

Satu Jurmu & Susanna Koivula

## **TURVAPAIKANHAUN NOPEUTETTU MENETTELY**

Muutoksenhaku sekä normaalissa että nopeutetussa menettelyssä ja vapaaehtoinen paluu

## **TURVAPAIKANHAUN NOPEUTETTU MENETTELY**

Muutoksenhaku sekä normaalissa että nopeutetussa menettelyssä ja vapaaehtoinen paluu

Satu Jurmu & Susanna Koivula  
Opinnäytetyö  
Kevät 2011  
Oikeuden ja hallinnon suuntautumis-  
vaihtoehto  
Oulun seudun ammattikorkeakoulu

## TIIVISTELMÄ

Oulun seudun ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden yksikkö, oikeuden ja hallinnon suuntautumisvaihtoehto

---

Tekijät: Satu Jurmu ja Susanna Koivula

Opinnäytetyön nimi: Turvapaikanhaun nopeutettu menettely, muutoksenhaku sekä normaalissa että nopeutetussa menettelyssä ja vapaaehtoinen paluu

Työn ohjaaja: Lea Isopoussu-Koponen

Työn valmistumislukukausi ja -vuosi: Kevät 2011

Sivumäärä: 57 + 4 liitettä

---

## TIIVISTELMÄ

Tässä opinnäytetyössä käsitellään nopeutettua turvapaikkamenettelyä, muutoksenhakuja sekä normaalissa että nopeutetussa menettelyssä ja vapaaehtoisista paluuta. Työssä pyritään löytämään vastauksia seuraaviin kysymyksiin: milloin turvapaikanhakuprosessissa käytetään nopeutettua menettelyä, miksi turvapaikkahakemusta ei käsitellä Suomessa, miten valitusmenettely etenee turvapaikanhakuprosessissa sekä mitä vapaaehtoinen paluu tarkoittaa.

Turvapaikkamenettely on prosessi, jossa käsitellään turvapaikanhakijan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Nopeutettua turvapaikkamenettelyä käytetään silloin, kun kysymyksessä on ilmeisen perusteeton turvapaikkahakemus, uusintahakemus tai hakija on saapunut turvallisesta alkuperämaasta. Menettelyn tavoitteena on nopeuttaa turvapaikkahakemusten käsittelyä ja vähentää turvapaikkamenettelyn kustannuksia lyhyempien käsittelyaikojen avulla.

Turvapaikkahakemus voidaan myös jättää tutkimatta Suomessa, jos henkilö on saapunut turvallisesta alkuperämaasta tai voidaan todeta, että toinen valtio on vastuussa hakemuksen käsittelystä. Jos hakemus käsitellään Suomessa, hakijalla on oikeus jättää turvapaikkamenettely myös kesken, jos hänen tilanteensa muuttuu jollakin tavoin. Tällöin International Organization for Migration voi auttaa hakijaa palaamaan turvallisesti kotimaahansa.

Turvapaikanhakijalla on oikeus valittaa saamastaan turvapaikkamenettelyn päätöksestä. Valituksen voi tehdä ensin hallinto-oikeuteen, tämän jälkeen luvanvaraisesti korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja tarvittaessa vielä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen.

Työn toimeksiantajana on Oulun vastaanottokeskus. Opinnäytetyö on osa Turvapaikanhakijan oikeusinfo-hanketta, jonka tarkoituksena on yhtenäistää turvapaikanhakijoille annettavaa neuvontaa oppaan ja DVD:n avulla. Hankkeeseen toteutettiin yhtä aikaa neljä opinnäytetyötä Oulun seudun ammattikorkeakoulusta, Liiketalouden yksiköstä. Opinnäytetyöraportit toimivat käsikirjoituskasena myöhemmin hankkeessa työstettävään oppaaseen.

Opinnäytetyö on toiminnallinen ja tutkimusote työssä on lainopillinen. Opinnäytetyössä ensisijaisina lähteinä on käytetty voimassaolevaa lainsäädäntöä sekä hallituksen esityksiä. Käytännön esimerkkeinä työssä on käytetty korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja. Lisäksi lähteinä on käytetty kattavasti useiden eri virastojen Internet-sivuja. Käytännön näkökulmaa työhön on tuotu kolmen teemahaastattelun avulla.

---

Asiasanat: Nopeutettu menettely, turvapaikanhakija, muutoksenhaku, vapaaehtoinen paluu

## ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences  
School of Business and Information Management, Option of Law and Administration

---

Authors: Satu Jurmu & Susanna Koivula

Title of thesis: Procedure of Accelerated Application for Asylum, Appeal for Normal and Accelerated Procedures and Voluntary Return

Supervisor: Lea Isopoussu-Koponen

Term and year when the thesis was submitted: Spring 2011

Number of pages: 57 + 4 attachments

---

### ABSTRACT

This thesis deals with accelerated procedure for asylum, appeal for normal and accelerated procedures, and voluntary return. The aim of the thesis was to find answers to the following questions: when should accelerated procedure be used in the asylum process, why the application for asylum is not processed in Finland, how the complaint procedure progresses in the asylum process, and what is meant by voluntary return.

An asylum procedure is a process in which the asylum seeker's application for international protection is processed. In the case of 1) an evidently unfounded application, 2) renewed application, and 3) the seeker having a safe country of origin, accelerated procedure is used. The aim of the procedure is to accelerate the processing of asylum applications, and by shortening the duration, to reduce the expenses of the procedure.

In Finland, an asylum application can also be left unexamined if the seeker's country of origin is a safe one or in case of another state being responsible for processing the application. When the application is processed in Finland, the seeker is also entitled not to complete the asylum procedure in case of his or her situation changes in any way. In such a case, the International Organization for Migration can help the seeker in returning safely to his or her country of origin.

The asylum seeker has the right to file a complaint against the given decision. First, the complaint can be filed in an administrative court, after which, subject to license, in the Supreme Administrative Court, and finally, if necessary, in the European Court of Human Rights.

The principal of this thesis is the Oulu Reception Centre. This thesis is part of Asylum Seekers' Legal Info -project, which aims at standardising the counselling of asylum seekers by a guidebook and a DVD. Four theses were written simultaneously for the project. The theses were written at Oulu University of Applied Sciences, in the School of Business and Information Management. The reports of the theses will be used as the script for the guidebook, which will later be written in the project.

