuttuneessa tilanteessa edellytykset.

Käytännössä säilöönottokynnystä on nostettu ja pääosiltaan vain yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavat ulkomaalaiset on otettu säilöön. Metsälän säilöönottoyksikössä on selvityksen antohetkellä (27.4.2020) 10 henkilöä, jotka ovat olleet joko maahantulokiellossa tai he ovat syyllistyneet Suomessa rikoksiin.

Poliisin ilmoitusvelvollisuus olosuhteissa tapahtuneista muutoksista

Ulkomaalaislain (301/2004) 127 §:n 1 momentin mukaan asiaa käsittelevän viranomaisen on määrättävä säilöön otettu päästettäväksi heti vapaaksi, kun edellytyksiä säilössä pitämiselle ei enää ole. Lain 128 §:n 2 momentissa säädetään asiaa käsittelevän viranomaisen velvollisuudesta välittömästi ilmoittaa säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta olennaisesta olosuhteissa tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen uudelleen käsittelyyn, jollei säilöön otettua ole 127 §:n 1 momentin nojalla määrätty päästettäväksi vapaaksi.

Helsingin poliisilaitos seuraa oma-aloitteisesti säilöön otettujen tilannetta. Mikäli todetaan sellainen olosuhteissa tapahtunut olennainen muutos, jolla on merkitystä säilössä pitämisen kohtuullisuuteen, asiasta ilmoitetaan säilöön otetulle ja hänen avustajalleen. Vallitseva koronapandemia ei ole sellainen merkittävä olosuhteen muutos, joka velvoittaisi viranomaista kategorisesti ilmoittamaan säilöön otetulle ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla.

Ulkomaalaislain esitöissä HE 32/2016 ei ole tarkennettu, mitä tarkoitetaan olennaisella olosuhteen muutoksella. Selvää kuitenkin on, että käsillä olevassa tapauksessa nykyisiä olosuhteita tulee verrata aikaan, jolloin päätös säilöön otetusta henkilöstä on tehty. Tämän jälkeen arvioidaan, onko olosuhteissa tapahtunut olennaisia muutoksia ja onko mahdollisilla muutoksilla vaikutusta juuri tarkasteltavana olevaan henkilöön.

Yleisesti voidaan todeta, että koronapandemia on aiheuttanut olennaisia muutoksia monissakin asioissa. Maasta poistamiseen liittyvät toimenpiteet ovat vaikeutuneet henkilöiden liikkumiseen ja oleskeluun liittyvien rajoitusten vuoksi ja nämä rajoitukset ovat luonnollisesti vaikuttaneet myös liikennöintiin eri maiden välillä. Rajoituksista huolimatta liikennöintiä on edelleen, ja maasta poistamisia tehdään Poliisihallituksen antaman linjauksen mukaisesti. Näin ollen voidaan todeta, että koronapandemia ei ole sellainen olennainen olosuhteissa tapahtunut muutos, joka automaattisesti velvoittaisi viranomaista ilmoittamaan jokaiselle säilöön otetulle olosuhteissa tapahtuneista muutoksista ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla. Koronapandemian aiheuttamia olosuhtemuutoksia tulee arvioida jokaisen säilössä olevan ulkomaalaisen osalta erikseen.

Lentoyhteyksien puute ja kohdemaan päätös kieltäytyä vastaanottamasta palautettavaa on sellainen olennainen olosuhteissa tapahtunut muutos, joka velvoittaisi ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin tarkoittamalle ilmoitukselle. Tämän hetkisen operatiivisen tilannekuvan

mukaan sellaista tapausta ei ole vielä ollut, jossa odotusaika säilönottoyksikössä lennon järjestämiseksi olisi nousemassa kohtuuttomaksi.

Säilöön otettujen säilössä pitämisen välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta on arvioitu ja sitä arvioidaan edelleen tapauskohtaisesti. Mikäli säilöön otetulla henkilöllä on täytäntöönpanokelpoinen maasta poistamispäätös, arvioidaan, onko päätös täytäntöön pantavissa ilman kohtuutonta viivytystä vai voidaanko käyttää jotakin lievempää turvaamistoimenpidettä.

