

11.12.2012

Dnro 4129/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Jari Pirjola

ULKOMAALAISELLE TULEE VARATA MAHDOLLISUUS VALMISTAUTUA MAASTA POISTAMISEEN

1 KANTELU

Varatuomari arvosteli A:n asiamiehenä poliisin menettelyä hänen päämiehensä käännetyispäätöksen täytäntöönpanossa. Kantelija oli tyytymätön ensinnäkin siihen, että A sai käännetyksen ajankohdasta tiedon vasta käännättämistä edeltävänä iltana. Kantelussa arvostellaan lisäksi käännetyksen toteuttamista ja voimakeinojen käyttöä. Kirjoituksen mukaan kahdeksan poliisia haki A:an noin viideltä aamulla Metsälän säilöönottoyksiköstä ja hänelle laitettiin sekä käsi-että jalkaraudat. Paikalla ei ollut tulkkia eikä A tiennyt mihin häntä ollaan hakemassa. Kantelun mukaan A:ata pidettiin lentokoneessa nenästä ja niskasta kiinni. Hollannissa tapahtuneen välilaskun jälkeen A oli viety Dubain koneeseen. Dubaissa häntä ei otettu Somaliamaahan matkalla olleeseen koneeseen, koska hänellä ei ollut passia. Suomeen palattuaan A toimitettiin lääkäriin, jossa hänen kätensä kuvattiin. Kantelun mukaan poliisi jätti hänet terveyskeskuksen päivystykseen. Lääkäri oli antanut A:lle bussilipun, jotta hän pääsi lääkäristä pois julkisilla kuluneuvoilla.

- - -

3 RATKAISU

3.1. Saadun selvityksen sisältöä

Helsingin poliisilaitoksen lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että A oli tietoinen, että häntä ollaan käännättämässä Suomesta. A oli otettu alun perin säilöön nimenomaan käännättämisen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Helsingin poliisilaitos viittaa tietoon, jonka mukaan Länsi-Uudenmaan poliisista oli soitettu ja ilmoitettu, että he siirtävät A:n Metsälään ja että A olisi hyväksynyt palautuksen Somaliamaahan. Lausunnon mukaan A oli myös kielteisen turvapaikkapäätöksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoittanut, että hän suostuu poistumaan Somaliamaahan, ”jos Suomen valtio on niin päättänyt”.

Lausunnossa todetaan, että ulkomaalaislaki ei edellytä, että käännättämisen ajankohdasta ilmoitettaisiin etukäteen. Ilmoittaminen harkitaan kussakin yksittäistapauksessa erikseen. Josain tapauksissa, esimerkiksi, jos on epäiltävissä käännetyttävän yrittävän vahingoittaa itseään, tai muutoin yrittävän estää tai vaikeuttaa täytäntöönpanoa, hänelle ei kerrota käännättämisen ajankohdasta ollenkaan. Käännättämispäivän vahvistuminen riippuu luonnollisesti ensisijassa lentovarouksista ynnä muista matkanjärjestelyihin liittyvistä seikoista.

Voimakeinojen osalta Helsingin poliisilaitos toteaa, että poliisilain 27 §:n mukaan poliisimiehellä on virkatehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi tai esteen poistamiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Sisäasiainministeriön 18.11.2004 poliisin voimakeinojen käyttämisestä antaman asetuksen (979/2004) 3 §:n mukaan, jos virkatehtävää suoritettaessa on syytä epäillä kohdattavan poliisilain 27 §:ssä tarkoitettua vastarintaa, voimakeinojen käyttöön on varauduttava sopivalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon ottaen poliisilain 2 §:ssä säädetyt periaatteet. Virkatehtävän kohteena olevan henkilön liikkumavapautta voidaan rajoittaa käsirautoilla tai muulla tarkoitukseen sopivalla tavalla. Käsirautojen käyttö poliisin operatiivisessa toiminnassa kuuluu lievempiin ja ensisijaisesti käytettäviin voimakeinoihin.