This thesis has a functional and juridical approach. The principal sources of information in this thesis consisted of consolidated legislation and government bills. The given examples were decisions made by the Supreme Administrative Court. Other sources included websites of various civil service departments. The practical viewpoints were introduced with the aid of three theme interviews.

---

Keywords: Accelerated procedure, asylum seeker, appeal, voluntary return

## SISÄLLYS

1 JOHDANTO .....	8
2 YLEISTÄ TURVAPAIKKAMENETTELYSTÄ.....	10
3 TURVAPAIKANHAUN NOPEUTETTU MENETTELY .....	12
3.1 Edellytykset.....	12
3.1.1 Turvallinen alkuperämaa .....	13
3.1.2 Ilmeisen perusteeton hakemus .....	13
3.1.3 Uusintahakemus .....	14
3.2 Prosessi .....	15
3.2.1 Turvapaikkatutkinta .....	15
3.2.2 Turvaamistoimet .....	17
3.2.3 Hakemuksen käsittely .....	20
3.3 Päätös.....	20
3.3.1 Tiedoksianto.....	22
3.3.2 Turvapaikka ja oleskelulupa.....	22
3.3.3 Kielteinen päätös ja käännettäminen .....	24
4 TURVAPAIKKAHAKEMUKSEN TUTKIMATTA JÄTTÄMINEN SUOMESSA.....	26
4.1 Hakija saapunut turvallisesta turvapaikkamaasta .....	26
4.2 Hakija voidaan lähettää toiseen valtioon .....	27
4.2.1 Dublin II-asetus .....	27
4.2.2 Eurodac-sormenjälkirekisteri.....	29
5 MUUTOKSENHAKU SEKÄ NORMAALISSA ETTÄ NOPEUTETUSSA MENETTELYSSÄ .....	31
5.1 Turvapaikanhakijan avustaminen muutoksenhaussa.....	33
5.2 Valittaminen hallinto-oikeuteen .....	34
5.3 Valituksen käsitteleminen hallinto-oikeudessa .....	35
5.4 Luvanvarainen valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen .....	39
5.5 Valittaminen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen .....	40
6 VAPAAEHTOINEN PALUU.....	42
6.1 Vapaaehtoisen paluun avustuksen edellytykset.....	42
6.2 Vapaaehtoisen paluun prosessi .....	43
6.3 Vapaaehtoisen paluunohjelman kehittäminen Suomessa – hanke .....	46

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA OPPAAN LAATIMINEN .....	47
8 POHDINTA .....	49
LÄHTEET .....	51
LIITTEET .....	57

## LYHENTEET

<b>Dublin II-asetus</b>	Neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003, niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio
<b>HE</b>	Hallituksen esitys
<b>HLL</b>	Hallintolainkäyttölaki (586/1996)
<b>HL</b>	Hallintolaki (434/2003)
<b>IOM</b>	International Organization for Migration eli Kansainvälinen siirtolaissuusjärjestö
<b>JulkisuusL</b>	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
<b>Kotouttamislaki</b>	Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999)
<b>Määritelmädirektiivi</b>	Neuvoston direktiivi 2004/83/EY, kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä
<b>PL</b>	Suomen perustuslaki (731/1999)
<b>Säilöönottolaki</b>	Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköistä (116/2002)
<b>Turvapaikkadirektiivi</b>	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/85/EY, pakolaisaseman myöntämisestä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista
<b>UIKL</b>	Ulkomaalaislaki (301/2004)

# 1 JOHDANTO

Opinnäytetyön pääaihe on turvapaikanhaun nopeutettu menettely. Muita työssä käsiteltäviä aiheita ovat turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättäminen Suomessa, muutoksenhaku turvapaikkamenettelyssä sekä normaalin että nopeutetun menettelyn kannalta ja vapaaehtoinen paluu. Työ liittyy Turvapaikanhakijan oikeusinfo- hankkeeseen, jonka tavoitteena on tuottaa viranomaisten ja oikeudellista neuvontaa tarjoavien tahojen käyttöön oikeudellista informaatiota sisältävä opas sekä DVD yhdenmukaistamaan turvapaikanhakijoille annettavaa informaatiota. Hanke on aloitettu vuoden 2011 alussa ja sen rahoittajana toimii Euroopan pakolaisrahasto. Hankkeessa ovat mukana työn toimeksiantajana toimivan Oulun vastaanottokeskuksen lisäksi sisäasiainministeriö, Maahanmuuttovirasto, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Pakolaisneuvonta ry, poliisi sekä muut vastaanottokeskukset ja vastaanottokentällä toimivat järjestöt.

Hankkeeseen toteutetaan Oulun seudun ammattikorkeakoulusta neljä opinnäytetyötä ja tämä työ on yksi niistä. Muiden opinnäytetöiden aiheita ovat normaali turvapaikkamenettely, alaikäiset turvapaikanhakijat sekä ihmiskaupan uhrin. Hankkeessa on erityispainoa asetettu erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin turvapaikanhakijoihin, joita käsitellään enemmän projektiin osallistuvissa kahdessa muussa opinnäytetyössä, jotka käsittelevät alaikäisiä turvapaikanhakijoita ja ihmiskaupan uhreja. Työn rajaus on ollut alusta asti selkeä ja toimeksiantajan asettamien tavoitteiden mukainen ja näin ollen haavoittuvassa asemassa olevat turvapaikanhakijat on rajattu työskentämme ulkopuolelle.

Oikeudellisessa opinnäytetyössämme haetaan vastausta seuraaviin tutkimusongelmiin: milloin turvapaikanhakuprosessissa käytetään nopeutettua menettelyä, miksi turvapaikkahakemusta ei käsitellä Suomessa, miten valitusmenettely etenee turvapaikanhakuprosessissa sekä mitä vapaaehtoinen paluu tarkoittaa. Nopeutettu turvapaikkamenettely on prosessi, jossa käsitellään turvapaikanhakijan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Turvapaikanhakijalla tarkoitetaan henkilöä, joka pyytää kansainvälistä suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta maasta. Turvapaikkahakemusta käsiteltäessä on otettava huomioon haavoittuvassa asemassa olevat turvapaikanhakijat. Haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden määritelmä löytyy opinnäytetyön sivuilta 10–11.