Lupapalveluyksikön komisariolta erikseen kysyttäessä kävi ilmi, että koronapandemian aikana on ollut yksi tapaus, jossa vasta täytäntöönpanovaiheessa kävi ilmi, ettei vastaanottava maa suostunut ottamaan henkilöä vastaan. Tässä tapauksessa katsottiin olosuhteissa tapahtuneen sellainen olennainen muutos, ettei ulkomaalaisen säilössä pitämistä enää katsottu välttämättömäksi ja oikeasuhtaiseksi turvaamistoksi.

Helsingin poliisilaitos katsoo, että saadun selvityksen mukaan maasta poistamiseen liittyvät toimenpiteet toteutetaan säädösten ja Poliisihallituksen antamien ohjeiden mukaisesti koronapandemia huomioiden. Saattaen tehtävät maasta poistamiset on keskeytetty Poliisihallituksen kirjeen mukaisesti 1.6.2020 asti. Dublin-siirrot on lykätty 13.5.2020 asti Maahanmuuttoviraston pyynnön mukaisesti. Maaliskuusta lähtien säilöön on otettu pääasiassa vain ne ulkomaalaiset henkilöt, jotka ovat syyllistyneet rikoksiin Suomessa. Näiden maasta poistamiset ovat jatkuneet tavanomaiseen tapaan. Ne maahantulokiellossa olevat henkilöt, jotka on otettu koronapandemian aikana säilöön, ovat olleet virolaisia tai venäläisiä ja heidän maasta poistamiset ovat onnistuneet myös koronapandemian aikana.

2.4

Helsingin poliisilaitoksen ylikomisarion selvitys

Ylikomisario on viitannut Poliisihallituksen maasta poistamistoimintaan liittyviin ohjaaviin kirjeisiin ja vastannut selvityspyyntöni kohtiin seuraavasti:

1. Poliisin maasta poistamistoimintaa ei keskeytetä koronaviruksen johdosta. Saattaen tapahtuvat maasta poistamiset keskeytetään 1.6.2020 asti. Poikkeuksena rikokseen syyllistyneet tai yhteiskunnalle vaaralliset henkilöt, joiden maasta poistaminen on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta perusteltua. Näidenkin henkilöiden osalta tulee tehdä tarkka tapauskohtainen harkinta. Maahanmuuttovirasto on Dublin-toimivaltaisena viranomaisena pyytänyt poliisia siirtämään Dublin siirtojen täytäntöönpanoa Euroopassa käynnissä olevan COVID-19-tartuntatauti-epidemian johdosta 13.5.2020 asti. Poliisi lykkää Dublin-siirtojen täytäntöönpanoja Maahanmuuttoviraston pyynnön mukaiseksi.

Edellä mainitusta huolimatta Helsingin poliisilaitos on onnistunut palauttamaan esim. Viron kansalaisia kotimaahansa sekä henkilöitä Ruotsin kautta muihin EU-maihin. Maasta poistaminen on vaikeutunut lähinnä reittilentojen peruuntumisten ja em. saattokiellon takia.

Olemme voineet lentäen poistaa henkilöitä ainoastaan siinä tapauksessa, että poistettava on itse halukas poistumaan Suomesta, palautusta vastustavia henkilöitä ei ole siten voitu reittilennoin poistaa maasta lentoturvallisuus -syistä. Edelleen useat EU-maat ovat kieltäytyneet sekä muiden EU-kansalaisten että kolmansien maiden kansalaisten matkustamisen omaan maahansa toisen EU-maan kautta, esimerkkinä Saksa ja Viro.

Maaliskuusta 2020 lähtien Helsingin poliisilaitos on käynyt säännöllisesti läpi säilöön otettujen tilannetta ja pääosiltaan säilöön on otettu ainoastaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavia henkilöitä. Tällä hetkellä Metsälän säilöön ottoyksikössä on poliisin säilöön ottamia henkilöitä 10 joilla osalla on Suomeen maahantulokielto, ja osalla on muuta rikostaustaa Suomessa.