Helsingin poliisilaitoksen näkemyksen mukaan voimakeinojen käytön tarpeellisuuden voidaan katsoa aktualisoituneen jo siinä vaiheessa, kun A oli heittäytynyt lentokentällä maahan ja kielletty lähtemästä ja hänet oli jouduttu kantamaan lentokoneeseen. A oli täten omalla käyttäytymisellään menetellyt tavalla, jonka voidaan perustellusti tulkita poliisimiehen lailliseen päämäärään tähtäävän toiminnan estämiseksi. Tilannekohtainen kokonaisarvostelu huomioon ottaen Helsingin poliisilaitos katsoo, että olosuhteet ovat olleet sellaiset, että voimakeinojen käyttö on ollut puolustettavissa ja perusteltua. Käytettävissä olevan aineiston perusteella ei ole käynyt ilmi seikkoja, jotka antaisivat olettaa poliisin laillista virkatehtävää suorittaessaan käyttäneen voimaa suhteellisuusperiaatteen vastaisesti.

Helsingin poliisilaitoksen lupahallintoyksikön selvityksessä todetaan, että A otettiin ulkomaalaislain nojalla säilöön 27.8.2011 käännytyspäätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Täytäntöönpanoon ryhdyttiin 20.9.2011, jolloin A on poliisin saattamana kuljetettu pois Suomesta reittilennolla. Reitityksenä on ollut Helsinki -Amsterdam -Dubai. Dubaista A:n oli suunniteltua mukaan tarkoitus jatkaa 21.9.2011 yksin reittilennolla Berberan kautta Hargeisaan Somaliamaahan. Täytäntöönpano keskeytyi Dubaissa, koska lentoyhtiö ei ollut suostunut ottamaan A:ta matkustajaksi lennolle. A kuljetettiin takaisin Suomeen reittilennolla Amsterdamin kautta.

Lennolla saattajat joutuivat käyttämään voimakeinoja A:n vastarinnan murtamiseksi. A:n epäillään toiminnallaan syyllistyneen virkamiehen vastustamiseen.

Selvityksen mukaan poliisilla on ulkomaalaislain 151 §:n mukaan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin ulkomaalaisen käännättämiseksi tai maasta karkottamiseksi, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä. A:ta koskeva käännytyspäätös on tullut lainvoimaiseksi 19.8.2011 korkeimman hallinto-oikeuden hylättyä Maahanmuuttoviraston päätöksestä tehdyn valituslupahakemuksen. Lupahallintoyksikkö katsoo, että poliisi on poistaessaan A:ta maasta suorittanut sille laissa määrättyä tehtävää, ja että käytetyt voimakeinot ovat olleet vastarinnan murtamiseksi tarpeellisia ja puolustettavia.

Poliisi on palauttanut vastaavalla tavalla Dubain kautta Somaliamaahan (Somaliamaa, Hargeisa) aikaisemmin maasta karkotettavia henkilöitä, viimeksi lokakuussa 2010. KHO:n päätös hylätä valituslupahakemus on tehty noin kuukausi ennen kesken jäänyttä A:n maasta poistamista. Maahanmuuttovirasto tekee edelleen Somaliamaahan kohdistuvia kielteisiin turvapaikkapäätöksiin liittyviä käännytyspäätöksiä. Ottaen huomioon KHO:n ja Maahanmuuttoviraston tämän hetkiset päätöskäytännöt, voidaan katsoa että Somaliamaahan palauttaminen ei vaaranna Suomea koskevia palautuskieltoja.

Tehtävällä ei ollut mukana ulkopuolista valvojaa. Ulkopuolisen valvojan käytöstä ei ole kansallista ohjeistusta. EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontex on ohjeistanut ulkopuolisen tarkkailijan käyttöä viraston koordinoimissa jäsenvaltioiden yhteispalautuksissa. Helsingin poliisilaitoksen järjestämällä tilauslentopalautuksilla on kuluvan vuoden aikana ollut ulkopuolisina tarkkailijoina Helsingin käräjäoikeuden tuomareita. Tarkkailusta on sovittu tapauskohtaisesti. Yleisesti maasta poistamispäätösten täytäntöönpanon liittyvän toiminnan valvonta on järjestetty poliisissa sisäisen raportoinnin pohjalta Poliisihallituksen määräyksen (2020/2011/2149) mukaan.

Kantelun kohteena olevalta tehtävältä on laadittu määräyksen mukainen raportti saattamalla tapahtuneesta maasta poistumisesta. Lupahallintoyksikkö katsoo, että poliisin toiminta kantelun kohteena olevassa asiassa on ollut moitteetonta, ja ettei kantelun anna aiheutta enempiin toimenpiteisiin.