Tutkimusmenetelmänä opinnäytetyössä on käytetty lainopillista ja kvalitatiivista menetelmää. Työn teoria perustuu ensisijaisena lähteenä toimivaan lainsäädäntöön, lain esitöihin sekä eri vi-



rastojen Internet-sivuihin. Keskeisimpiä lähteitä työssä ovat ulkomaalaislaki (301/2001), hallintolaki (434/2003) sekä hallintolainkäyttölaki (586/1996). Työssä on käytetty painettuina lähteinä vain muutamia lehtiartikkeleita, koska muuta painettua aineistoa ei ole löydettävissä työssä käsitellyistä aiheista. Tämän takia Internet-sivujen käyttö on noussut tärkeäksi tietolähteeksi opinnäytetyöraportissa.

Opinnäytetyöhön toteutettiin haastatteluita, joiden tarkoituksena oli saada tarvittavaa lisätietoa täydentämään teoriapohjaa sekä tuomaan käytännön näkökulmaa työhön. Haastatteluista saatu käytännön tieto on sisällytetty opinnäytetyön teoriapohjaan vetoketjumallilla, jolloin haastatteluista ei ole tehty erillistä osiota työhön. Opinnäytetyön haastattelut on toteutettu sähköpostitse teema-haastatteluina. Haastattelut toteutettiin sähköpostitse haastateltavien toiveiden mukaisesti ja virastojen kaukaisen sijainnin takia. Haastateltaviksi valittiin kolme eri alan virastoa. Ensimmäisenä haastateltavana oli Helsingin Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö, josta haastatteluun vastasivat yhdessä tulosalueen johtajat Riitta Koskela, Antti Lehtinen sekä Mikko Montin. Toisena haastateltava oli Helsingin hallinto-oikeuden jaoston puheenjohtaja, hallinto-oikeustuomari Juha Rautiainen, joka on työskennellyt turvapaikka-asioiden parissa 13 vuotta. Kolmas haastateltava oli Helsingin International Organization for Migration (IOM), AVR-ry:n yksikkö, josta haastatteluun vastasi usea eri ihminen. Lisäksi työhön on saatu lisätietoa sähköpostikyselyiden avulla Oulun vastaanottokeskuksen projektikoordinaattori Tuomo Heikkiseltä, Pakolaisneuvonta ry:n lakimieheltä Ulla Isopoussulta sekä Helsingin hallinto-oikeuden apulaishallintopäällikkö Virve Viléniltä.

Opinnäytetyön viitekehyksessä käsitellään ensimmäiseksi turvapaikanhaun nopeutetun menettelyn edellytyksiä, prosessia sekä päätöstä. Seuraavissa luvuissa käsitellään turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämistä Suomessa, muutoksenhakumenettelyä sekä turvapaikanhakijan vapaaehtoista paluuta. Luvussa, jossa käsitellään turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämistä Suomessa, keskeistä on se, milloin hakemus jätetään käsittelemättä ja mitä vaikutuksia tutkimatta jättämisellä on. Muutoksenhakua koskevassa luvussa käsitellään turvapaikanhakijan valitusoikeutta sekä valitusprosessin etenemistä. Viimeisessä teorialuvussa tarkastellaan turvapaikanhakijan mahdollisuutta vapaaehtoiseen paluuseen ennen turvapaikkapäätöstä ja sen jälkeen sekä siihen liittyvää turvapaikkahakemuksen peruuttamista. Lopuksi työssä on johtopäätökset, tietoa oppaan laatimisesta sekä pohdinta. Opinnäytetyön tuotos sekä haastattelukysymykset ovat liitteenä.

## 2 YLEISTÄ TURVAPAIKKAMENETTELYSTÄ

Turvapaikkamenettelyä koskevat keskeiset säädökset ovat ulkomaalaislaki sekä hallintolaki. Hallintolaki edistää hyvän hallinnon periaatteita turvapaikkahakemuksen käsittelyssä ja ulkomaalaislain pääasiallisena tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa sekä antaa kansainvälistä suojelua perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. (Nieminen 2006, 5.)

Turvapaikkamenettely on prosessi, jossa käsitellään turvapaikanhakijan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Hakemus esitetään joko Suomen rajalla tai Suomen alueella viranomaiselle, eikä hakemusta näin ollen voi toimittaa etukäteen ulkomailta Suomeen. (UlkL 6:94.1-2 §; 6:95.1 §.) Turvapaikkahakemukset tutkitaan ja ratkaistaan aina yksilöllisesti, objektiivisesti sekä puolueettomasti (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista, 1.12.2005, 2005/85/EY, EUVL L 326/13, 8 artikla 2a).

Kansainvälistä suojelua hakevan hakijan turvapaikkahakemus käsitellään Suomessa joko normaalissa tai nopeutetussa menettelyssä (UlkL 6:98.1 §). Turvapaikkahakemusten käsittelyä sekä ratkaisemista koskevat normaalissa ja nopeutetussa menettelyssä lähtökohtaisesti samat menettelyt ja oikeusturvatakeet (HE 86/2008 vp, 6). Turvapaikanhakijalle annettavat menettelylliset takeet, tulkkaus ja mahdollisuus oikeusapuun, ovat samat kummassakin menettelyssä (Visanen 2006, 4). Normaali menettely ja nopeutettu menettely eroavat toisistaan pääsääntöisesti vain käännättämispäätöksen täytäntöönpanon osalta (HE 86/2008 vp, 6).

Turvapaikanhakijalla tässä opinnäytetyössä tarkoitetaan henkilöä, joka pyytää kansainvälistä suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta maasta (Maahanmuuttovirasto 2011a, hakupäivä 15.2.2011). Turvapaikanhakijalle myönnetään turvapaikka, jos hakija oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hakijalla on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hakija pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa suojeluun (UlkL 6:87.1 §).

Turvapaikkahakemusta käsiteltäessä on otettava huomioon haavoittuvassa asemassa olevat turvapaikanhakijat. Määritelmädirektiivin 20 artiklan 3 kohdan mukaan alaikäiset, ilman huoltajaa

olevat alaikäiset, vammaiset, vanhukset, raskaana olevat naiset, yksinhuoltajat, joilla on alaikäisiä lapsia sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt ovat haavoittuvassa asemassa olevia.