2. Kuten edellä on kerrottu, säilöön ottokynnystä on nostettu ja tällä hetkellä Metsälän säilöönottoyksikössä olevat poliisin säilöön otetut ovat joko maahantulokiellossa Suomeen tai he ovat syyllistyneet rikokseen Suomessa ja näin vaarantavat yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

3. Käräjäoikeuden on otettava säilöön ottamista koskeva asia käsiteltäväksi viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta ja edelleen säilöön otetun pyynnöstä aikaisintaan kahden viikon kuluttua edellisestä käsittelystä (UlkL 124§ ja UlkL 128§).

Helsingin poliisilaitos seuraa säilöön otettujen tilannetta oma-aloitteisesti ja tiedottaa tarpeen mukaan sekä säilöön otettuja ja heidän avustajiaan, jos yksittäisessä tapauksessa on tapahtunut sellainen muutos, jolla voi olla merkittäviä vaikutuksia säilössä pitämisen kohtuullisuuteen. Yksinomaan vallitseva koronapandemia ei ole sellainen merkittävä olosuhteen muutos, joka velvoittaisi viranomaista ilmoittamaan kategorisesti säilöön otetulle UlkL 128.2 §:n mukaisesti. Mikäli käy ilmi, että henkilöllä on täytäntöönpanokelpoinen maasta poistamispäätös, joka muuten olisi täytäntöön pantavissa ilman kohtuullista viivytystä, päällystään kuuluva poliisimies on päätenyt vapauttamaan säilöön otetun sekä määräämään lievemmän turvaamistoimen. Helsingin poliisilaitos katsoo, että yleisten lentoyhteyksien puute sekä vastaanottavan maan kieltävä vastaus yhdessä ovat sellainen merkittävä olosuhteiden muutos, joka antaa aiheen UlkL 128.2 §:n mukaiselle ilmoitukselle. Tämän hetken operatiivisen tilannekuvan mukaan sellaisia tapauksia ei ole vielä ole ollut, joissa odotusaika säilöönottoyksikössä lennonjärjestämiseksi olisi nousemassa kohtuuttomaksi.

2.5

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen selvitys

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksella on määrätty erityisiä vastuita Poliisihallituksen antamassa määräyksessä ulkomaalaisen maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon vastuunjaossa (POL-2017-5403). Poliisilaitoksen alueella on sijoitettuna Joutsenon säilöönottoyksikkö, jossa säilytettävien säilöön otettujen ulkomaalaisten henkilöiden ulkomaalaislain mukaiset tutkintatoimet ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikön vastuulla.

Koronapandemialla on ollut merkittävä merkitys maasta poistamiseen. Poliisihallituksen ohjaavan kirjeen (16.3.2020; POL-2020-15895) mukaisesti poliisilaitos ei ole kokonaan keskeyttänyt maasta poistamistoimintaa, mutta saattaen toimitettavat maasta poistamiset on keskeytetty (poikkeuksena rikokseen syylistyneet tai yhteiskunnalle vaaralliset henkilöt, joita poliisilaitoksella ei po. aikana ole kuitenkaan ollut). Valvottuja maasta poistamisia on jossain määrin tehty sikäli, kun se on ollut käytännössä mahdollista. Poliisihallitus on ohjeistanut ohjaavassa kirjeessä (viimeisin 9.4.2020; POL-2020-17537), että poliisi siirtää ns. Dublin-palautuksia Maahanmuuttoviraston pyynnöstä myöhempään ajankohtaan eli 13.5.2020 asti. Näin ollen mainittuja Dublin-palautuksia ei ole tehty.

Kunakin säilöön otetun tilanne katsotaan jatkuvasti yksilöllisen arvioinnin perusteella niin, että asiassa tehdään kokonaisharkinta sen selvittämiseksi ovatko säilöön ottamisen edellytykset edelleen olemassa. Tätä arviointia tehdään jatkuvasti jo ns. normaaliaikana. Käytännössä tämä ilmenee niin, että säilöön otetun tilanteeseen tulleen muutoksen johdosta poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikön päällystään kuuluva tekee viran puolesta harkinnan siitä, onko säilössä pitäminen edelleen välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Tällainen säilöön otetun tilanteeseen tullut muutos on usein käsillä muun muassa silloin, kun hänen asiassaan määrätään käännättämisen tai maasta karkottamisen täytäntöönpanokielto.

