

13.12.2011

Dnro 4548/3/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Jari Pirjola

**METSÄLÄN VASTAANOTTOKESKUKSEN/SÄILÖÖNOTTOYKSIKÖN TARKASTUS
13.12.2011**

Aika: 13.12.2011

Paikka: Metsälän vastaanottokeskus/säilöönottoyksikkö

Läsnä: **Oikeusasiamiehen kansliasta:**

Apulaisoikeusasiamies - - -
Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri - - -
Oikeusasiamiehensihteeri - - -

Tarkastuskohteesta:

Johtaja - - -
Apulaisjohtaja - - -
Vastaava ohjaaja - - -
Johtava sosiaalityöntekijä - - -
Terveystenhoitaja - - -

1. Ennakkoinfo

Metsälän vastaanottokeskuksen/Säilöönottoyksikön johtaja - - - toimitti tarkastusta varten etukäteen mm. Metsälän vastaanottokeskuksen vuoden 2010 toimintakertomuksen, vuosien 2011 ja 2012 toimintasuunnitelmat, jäljennökset viidestä viimeisestä säilöön otetun erillään pitämistä koskevasta päätöksestä sekä jäljennökset viidestä poliisille tehdystä pyynnöstä, jolla säilöön otettua on pyydetty siirrettäväksi poliisiin tiloihin (Laki säilöön otetun ulkomaalaisen kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä, 8 § ja 9 §, jatkossa: säilölaki). Tarkastuspäivänä toimitettiin vielä tilastotietoa säilölain ns. kohtelupykäliden mukaisista päätöksistä (takavarikko, lähetyksen tarkastus, vierailun epäminen, henkilötarkastus), tilastotietoa säilöönottokeskuksen asukkaista, sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden infektio-ongelmien ehkäisystä (STM:n julkaisu 2009: 21), sekä tietoa Suomessa kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottojärjestelmästä ja vastaanottokeskuksista. Säilöönottoyksikön johtaja toimitti ennen tarkastusta tarkastuksen ohje lman.

2. Yleiskeskustelu

Tarkastuksen aluksi nautittiin normaali säilöönottoyksikön lounas. Lounaan aikana ja sen jälkeen johtaja - - - kertoi säilöönottoyksikön toiminnasta ja Suomen vastaanottojärjestelmästä. Hän totesi muun muassa, että säilöönottoyksikkö on osa Metsälän vastaanottokeskusta, joka puolestaan on osa Helsingin sosiaaliviraston organisaatiota. Vastaanotto- ja säilöönottotoiminnan yleisestä ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta vastaa Maahanmuuttovirasto. Säilöönottoyksikön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta on syksyllä 2011 sovittu Maahanmuuttoviraston kanssa, että se tulee jatkossa tekemään säilöönottoyksikössä säännöllisiä tarkastuskäyntejä.

Säilöönottoyksikkö on viimevuosina ollut pääsääntöisesti täynnä ja ulkomaalaisten keskimääräinen säilöaika on pidentynyt. Vuonna 2003 keskimääräinen säilöaika oli noin 10 vuorokautta, mutta vuonna 2011 se oli jo lähes 30 vuorokautta. Johtaja - - - totesi, että säilölaki on joiltain osin puutteellinen ja lain muutostarpeista tullaan keskustelemaan sisäasiainministeriön 16.11.2011 ajalle 01.12.2011–1.12.2013 asettamassa Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevien säädösten tarkastamiseen liittyvässä hankkeessa. Esimerkiksi uusi laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta mahdollistaa huoneen tarkastuksen (61 §), mutta tällaista mahdollisuutta ei ole säilölaissa. Säilöönottoyksikön yhteistyö ihmiskaupan auttamisjärjestelmän kanssa on sujunut hyvin ja muutama tapaus on edennyt auttamisjärjestelmään. Alkukeskustelun aikana keskusteltiin myös säilölain 8 §:n mukaisesta erillään säilyttämisestä. Keskustelussa kävi ilmi, että erillään säilyttämisen ja erilleen määrätyn oikeuksiin liittyy tiettyä tulkinnanvaraisuutta.