### 3 TURVAPAIKANHAUN NOPEUTETTU MENETTELY

Nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskevat pykälät lisättiin ulkomaalaislakiin vuonna 2000, ulkomaalaislain muutoksella (648/2000). Nopeutetulla menettelyllä pyritään nopeuttamaan turvapaikkahakemusten käsittelyä sekä vähentämään turvapaikkamenettelyn kustannuksia lyhyempien käsittelyaikojen avulla. (Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvatakeista, nopeus, tehokkuus vai oikeudenmukaisuus 2005, 8.) Esimerkiksi vuonna 2009 turvapaikkahakemukset käsiteltiin nopeutetussa menettelyssä 3,2 kuukaudessa, kun taas normaalissa menettelyssä käsittelyaika oli 7,8 kuukautta. Tämän perusteella voidaankin todeta, että nopeutettu turvapaikkamenettely on jopa kaksi kertaa nopeampi kuin normaali menettely. (Maahanmuuttovirasto 2010k, hakupäivä 25.2.2011.)

Nopeutetun menettelyn tavoitteena on turvapaikkahakemuksen tutkiminen nopeutetusti sekä maasta poistamista koskevan päätöksen nopea täytäntöönpano. Nopeutetun menettelyn kokonaisuus on vaikeasti hahmotettavissa ulkomaalaislaissa, koska menettelyä koskevat säännökset ovat hajanaisia ja sijoitettuna lain tekstissä rakenteellisesti irti toisistaan. Ulkomaalaislain 103 § säätelee nopeutetun menettelyn perustan eli edellytykset, mutta muuten menettely ei ole lain käsitteenä yhtenäinen. (Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvatakeista, nopeus, tehokkuus vai oikeudenmukaisuus 2005, 4, 14.)

#### 3.1 Edellytykset

Kansainvälistä suojelua koskeva turvapaikkahakemus voidaan ratkaista nopeutetussa menettelyssä, kun tietyt edellytykset ovat olemassa. Näitä edellytyksiä ovat hakijan saapuminen turvallisesta alkuperämaasta, ilmeisen perusteeton turvapaikkahakemus ja hakijan tekemä uusintahakemus. (UlkL 6:103.4-7 §.) Yleisin edellytys nopeutetun menettelyn käytölle on hakijan saapuminen turvallisesta alkuperämaasta, esimerkiksi EU-maista (Koskela, Lehtinen & Montin 15.4.2011, haastattelu).

Nopeutetussa menettelyssä käsitellään edellä mainittujen asioiden lisäksi niin sanotut Dublin-tapaukset. Dublin-menettelyssä turvapaikanhakijan hakemus voidaan hylätä ja hakija voidaan lähettää toiseen valtioon, jonka katsotaan olevan vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Tämän säännöksen nojalla tehdyt päätökset ovat heti täytäntöönpanokelpoisia. (HE 265/2002 vp,

34.) Dublin II-asetuksesta sekä Dublin-menettelystä kerrotaan opinnäytetyössä tarkemmin luvussa neljä.

### **3.1.1 Turvallinen alkuperämaa**

Turvallisista alkuperämaista ei ole käytössä minkäänlaisia vakiintuneita listoja, joiden perusteella kaikki kyseisestä valtiosta tulevat hakijat automaattisesti käsiteltäisiin nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä. Turvallisuuden arviointi liittyy aina yksittäisen hakijan henkilökohtaiseen tilanteeseen kyseisessä alkuperämaassa. (HE 265/2002 vp, 35.)

Turvalliseksi alkuperämaaksi voidaan luokitella valtio, jossa hakijalla ei ole vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten vaaraa. Turvallisen alkuperämaan tulee olla myös sellainen, jonne hakija voidaan tarvittaessa palauttaa. Alkuperämaan turvallisuutta arvioidessa, tulee ottaa joitain erityisiä asioita huomioon. Yhtenä turvallisuuteen vaikuttavana tekijänä otetaan huomioon toimiiko valtiossa vakaa ja demokraattinen yhteiskuntajärjestelmä. Toisena tekijänä otetaan huomioon myös se, onko valtiossa riippumaton ja puolueeton oikeuslaitos sekä vastaako oikeudenkäytön taso vaatimuksia, jotka on asetettu oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille. Kolmantena turvallisuuskriteerinä pidetään sitä, onko valtio liittynyt keskeisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja noudattaako valtio niitä. Huomioon otetaan myös onko valtiossa tapahtunut vakavia ihmisoikeusloukkauksia. (UlkL 6:100 §; 6:103.5 §.)

### **3.1.2 Ilmeisen perusteeton hakemus**

Hakemus voidaan todeta ilmeisen perusteettomaksi, jos hakemuksen perusteena ei ole esitetty sellaisia seikkoja, jotka liittyvät mahdollisiin vainoihin kotimaassa tai ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentissa esitettyihin asioihin tai muihin sellaisiin asioihin, jotka liittyvät palautuskieltoihin. Tällaisia asioita voisivat olla esimerkiksi tapaukset, joissa turvapaikanhakija voisi joutua todelliseen vaaraan ja sen vuoksi kärsiä vakavaa haittaa, jos turvapaikanhakija palautettaisiin takaisin kotimaahansa tai turvalliseen alkuperämaahansa. Vakavalla haitalla tarkoitetaan muun muassa kuolemanrangaistusta ja teloitusta sekä kidutusta ja muuta epäinhimillistä ja ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta. (UlkL 6:101.1-2 §; 6:88.1-3 §.)

Turvapaikkahakemuksen katsotaan olevan ilmeisen perusteeton, jos

- hakemuksessa esitetyt väitteet ovat selvästi epäuskottavia
- hakijalla on tarkoitus käyttää turvapaikkamenettelyä väärin
- hakija on antanut hakemuksen ratkaisemisen kannalta keskeisistä seikoista tahallaan vääriä, harhaanjohtavia tai puutteellisia tietoja
- hakija on esittänyt väärennettyjä asiakirjoja ilman hyväksyttävää syytä
- hakija on vaikeuttanut vilpillisellä tavalla hakemuksensa perusteiden selvittämistä (UikL 6:101 §).