Meneillään olevan pandemian ja sen aiheuttaman maasta poistamisen olennaisen vaikeutumisen johdosta ulkomaalaisyksikkö on nyt tästä näkökulmasta perehtynyt erikseen jokaisen säilöön otetun tilanteeseen selvittämällä ja arvioimalla ovatko säilöön ottamisen edellytykset edelleen olemassa. Tämän selvitystyön ovat tehneet maaliskuussa aiheuttamien vaikutusten alkamisen jälkeen rikoskomisario A ja rikoskomisario B ja rikoskomisario A uudelleen Poliisihallituksen asiaa koskevan tiedustelun yhteydessä 2.4.2020. Kun on arvioitu, että maasta poistaminen ei ole mahdollista aiemmin suunnitellulla tavalla tai suunnittelussa aikataulussa tai että säilöön otto on muodostumassa kokonaisarvion perusteella kohtuuttomaksi, on säilöön otettuja vapautettu poliisin päätöksellä säilöön otosta, koska on päädytty siihen lopputulokseen, että säilössä pitämisen edellytyksiä ei enää ole.

Muutamissa tapauksissa käräjäoikeus ei ole jatkanut säilössä pitoa poliisin edelleen vaatiessa säilössä pitämisen jatkamista. Poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikkö on tehnyt seurantaan 13.3.2020 lähtien koronapandemian vuoksi vapautetuista säilöön otetuista. Poliisin päätöksellä vapautettuja koronapandemian aiheuttaman tilanteen johdosta on tähän mennessä ollut neljä säilöön otettua ja käräjäoikeuden päätöksellä vapautettuja kolme säilöön otettua. Tällä hetkellä Joutsenon säilöönottoyksikössä on yhteensä 27 säilöön otettua, joiden tutkintavastuu on Kaakkois-Suomen poliisilaitoksella.

Jokaisella tällä hetkellä poliisilaitoksen tutkintavastuulla olevalla säilöön otetulla henkilöllä on ollut säilöönottoasiaa käräjäoikeudessa käsiteltäessä avustaja. Näin ollen jokainen säilöön otettu on saanut asiassaan oikeudellista apua. Luonnollisesti kaikissa käräjäoikeuden

säilöönottoasiaa koskevissa päätöksissä on kirjattuna menettely asian ottamiseksi uudelleen käsiteltäväksi käräjäoikeudessa sekä kuinka asiassa voidaan hakea muutosta.

Meneillään olevan pandemiatilanteen johdosta rikoskomisario B poliisilaitoksen ulkomaalaisyksiköstä on lähestynyt sähköpostitse 24.4.2020 kaikkien säilöön otettujen avustajia. Rikoskomisario B muistutti tuolloin avustajia koronatilanteesta ja siitä, että säilöön otetuilla on mahdollisuus saattaa asiansa käräjäoikeuteen uudelleen käsiteltäväksi olosuhteiden muuttumisen ja konkreettisen palautustoimen viivästymisen vuoksi. Rikoskomisario B toimitti saman sisältöisen suullisen viestin Joutsenon säilöönottoyksikön henkilökunnan kautta myös kaikille säilöön otetuille. Säilöönottoyksiköstä on saatu vastaus, että kaikille säilöön otetuille tämä viesti on myös toimitettu.

3 RATKAISU

Nyt kyseessä olevan oman aloitteeni tarkoituksena oli selvittää, mikä merkitys koronapandemialla on ollut poliisin maasta poistamistoimenpiteille sekä ulkomaalaisten säilöön ottamiselle. Halusin selvittää esimerkiksi sen, onko poliisi keskeyttänyt säilössä olevien ulkomaalaisten maasta poistamistoimenpiteet (esimerkiksi palautuslennot) vai jatkuivatko ne koronapandemiasta huolimatta.

Pyysin selvitystä lisäksi siitä, onko poliisi koronapandemian aikana yksilöllisen arvioinnin perusteella varmistanut, että jokaisen ulkomaalaisen säilössä pitäminen on edelleen pandemian olosuhteissa välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Halusin selvitystä myös siitä, onko säilöön otetulle ja hänen avustajalleen ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin nojalla ilmoitettu mahdollisuudesta saattaa asia olosuhteiden muuttumisen takia käräjäoikeuteen uudelleen käsiteltäväksi.