3.2

Kannanotto

Käsitykseni mukaan poliisin menettelyä tässä asiassa ei ole pidettävä lainvastaisena. Totean poliisin menettelyn osalta kuitenkin seuraavan.

Onnistunut ulkomaalaisen maasta poistaminen täytäntöönpanokelpoisen käännytyspäätöksen jälkeen koostuu pääsääntöisesti kolmesta eri vaiheesta: maasta poistamisen valmistelusta, itse maasta poistamisen toteutuksesta ja ulkomaalaisen luovuttamisesta hänet vastaan ottavalle viranomaiselle. Jossain tapauksissa maasta poistaminen epäonnistuu ja käännyttävä joudutaan tuomaan takaisin.

Hyvin tärkeänä vaiheena ammattitaitoiselle maasta poistamiselle voidaan pitää maasta poistamisen valmistelua. Tähän vaiheeseen voi kuulua oikeudellisia toimenpiteitä, tavaroiden pakkaamista tai esimerkiksi joissain maissa käytettyä psykologista valmistautumista paluuseen esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden avulla. Asianmukainen valmistautuminen maasta poistamiseen useimmiten helpottaa poliisin maasta poistamiseen liittyvien tehtävien hoitamista. Asianmukaiset valmistautumistoimenpiteet ovat omiaan vähentämään tarvetta myös voimakeinojen käyttöön itse maasta poistamisen aikana. Minulla ei ole käytettävissä yksityiskohtaista tietoa siitä, miten ulkomaalaispoliisin koulutuksessa otetaan huomioon maasta poistamisen valmisteluun liittyvät erilaiset kysymykset.

Yksi konkreettinen maasta poistamisen valmisteluun liittyvä toimenpide on käännytyksen ajankohdasta ilmoittaminen käännyttävälle. Etukäteisilmoitus mahdollistaa sen, että käännyttävä voi valmistautua maasta poistamiseen ja suorittaa siihen liittyvät tarpeelliset toimet, jotka voivat liittyä esimerkiksi käytettävissä oleviin oikeussuojakeinoihin, raha-asioiden hoitamiseen, tavaroiden pakkaamiseen tai esimerkiksi ystävien ja sukulaisten hyvästelemiseen. Vaikka ulkomaalaislaki ei edellytä, että käännytyksen ajankohta ilmoitetaan käännyttävälle etukäteen, tulisi mielestäni pääsääntönä olla se, että käännytyksen ajankohdasta ilmoitetaan maasta poistettavalle hyvissä ajoin etukäteen. Nyt kyseessä olevassa tapauksessa käännytyksen ajankohdasta ilmoitettiin käännyttävälle edellisenä iltana. Mielestäni A:alle ei ilmoitettu käännytyksestä riittävän ajoissa, esimerkiksi edellä kuvaamieni asioiden hoitamista ajatellen. Saadussa selvityksessä ei ole tuotu esiin syitä, joiden perusteella aikaisemmin tehty ilmoitus olisi tässä asiassa vaarantanut käännytyksen toimeenpanon.

Nyt kyseessä olevalla palautuslennolla ei ollut ulkopuolista valvojaa. Selvityksen mukaan ulkopuolisen valvojan käytöstä ei ole olemassa kansallista ohjeistusta. Asia ei tästä syystä anna

minulle aihetta enempiin toimenpiteisiin. Pidän kuitenkin palautuslentojen valvonnan kehittämistä tärkeänä. Maasta poistamisen valvonnan tulee olla riippumatonta ja tehokasta. Yhtenä valvonnan riippumattomuutta korostavana lähtökohtana voidaan pitää sitä, että valvojat, jotka ovat saaneet asianmukaisen koulutuksen tehtävänsä, saavat tiedon kaikista palautuslennoista ja itse päättävät mille lennoille osallistuvat. Tämän lisäksi oleellista on se, että riippumattomat valvojat valvovat kaikkia poliisin toimenpiteitä, jotka liittyvät palautukseen mukaan lukien käännytettävän noutaminen säilöönottokeskuksesta poliisivankilasta. Valvontaa kehitettäessä tulee lisäksi kiinnittää huomiota valvonnan asianmukaiseen raportointiin.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni näkökohdat poliisin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähettän jäljennöksen tästä päätöksestäni Helsingin poliisilaitoksen esikuntaan. Lähetän päätöksen tiedoksi myös poliisihallitukselle.