Perusteettomat hakemukset kuormittavat turvapaikkajärjestelmää ja samalla heikentävät kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien mahdollisuuksia saada suojelua (Visanen 2006, 4).

### 3.1.3 Uusintahakemus

Uusintahakemuksella tarkoitetaan turvapaikanhakijan tekemää toista hakemusta sen jälkeen, kun hän on saanut kielteisen päätöksen ensimmäiseen tekemäänsä turvapaikkahakemukseen Maahanmuuttovirastolta tai hallintotuomioistuimelta. Hakija voi tehdä uusintahakemuksen silloin, kun hän vielä edelleen oleskelee maassa, ja myös silloin kun hän on poistunut maasta lyhyeksi ajaksi, saatuaan kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukseensa. (UikL 102 §.) Uusintahakemukset tehdään yleensä väärinkäyttötilanteissa, mutta on mahdollista myös, että joukossa on perusteltuja uusintahakemuksia. Tämän vuoksi hakemukset tulee käsitellä nopeutetussa menettelyssä, jotta mahdollisimman pian saataisiin tietoon, onko hakemus ilmeisen perusteeton vai perusteltu. (HE 265/2002 vp, 191.)

Hakija voi tehdä uusintahakemuksen myös silloin kun asia on vielä vireillä (UikL 102 §). Näin voi käydä silloin, kun hakija ei tiedä tai ymmärrä, että häntä koskevasta päätöksestä on valitettu tai hän ei ymmärrä missä vaiheessa hänen turvapaikkaprosessinsa on (Lehtinen, Montin 15.4.2011, haastattelu). Uusintahakemus tilanteessa hakijan tiedot toimitetaan käsittelevälle viranomaiselle, jotta viranomainen ottaisi hakemuksen huomioon uutena selvityksenä jo vireillä olevassa asiassa. Uusintahakemusta ratkaistaessa ei tarvitse suorittaa uutta turvapaikkapuhuttelua. (UikL 102 §.)

Sellaiset uusintahakemukset, jotka eivät sisällä uusia asian ratkaisuun vaikuttavia perusteita maahan jäämiselle, voidaan ratkaista nopeutetussa menettelyssä (HE 86/2008 vp, 35). Jos uu-

sintahakemuksessa esiintyy uusia asiaan vaikuttavia seikkoja, tulee hakemus käsitellä normaali-  
lissa menettelyssä (HE 265/2002 vp, 191).

### **3.2 Prosessi**

Kuten aiemmin on jo mainittu luvussa kaksi, turvapaikanhakija on henkilö, joka pyytää Suomesta kansainvälistä suojelua. Turvapaikkamenettely lähtee käyntiin hakemuksella, jonka turvapaikanhakija jättää rajaviranomaiselle Suomen rajalla tullessaan maahan tai viranomaiselle Suomen valtion alueella. Hakija voi tehdä hakemuksen myöhemminkin, mikäli olosuhteet kotimaassa tai pysyvässä asuinmaassa ovat muuttuneet Suomessa olon aikana ja näin ollen turvapaikanhakija ei ole pystynyt esittämään selvitystä heti tai siihen on joku muu perusteltu syy. (UlkL 6:95 §.) Jos hakija on jättänyt hakemuksen poliisille tai rajaviranomaiselle, he toimittavat tiedot hakemuksesta Maahanmuuttovirastolle (Montin 15.4.2011, haastattelu).

Turvapaikkahakemusta vastaanotettaessa saatavat tiedot määrittävät pääosin sen, ohjautuuko hakemus nopeutettuun menettelyyn vai normaaliin menettelyyn. Lisäksi tietyistä maista, kuten esimerkiksi muista EU-maista kotoisin olevien hakijoiden jättämät turvapaikkahakemukset ohjataan pääsääntöisesti nopeutettuun menettelyyn heti prosessin alkuvaiheessa. (Lehtinen & Montin 15.4.2011, haastattelu.)

Kun hakija hakee kansainvälistä suojelua, viranomaisen velvollisuus on kertoa hakijalle turvapaikkamenettelystä sekä hakijan oikeuksista ja velvollisuuksista turvapaikkamenettelyssä (UlkL 6:95a §). Hakijalle voidaan antaa kortti, josta käy ilmi, että hakemus on tullut vireille Suomessa. Poliisi tai rajavartiolaitos antaa kortin ja se on voimassa Suomessa määräajan. Korttiin merkitään hakijan nimi, syntymäaika, kansalaisuus sekä hakijan valokuva. Mikäli hakijan henkilöllisyyttä ei ole voitu varmistaa, siitä tehdään merkintä korttiin. Poliisilla, rajatarkastusviranomaisella tai Maahanmuuttovirastolla on oikeus ottaa kortti haltuunsa sen umpeuduttua. Kortin voimassaoloaika päättyy viimeistään silloin, kun hakemus on käsitelty lainmukaisesti, hakija on saanut matkustusasiakirjan tai hakija on poistunut maasta. (UlkL 6:96 §.)

#### **3.2.1 Turvapaikkatutkinta**

Kun hakija on hakenut kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa turvapaikkahakemuksella, alkaa turvapaikkatutkinta. Turvapaikkatutkinta sisältää henkilöllisyyden, matkareitin ja maahanantulontutinnan. Turvapaikkatutinnan suorittaa poliisi tai rajavartiolaitos. Lisäksi Maahanmuut-

tovirasto selvittää suullisesti hakijan perusteet kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista. Samassa Maahanmuuttoviraston puhuttelussa selvitetään perheenjäsenten ja omaisten henkilötiedot. (UlkL 6:97.1-2 §.) Turvapaikkatutkinnan ajan hakija yleensä asuu vastaanottokeskuksessa, jossa asuminen on turvapaikanhakijalle maksutonta. Hakijalla on oikeus olla vastaanottokeskuksessa siihen saakka, kunnes asia on ratkaistu. (Maahanmuuttovirasto 2011b, hakupäivä 21.2.2011.)