3. Sosiaali- ja terveystoimi säilöönottoyksikössä

Johtava sosiaalityöntekijä - - - ja terveydenhoitaja - - - kertoivat säilöönottoyksikön sosiaalityöstä ja terveydenhuollosta. Johtava sosiaalityöntekijä - - - totesi, että säilöönottoyksikössä lastensa kanssa asuvien äitien heikko tilanne on johtanut viiteen lastensuojeluilmoitukseen vuonna 2011. Lastensuojeluilmoitukset ovat liittyneet äidin jaksamiseen ja mahdollisuuteen huolehtia lapsestaan asianmukaisesti säilöönoton aikana. Yhteistyö Helsingin kaupungin Maunulan sosiaalitoimiston kanssa on sujunut hyvin.

Terveydenhoitaja - - - totesi, että terveydenhoitajilla on säilöönottoyksikössä säännöllinen vastaanottoaika kaksi kertaa viikossa ja muutoin yksikössä käydään tarpeen vaatiessa. Säilöön otetut kärsivät ahdistuksesta ja unettomuudesta, mitä mahdollinen tuleva käännyttäminen pahentaa. Säilöönottoyksikössä ei ole viikonloppuna terveydenhoitajaa, mutta ohjaajille on annettu ohjeet sairastapauksia varten. Terveydenhoitaja - - - esityksen jälkeen keskusteltiin vielä siitä, kuinka säilöönottoyksikössä säilytetään salassa pidettäviä terveystietoja.

4. Säilöönottotilojen esittely

Johtaja - - - esitteli säilöönottoyksikön tilat.

5. Henkilökunnan edustajien tapaamiset

Henkilökuntaan kuuluvia ei saapunut tapaamaan apulaisoikeusasiamiestä.

6. Asiakastapaamiset

Apulaisoikeusasiamiehen vastaanotolla kävi 11 säilöönottoyksikössä vierailupäivänä ollutta ulkomaalaista. Tapaamisista laadittiin erillinen muistio.

7. Tarkastushavainnot

A) Apulaisoikeusasiamies totesi, että säilöönottoyksikön tilat ovat siistit ja hyvässä kunnossa. Säilöönottoyksikön vessojen hygienia jätti hänen havaintojensa mukaan joltain osin kuitenkin toivomisen varaa. Myös muutama apulaisoikeusasiamiehen tapaamisessa käynyt asiakas arvosteli vessojen puhtautta. Apulaisoikeusasiamies kiinnittää yleisellä tasolla huomiota siihen, että suljetussa laitoksessa on tärkeää mahdollisimman hyvin huolehtia erityisesti vessojen puhtaudesta.

B) Säilölain 5 §:n mukaan ulkomaalaiselle on viipymättä tiedotettava hänen säilöönottojärjestelyistään sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Nämä tiedot on mahdollisuuksien mukaan annettava kirjallisina sellaisella kielellä, jota asianomainen henkilö ymmärtää. Useat apulaisoikeusasiamiehen vastaanotolla käyneet ulkomaalaiset valittivat sitä, että eivät tiedä missä vaiheessa heidän maasta poistamiseen liittyvä oikeusprosessinsa on. Apulaisoikeusasiamiehen mielestä säilöönottoyksikössä asuvien oikeudelliseen asemaan (oikeusprosessin tai mahdollisen maasta poistamisen tilanne) liittyvää yleistä informaatiota tulisi mahdollisuuksien mukaan lisätä.

C) Apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, että säilöönottoyksikön asukkailla tulisi olla nykyistä enemmän tietoa suljettujen laitosten toiminnan lainmukaisuutta valvovista elimistä, kuten eduskunnan oikeusasiamiehestä. Tällainen usealla eri kielelle käännetty informaatio voisi olla esimerkiksi yksikön ilmoitustaululla tai se voitaisiin muulla tavalla säännönmukaisesti jakaa säilössä oleville ulkomaalaisille.