Saaduista selvityksistä käy ilmi, että koronapandemialla on ollut suuri vaikutus ulkomaalaisten maasta poistamiseen. Saattaen poistettavien ulkomaalaisten täytäntöönpano keskeytettiin 1.6.2020 asti. Joidenkin ryhmien maasta poistamista (esimerkiksi rikokseen syyllistyneet) jatkettiin normaalisti yksilöllisen harkinnan jälkeen. Ulkomaalaisten maasta poistamiseen on vaikuttanut myös se, että Maahanmuuttovirasto pyysi ns. Dublin-siirtojen täytäntöönpanon lykkäämistä pandemian johdosta.

Poliisihallituksen poliisitoimintayksikön lausunnon mukaan maasta poistamispäätösten täytäntöönpanoon liittyviä konkreettisia palautuksia on toteutettu selvästi normaalia vähemmän. Poliisi palautti huhtikuussa 75 palautuspäätöksen saanutta 20 eri maahan. Palautuksia on voitu lähinnä erilaisten matkustusrajoitteiden vuoksi panna täytäntöön pääosin vain Suomen lähialueille. Normaaliaikana poliisi palauttaa keskimäärin 250 palautuspäätöksen saanutta kuukaudessa.

Pandemia on otettu huomioon myös ulkomaalaisten säilöön ottamisessa. Maaliskuusta 2020 lähtien Helsingin poliisilaitos on minulle annetun selvityksen mukaan säännöllisesti varmistanut, että jokaisen ulkomaalaisen säilössä pitämiseksi löytyy tässä muuttuneessa

tilanteessa edellytykset. Tämä tarkoittaa sitä, että käytännössä säilöönottokynnystä on nostettu ja pääosiltaan vain yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavat ulkomaalaiset on otettu säilöön. Metsälän säilöönottoyksikössä oli selvityksen antohetkellä (27.4.2020) 10 henkilöä, jotka ovat olleet joko maahantulokiellossa tai he ovat syyllistyneet Suomessa rikoksiin.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos toteaa omassa lausunnossaan, että säilössä olleita on pandemian takia myös vapautettu säilöstä, kun on käynyt ilmi, että maasta poistaminen ei ole mahdollista ja säilössä pitäminen muodostuisi kohtuuttomaksi. Muutamissa tapauksissa käräjäoikeus ei ole jatkanut säilössä pitoa poliisin edelleen vaatiessa säilössä pitämisen jatkamista. Poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikkö oli tehnyt seurantaa 13.3.2020 lähtien koronapandemian vuoksi vapautetuista säilöön otetuista. Poliisin päätöksellä vapautettuja koronapandemian aiheuttaman tilanteen johdosta oli ollut neljä säilöön otettua ja käräjäoikeuden päätöksellä vapautettuja kolme. Selvityksen antohetkellä Joutsenon säilöönottoyksikössä oli yhteensä 27 säilöön otettua, joiden tutkintavastuu oli Kaakkois-Suomen poliisilaitoksella.

Ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin mukaan käräjäoikeuden tulee ottaa asia uudelleen käsiteltäväksi säilöön otetun pyynnöstä, jos siihen on aihetta edellisen käsittelyn jälkeen ilmi tulleen seikan johdosta. Asiaa käsittelevän viranomaisen on välittömästi ilmoitettava säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta olennaisesta olosuhteissa tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen uudelleenkäsittelyyn, jollei säilöön otettua ole 127 §:n 1 momentin nojalla määrätty päästettäväksi vapaaksi.

Kysyin selvityspyynnössäni, onko säilöön otetulle ja hänen avustajalleen ilmoitettu mahdollisuudesta saattaa asia pandemiasta johtuneiden olosuhteiden muuttumisen takia käräjäoikeuteen uudelleen käsiteltäväksi, vaikka ulkomaalaisen säilössä pitämisen jatkaminen on poliisin näkemyksen mukaan ollut edelleen välttämätöntä ja oikeasuhtaista.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan pandemia ei ole sellainen olosuhteiden muutos, jota edellä mainitussa säännöksessä tarkoitetaan. Lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että ulkomaalaislain esitöissä HE 32/2016 ei ole tarkennettu, mitä tarkoitetaan ulkomaalaislain 128 §:ssa mainitulla olennaisella olosuhteen muutoksella. Helsingin poliisilaitos katsoo, että yksinomaan vallitseva koronapandemia ei ole sellainen merkittävä olosuhteen muutos, joka velvoittaisi viranomaista ilmoittamaan kategorisesti säilöön otetulle ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin mukaisesti. Mikäli kuitenkin käy ilmi, että säilöön otetulla on täytäntöönpanokelpoinen maasta poistamispäätös, mutta päätöstä ei voida panna täytäntöön, päällystään kuuluva poliisimies on päätenyt vapauttamaan säilöön otetun sekä määräämään lievemmän turvaimen.