Ennen kuin päätös turvapaikkahakemuksesta voidaan tehdä, täytyy turvapaikanhakijalle antaa tilaisuus turvapaikkahakemusta koskevaan henkilökohtaiseen puhutteluun (Turvapaikkadirektiivin 12 artiklan 1 kohta). Suomessa Maahanmuuttovirasto suorittaa turvapaikkapuhuttelun, mutta Maahanmuuttoviraston pyynnöstä myös poliisi voi tehdä sen, mikäli hakemusten määrä on voimakkaasti lisääntynyt tai siihen on joku muu erityinen syy (UlkL 6:97.2 §). Tällä hetkellä poliisi suorittaa turvapaikkapuhuttelun aina silloin, kun hakijana on EU-kansalainen (Koskela 15.4.2011, haastattelu). Suojelupoliisi voi myös suorittaa turvapaikkapuhuttelun, jos Suomen kansallinen turvallisuus tai kansainväliset suhteet sitä edellyttävät (UlkL 6:97.3 §).

Kuuleminen tapahtuu suullisesti, joten viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisestä ja kääntämisestä, jos henkilö ei osaa viranomaisessa käytettävää kieltä tai ei aisti- tai puhevian vuoksi voi tulla ymmärretyksi (Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586 14:77.1,3 §). Viranomaisen on myös muistutettava turvapaikkapuhuttelun alussa hakijaa siitä, että on hänen etunsa mukaista myötävaikuttaa puhuttelussa käsiteltävien asioiden selvittämiseen (Lehtinen 15.4.2011, haastattelu).

Turvapaikkapuhuttelussa on erityisesti selvitettävä, miten hakija suhtautuu mahdolliseen maasta poistamiseen turvalliseen turvapaikka- tai alkuperämaahan sekä maahantulokieltoon. Puhuttelussa on myös selvitettävä perusteet, joiden vuoksi hakija katsoo, ettei kyseinen valtio ole hänelle turvallinen. Mikäli hakijalla on kansainvälisen suojelun tarpeen lisäksi muita perusteita oleskeluluvan saamiseksi, ne selvitetään myös puhuttelussa. (UlkL 6:97a.2 §.) Tietojen salaaminen tai valehtelu, esimerkiksi hakijan henkilöllisyydestä tai oleskelusta kotimaassaan, turvapaikkapuhuttelussa voi johtaa myöhemmin hakijan oleskeluluvan peruuttamiseen (Lehtinen 15.4.2011, haastattelu).

Turvapaikkapuhuttelussa turvapaikanhakijalle tulisi antaa tietoa siitä, miten hänen hakemustaan tullaan käsittelemään jatkossa. Tämä täytyy ottaa huomioon erityisesti, jos puhuttelussa näyttää mahdolliselta, että hakijan hakemus tullaan käsittelemään nopeutetussa menettelyssä. Tällöin



hakijalle tulisi kertoa hakemuksen jatkokäsittelyn mahdollisesta kulusta. (HE 265/2002 vp, 186–187.)

Hallintoasian käsittelyssä, eli koko turvapaikkamenettelyn ajan, hakijalla on oikeus käyttää tulkkiä ja viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta tai kääntämisestä. Tulkki on puolueeton, joten tulkki ei voi olla viraston työntekijä tai turvapaikanhakijan kanssa sellaisessa suhteessa, joka voisi vaarantaa tulkin luotettavuuden. (UuKL 14:203.1 §; 1:10.2 §.)

Turvapaikkapuhuttelussa, niin viranomaista kuten myös hallintolain 3 luvun 13 §:n mukaista avustajaa tai asiamiestä ja tulkkiä koskee salassapitovelvollisuus. Myös viranomaisen palveluksessa oleva, tai viranomaisen toimeksiantotehtävää hoitava, joka saa salassa pidettäviä tietoja selville, on vaitiolovelvollinen. Turvapaikkatutkinnassa salassapito on tärkeää ja kaikki tiedot, mitä tulkki saa tietoonsa tulkkauksen yhteydessä, ovat salassa pidettäviä. Myös kaikki asiakirjat, jotka koskevat turvapaikanhakijaa, ovat salassa pidettäviä. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 6:23.2 §; 6:24.24 §.)

Turvapaikkapuhuttelusta laaditaan pöytäkirja. Tulkin tehtävänä on kääntää kaikki keskustelut turvapaikanhakijalle ja viranomaisille, sekä käydä puhuttelun lopuksi koko pöytäkirja läpi turvapaikanhakijan kanssa. Näin ollen hakija voi pyytää korjaamaan mahdolliset virheet tai lisäämään pöytäkirjaan tarvittaessa jotain. Lopuksi pöytäkirja vahvistetaan hakijan allekirjoituksella, joka pyydetään jokaiselle sivulle erikseen. Hakijalle annetaan pöytäkirjasta kopio heti tai mahdollisimman pian puhuttelun jälkeen. (UuKL 6:97a.3-4 §; Turvapaikkaohje 2008, 30.) Hakijan ei tarvitse maksaa pöytäkirjasta mitään, vaan hän saa kopion siitä maksutta (HE 265/2002 vp, 186–187). Jos hakija kieltäytyy hyväksymästä pöytäkirjan sisältöä, se ei saa estää viranomaista tekemästä päätöstä hakemukseen (Turvapaikkadirektiivi 14 artiklan 3 kohdan 3 alakohta).

### **3.2.2 Turvaamistoimet**

Turvaamistoimet ulkomaalaisen kohdalla ovat ilmoittautumisvelvollisuus, matkustusasiakirjan ja matkalipun luovuttaminen, olinpaikan ilmoittaminen tai vakuuden antaminen. Säilöön ottaminen on turvaamiskeino tilanteessa, jossa on odotettavissa, että turvapaikanhakija esimerkiksi piiloutuu välttyäkseen käännättämiseltä. (UuKL 7:118–121 §.) Poliisi päättää turvaamistoimien käyttämisestä (Montin 15.4.2011, haastattelu). Turvaamistoimia käytetään silloin, kun se on välttämätöntä ulkomaalaisen maahantulon edellytyksenä, maasta poistamista koskevan päätöksen valmistele-

miseksi, täytäntöönpanon turvaamiseksi tai muutoin maasta poistumisen valvomiseksi (UlkL 7:112.1-2 §).