D) Muutama vastaanotolla käynyt ulkomaalainen piti yksikön terveystarkastuksia puutteellisina. Säilöönottoyksikössä on asukkaita, joille on tehty kattava terveystarkastus, mutta myös sellaisia asukkaita (esim. ns. Dublin tapaukset), joille ei ole tehty terveystarkastusta. Apulaisoikeusasiamies haluaisi saada lisätietoja siitä, voiko eri ryhmien terveystarkastusten erilaisuus lisätä tarttuvien tautien leviämisen riskiä säilöönottoyksikössä.

E) Apulaisoikeusasiamiehen säilöönottoyksikön tarkastuksella heräsi kysymys myös säilölain erillään säilyttämistä koskevan 8 §:n soveltamisesta – erityisesti erillään säilytettävälle annettavasta omaisuudesta.

Jo säilölain 8 §:n sanamuodon perusteella on selvää, että kysymys on yksinomaan turvaamistoimenpiteestä, joka ei saa sisältää rangaistuksellista elementtiä. Lain 10 §:n mukaan erillään säilyttämisestä on ilmoitettava käräjäoikeudelle ulkomaalaislain 48 §:n mukaisesti.

Asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 192/2001 vp) todetaan, että erillään säilytettävän oikeuksia ei saisi rajoittaa enempää kuin erillään säilyttämisestä välttämättä aiheutuu. Säilölaissa ei ole kuitenkaan erikseen säädetty siitä, mitä yksikössä säilytettävä henkilö saa pitää hallussaan. Myöskään erillään säilyttämistä koskevassa pykälässä ei ole säädetty mitään siitä, mitä omaisuutta erillään säilytettävällä on oikeus pitää hallussaan. Sen sijaan säilölain 21 ja 23 §:ssä säädetään niistä kielletyistä esineistä ja aineista, joiden hallussapito yksikössä on kielletty. Lain 24 §:ssä säädetään poisottamisesta pidettävästä pöytäkirjasta ja 26 §:ssä muutoksenhausta. Edellä mainitut säännökset on kirjoitettu niin, että kysymys on hallussa olevan esineen tai aineen poisottamisesta. Sen sijaan siitä, miten olisi meneteltävä kieltäydyttäessä antamasta henkilölle haltuun tämän pyytämää omaisuutta, ei ole sääntelyä.

Todettakoon vertailun vuoksi, että esimerkiksi vankeuslaissa on sääntely siitä, että vanki saa vankilassa pitää hallussaan kohtuullisen määrän henkilökohtaista omaisuutta ja siitä, millä perusteella hallussapito voidaan evätä (vankeuslaki 9:1). Vangilla on muutoksenhakumahdollisuus omaisuuden hallussapitoa koskeviin päätöksiin.

Esimerkkinä voidaan lisäksi todeta, että vankeuslaissa säädelty tarkkailu ei sinällään sisällä omaisuuden hallussapidon rajoittamista. Laillisuusvalvonnan ratkaisuisa on pidetty mahdollisena, että tarkkailuun sijoittamisesta itsessään aiheutuu vaatimuksia, jotka omaisuuden hallussapitoa koskevan vankeuslain 9 luvun 1 § huomioon ottaen edellyttävät tosiasiallisesti ja perustellusti erilaista suhtautumista omaisuuden hallussapitoon kuin esimerkiksi tavanomaisella asunto-osastolla.

Sen sijaan ei ole pidetty mahdollisena yleisluontoisesti päättää, että tarkkailuun sijoitettaville ei anneta mitään "ylimääräistä", kun se käytännössä näyttää tarkoittavan kaikkea omaisuutta.

Näin ollen, tarkkailuun sijoitetun vangin pyytäessä omaisuutta haltuunsa tarkkailusellin, jokaisen esineen osalta pitää harkita, voiko omaisuuden antaa haltuun vankeuslain 9 luvun 1 §:n ja vankilan järjestyssäännön mahdolliset omaisuutta koskevat määräykset huomioon ottaen. Siltä osin kuin pyydettyä omaisuutta ei anneta haltuun, epämisestä tulee tehdä kirjallinen päätös oikaisuvaatimuksineen.