Yleisten lentoyhteyksien puute sekä vastaanottavan maan kieltävä vastaus ovat yhdessä Helsingin poliisilaitoksen mukaan sellainen merkittävä olosuhteiden muutos, joka antaa aiheen edellä mainitun pykälän tarkoittamalle ilmoitukselle.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos puolestaan on ilmoittanut kaikkien säilöön otettujen avustajille mahdollisuudesta saattaa asia muuttuneiden olosuhteiden ja palautuksen viivästymisen takia uudelleen käsiteltäväksi käräjäoikeuteen. Poliisi oli toimittanut tällaisen viestin myös Joutsenon säilöönottoyksikön henkilökunnan kautta kaikille säilöön otetuille.

Käsitykseni mukaan Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen toimintatapa vastaa ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin tarkoitusta.

On selvää, että poliisin velvollisuutena on jatkuvasti arvioida sitä, ovatko säilössä pitämisen edellytykset olemassa, ja mikäli niin ei poliisin oman arvion mukaan ole, poliisin on ulkomaalaislain 127 §:n mukaisesti määrättävä säilöön otettu päästettäväksi heti vapaaksi. Käsitykseni mukaan ulkomaalaislain 128 §:n tarkoitus on se, että muuttuneiden olosuhteiden vaikutus säilössä pitämisen edellytyksiin ei jää pelkästään poliisin oman arvion varaan, vaan olosuhteiden muutoksesta ilmoitetaan säilöön otetulle ja hänen avustajalleen, jotta nämä voivat itse harkita tarvetta saattaa asia uudelleen käräjäoikeuden arviotavaksi. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen selvityksestä ilmenee, että muutamissa tapauksissa käräjäoikeus ei ole jatkanut säilössä pitoa, vaikka poliisi on edelleen sitä vaatinut.

Kysymys ei ole koronapandemiasta sinänsä, vaan sen vaikutuksista maasta poistamiseen ja säilössä pitämisen edellytyksiin. Poliisihallituksen ohjauksen mukaan saattaen tapahtuvat maasta poistamiset on tullut pääsääntöisesti keskeyttää, reittilentoja on peruuntunut ja maasta poistamistoiminnassa on tullut korostetusti huomioida työturvallisuus ja palautettavien terveydentila. Tällaiset maasta poistamista vaikeuttavat seikat, mahdollisesti yhdessä säilöönottoyksikön pandemian aikaisten olosuhteiden kanssa, voivat vaikuttaa siihen, onko säilössä pitämistä edelleen pidettävä välttämättömänä ja oikeasuhtaisena.

Pidän tärkeänä ja ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentin mukaisena, että säilössä oleva ulkomaalainen ja hänen avustajansa saavat tiedon kaikista sellaisista olosuhteiden muutoksista, jotka saattavat vaikuttaa säilössä pitämisen edellytyksiin ja siten antaa aiheen asian uudelleenkäsittelyyn käräjäoikeudessa, vaikka poliisin oman arvion mukaan niin ei olisikaan.

Poliisihallitus näyttää poliisitoimintayksikön lausunnon perusteella olevan tästä samaa mieltä. Totean, että Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa on toimittu tämän mukaisesti, mutta en ole vakuuttunut siitä, että Helsingin poliisilaitoksen osalta säilöön otetun tiedonsaantioikeus olisi toteutunut asianmukaisesti.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3 esittämäni käsityksen ulkomaalaislain 128 §:n 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen tekemisestä Poliisihallituksen ja Helsingin poliisilaitoksen tietoon. Pyydän Poliisihallitusta ilmoittamaan ratkaisustani myös muille selvityksiä antaneille.