Ulkomaalainen voidaan velvoittaa ilmoittautumaan poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle määräajoin. Ilmoittautumisvelvollisuus voidaan asettaa, mikäli tilanne vaatii turvaamistoimen käyttämistä. (UlkL 7:118.1 §.) Toisena turvaamiskeinona on ulkomaalaisen määrääminen luovuttamaan matkustusasiakirjansa ja matkalippunsa poliisille tai rajatarkastusviranomaisille tai ilmoittamaan poliisille tai rajatarkastusviranomaisille paikka, josta ulkomaalainen voidaan tavoittaa (UlkL 7:119 §). Samoin edellytyksin kuin ilmoittautumisvelvollisuudessa ja matkustusasiakirjojen luovuttamisessa ulkomaalainen voidaan velvoittaa antamaan viranomaisen määräämä vakuus oleskelu- ja paluukustannuksista. Vakuus vapautetaan tai palautetaan, kun se ei ole enää tarpeen maahantulon edellytysten selvittämiseksi, maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi. Muussa tapauksessa vakuus käytetään ulkomaalaisen oleskelu- tai paluukustannusten kattamiseen ja se osa vakuudesta, jota ei käytetä näihin kustannuksiin pitää palauttaa välittömästi hakijalle. Kaikissa turvaamistoimissa turvapaikanhakijalle täytyy ilmoittaa peruste velvoitteen käyttämiseen. (UlkL 7:120 §; 7:119 §.)

Säilöön ottaminen on turvaamiskeino, jossa ulkomaalainen sijoitetaan säilöönottoyksikköön lievempien turvaamiskeinojen sijaan. Säilöön ottamisesta päättää poliisin, keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai liikkuvan poliisin päällystään kuuluva virkamies, rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettu virkamies tai vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Kun henkilö otetaan säilöön, on säilöön otetulle tai säilöön otetun edustajalle ilmoitettava säilöön ottamisen peruste. (UlkL 7:123.1 §.) Ketään ei saa ottaa säilöön pelkästään sen takia, että henkilö on turvapaikanhakija (Turvapaikkadirektiivin 18 artiklan 1 kohta). Ennen kuin alaikäinen otetaan säilöön, täytyy asiassa kuulla sosiaaliviranomaisen edustajaa (UlkL 7:122 §).

Ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön turvaamistoimien sijaan, jos

- ulkomaalaisen henkilökohtaiset tai muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että ulkomaalainen piileskelemällä tai muulla tavoin estää tai vaikeuttaa itseään koskevan päätöksentekoa tai maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa

- säilöönotto on tarpeellinen, jotta henkilöllisyys saadaan selvitettyä. Tämä tilanne edellyttää, että ulkomaalainen on asiaa käsiteltäessä esittänyt epäluotettavia tietoja tai kieltäytynyt niiden antamisesta tai muuten on käynyt ilmi, ettei henkilöllisyyttä voida pitää selvänä
- henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa ulkomaalaisen syyllistyvän rikokseen Suomessa (UlkL 7:121 §).

Turvapaikanhakijaa saa pitää säilöön otettuna enintään kuusi kuukautta. Poikkeuksena tästä on tilanne, jossa säilöön otettu ei tee yhteistyötä palauttamisen toteuttamiseksi tai kolmannelta valtiolta ei saada tarvittavia paluuasiakirjoja ja maasta poistamisen täytäntöönpano viivästyy näistä syistä. Tällöin turvapaikanhakijaa voidaan pitää säilöön otettuna enintään 12 kuukautta. Säilöön otettu turvapaikanhakija on kuitenkin päästettävä heti vapaaksi, kun edellytyksiä säilössä pitämiselle ei enää ole. (UlkL 127 §.)

Suomessa on yksi säilöönottokeskus ja se sijaitsee Helsingissä (Pakolaisneuvonta 2011a, hakupäivä 26.2.2011). Poikkeuksellisesti säilöön otettu voidaan sijoittaa poliisin pidätystiloihin. Tällainen tilanne voi olla kyseessä silloin, kun säilöönottoyksikkö on tilapäisesti täynnä. (UlkL 7:123.3 §.) Ulkomaalaiselle on viipymättä tiedotettava säilöönottojärjestelyistä sekä ulkomaalaisen oikeuksista ja velvollisuuksista. Nämä tiedot on mahdollisuuksien mukaan annettava kirjallisena sellaisella kielellä, jota asianomainen henkilö ymmärtää. Säilöön otettua ulkomaalaista on kohdeltava oikeudenmukaisesti ja ihmisarvoa kunnioittaen. (Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä 15.2.2002/116 2:5 §; 2:4 §.)

Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen tekemä päätös säilöönotosta on ilmoitettava ensimmäisen kerran toimivaltaiseen käräjäoikeuteen samana tai viimeistään seuraavana päivänä. Käräjäoikeuden on käsiteltävä poliisin tai rajatarkastusviranomaisen päätös viimeistään neljän vuorokauden kuluessa. Mikäli säilöön otettua ulkomaalaista ei päästetä vapaaksi, täytyy asia käsitellä uudelleen aina kahden viikoin välein, jollei ulkomaalaista edelleenkään päästetä vapaaksi. Ulkomaalainen ei voi hakea muutosta viranomaisen ja käräjäoikeuden päätökseen valittamalla. Käräjäoikeuden päätöksestä voi kannella ja kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. (UlkL 7:124.1-2 §; 7:129 §.)

### 3.2.3 Hakemuksen käsittely

Suomen perustuslain (11.6.1999/731) 2 luvun 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä viranomaisessa. Sama oikeus koskee myös turvapaikanhakijoita. Turvapaikkahakemuksen käsittely on hallintoasian käsittelyä, minkä johdosta turvapaikkamenettelyä ohjaa ulkomaalaislain lisäksi hallintolaki (HE 86/2008 vp, 3).