Säilölain 11 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaiselle järjestetään majoitus, täysi ylläpito, tulkkipalveluja, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turva säilöönottoyksikössä. HE 192/2001 vp:n mukaan tämä sisältää muun muassa sen, että *"säilöönottoyksikkö järjestäisi majoituksen, ruuan, vuodevaatteet, hygieniatuotteet ja muut päivittäisessä asumisessa ja elämässä tarvittavat aineet ja hyödykkeet.*

Samoin se huolehtisi myös majoitettaviensa informaatiotarpeista kuten televisiosta, lehdistä ja kirjoista." Edelleen hallituksen esityksessä todetaan, että "ulkomaalaisella tulisi olla oikeus ja mahdollisuus omilla varoillaan ostaa hyödykkeitä ja tarvikkeita, joiden ei katsota kuuluvan täyden ylläpidon käsitteeseen. Näitä voisivat olla esimerkiksi heidän kotimaansa lehdet, musiikki, tupakka ja makeiset. Ostomahdollisuus voitaisiin järjestää joko pitämällä kanttiinia tai kioskia tai siten, että ulkomaalaiset voisivat tiettyinä aikoina tilata tavarat ulkopuolelta".

Kun erillään säilyttäminen ei sinällään sisällä omaisuuden hallussapidon rajoittamista ja erillään säilytettävän oikeuksia ei edellä todetun mukaisesti saa rajoittaa enempää kuin erillään säilyttämisestä välttämättä aiheutuu, näyttää siltä että hänellä on lähtökohtaisesti samanlainen oikeus omaisuuden haltuun saamiseen kuin muillakin säilöönottoyksikössä säilytettävillä.

On toki mahdollista, että erillään säilyttämisestä ja sen perusteesta aiheutuu vaatimuksia, jotka tosiasiallisesti ja perustellusti edellyttävät erilaista suhtautumista omaisuuden hallussapitoon kuin muualla säilöönottoyksikössä samalla tavalla kuin mitä edellä on todettu vankeuslain kohdalla. Tämä saattaisi tulla esiin esimerkiksi 21 §:n 2 momentin 1 kohdan tarkoittaman henkilön turvallisuudelle vaaraa aiheuttavien esineiden kohdalla.

Kun toimenpiteiden kirjaamista koskevan 24 § ja muutoksenhakua koskeva 26 § on kirjoitettu niin, että ne koskevat vain esineiden ja tavaroiden "pois ottamista", herää kysymys, miten on meneteltävä tilanteessa, jossa erillään säilytettävälle ei anneta hänen pyytämänsä esinettä, esimerkiksi kirjaa.

Koska perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi eikä erityistä muutoksenhakukieltoa ole, on mahdollista että kysymys on sellaisesta yksilön oikeusasemaa koskevasta päätöksestä, että tällä tulisi olla muutoksenhakumahdollisuus. Tämän tulkinnan mukaan ko. tilanteessa tulisi tehdä kirjallinen päätös muutoksenhakuohjauksineen. Kysymykseen tulisi mitä ilmeisimmin sama tuomioistuinlinja kuin muissakin säilölain tarkoittamissa muutoksenhauissa eli käräjäoikeus. Tuomioistuin sitten päättäisi, onko asia sellainen, että PL 21 edellyttää muutoksenhakumahdollisuutta.

8. Toimenpiteet

Apulaisoikeusasiamies lähettää tässä pöytäkirjassa esitetyt tarkastushavaintonsa (A-E) säilöönottokeskuksen johtajan tietoon lähettämällä hänelle jäljennöksen tästä tarkastuspöytäkirjasta.

Apulaisoikeusasiamies lähettää pöytäkirjan tiedoksi myös sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolle.

Apulaisoikeusasiamies pyytää sekä säilöönottokeskuksen johtajaa (kohdat A, B, C, D) ja sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastoa (kohta E) ilmoittamaan 31.5.2012 mennessä mihin mahdollisiin toimenpiteisiin hänen tarkastus havaintonsa ovat antaneet aiheita.

Pöytäkirjan vakuudeksi,

Jari Pirjola
vanhempi oikeusasiamiehensihteeri