Hakemuksen käsittelyn toimittaa sisäasiainministeriön alaisena toimiva Maahanmuuttovirasto (Laki Maahanmuuttovirastosta 3.2.1995/156 1:2.1 §). Maahanmuuttovirasto käsittelee kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset yleensä aikajärjestyksessä, mutta erityisasemassa ovat kuitenkin ilman huoltajaa saapuneiden alaikäisten hakemukset (Maahanmuuttovirasto 2011c, hakupäivä 21.2.2011). Nopeutetun käsittelyn kesto ei ole säädetty määräaika, mutta mikäli turvapaikanhakija on saapunut turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta, hakemuksen käsittelylle on säädetty erityinen määräaika. Tällöin hakemus on ratkaistava seitsemän päivän kuluessa siitä, kun puhuttelupöytäkirja on valmistunut ja tieto siitä on rekisteröity ulkomaalaisrekisteriin. (UlkL 6:104 §.) Käytännössä seitsemän päivän määräaika ei aina toteudu; vuonna 2010 keskimääräinen käsittelyaika oli 12 päivää hakemuksen jättämisestä (Lehtinen 15.4.2011, haastattelu).

Ulkomaalaisrekisterillä, johon tieto hakemuksesta rekisteröidään, tarkoitetaan henkilötietorekisteriä, jota pidetään ja käytetään ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten. Ulkomaalaisrekisterin ylläpitäjänä toimii Maahanmuuttovirasto. (Laki ulkomaalaisrekisteristä 19.12.1997/1270 1:2.1 §; 1:3.1 §.)

Turvapaikkahakemus käsitellään Maahanmuuttovirastossa ylitarkastajan toimesta. Käsittelijänä toimiva ylitarkastaja on pääsääntöisesti sama, joka on suorittanut myös turvapaikkapuhuttelun. Ylitarkastaja keskustelee tapauksesta tarvittaessa esimiehensä, muiden kollegoiden, maatietotutkijoiden ja/tai tukipalveluiden kanssa ja laatii asiassa päätösesityksen. Päätöksen hyväksyy ja allekirjoittaa tulosalueen johtaja. (Koskela 15.4.2011, haastattelu.)

### 3.3 Päätös

Kun kansainvälistä suojelua hakeneen turvapaikkahakijan hakemus on käsitelty turvapaikkamenettelyssä, annetaan siitä päätös. Oleskeluluvan myöntämisen edellytykset arvioidaan aina yksi-

löllisesti. (UlkL 6:98.1-2 §.) Arvioinnissa otetaan huomioon hakijan esittämät sekä viraston hankimat selvitykset turvapaikanhakijan olosuhteista kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan sekä tiedot kyseisen valtion oloista (Maahanmuuttovirasto 2011b, hakupäivä 18.2.2011). Jos hakija on myötävaikuttanut turvapaikkahakemuksen käsittelyyn ja jos viranomaisen on vakuuttanut siitä, että hakemus on uskottava siltä osin kuin se kansainvälistä suojelua koskee, tulee viranomaisen ratkaista asia hakijan eduksi (UlkL 6:98.3 §).

Jos hakemus turvapaikkamenettelyssä hylätään, asiassa päätetään samalla hakijan käännättämisestä tai maasta karkottamisesta, jollei asiassa ilmene sellaisia syitä, joiden vuoksi maasta poistamispäätös tulisi jättää tekemättä (UlkL 6:98.4 §). Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu (PL 2:9.4 §). Käytännössä voisi olla kyse esimerkiksi rikosperusteella esitetystä karkottamisesta alueelle, jossa on meneillään aseellinen selkkkaus ja jonne henkilöä ei näin ollen voida palauttaa. Myös henkilön kotimaan tilanteen äkillinen huonontuminen voisi estää maasta poistamisen täytäntöönpanon. (Koskela 15.4.2011, haastattelu.)

Käännätyksen tai karkotuksen yhteydessä voidaan määrätä myös maahantulokielto, joka on määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva kielto. Maahantulokielto voi koskea saapumista yhteen tai useaan Schengen-valtioon. (Maahanmuuttovirasto 2011b, hakupäivä 18.2.2011.) Schengen-valtioita ovat Euroopan valtiot lukuun ottamatta Bulgaria, Irlanti, Iso-Britannia, Kypros ja Romania. Myös Norja, Islanti ja Sveitsi kuuluvat Schengen-valtioihin. (Tulli 2011, hakupäivä 11.4.2011.)

Turvapaikanhakijalle annettava päätös on oltava hallintolain mukainen. Päätöksen muotovaatimuksista säädellään hallintolain 7. luvussa ja vaatimukset luetellaan alla olevassa listassa:

- hallintopäätös on annettava kirjallisesti hakijalle
- päätöksestä on käytävät ilmi päätöksen tehnyt viranomaisen sekä päätöksen tekemisen ajankohta
- asianosaisen tiedot, johon päätös välittömästi kohdistuu
- päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu tai miten muutoin asia on ratkaistu
- yhteyshenkilön tiedot, jolta asianosainen voi tarvittaessa pyytää lisätietoja päätöksestä (HL 7:43.1 §; 7:44.1-5 §).

Päätös on perusteltava hyvin ja siitä on käytävä ilmi mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Päätöksen mukaan on liitettävä myös oikaisuvaatimusohjeet, joista on selvittävä kyseessä oleva valitusviranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusaika ja mistä ajankohdasta alkaen valitusaika lasketaan. (HL 7:45.1 §; 7:46.1 §; 7:47.1-4 §.) Kun Maahanmuuttovirasto on tehnyt asiassa päätöksen, se lähettää päätöksen paikallispoliisille, jonka tehtävänä on antaa päätös tiedoksi hakijalle (Maahanmuuttovirasto 2011b, hakupäivä 18.2.2011).

### **3.3.1 Tiedoksianto**

Hakijalla on oikeus saada häntä koskevasta päätöksestä tieto äidinkielellään tai kielellä, jota hänen oletetaan ymmärtävän. Jos kyseessä on suomen- tai ruotsinkielinen päätös, annetaan tieto hakijalle tulkkaamalla tai kääntämällä päätös. (Maahanmuuttovirasto 2011b, hakupäivä 18.2.2011.) Päätöksen tiedoksianto pyritään aina toimittamaan viivytyksettä (HE 86/2008 vp, 6).

Kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa tiedoksianto hakijalle täytyy aina antaa haastetiedoksiantona (UlkL 14:205.3 §). Jos samassa päätöksessä hakijalle myönnetäänkin oleskelulupa jollain muulla perusteella kuin kansainvälisen suojelun perusteella, se annetaan myös tiedoksi haastetiedoksiantona (Maahanmuuttoviraston ohje päätöksen tiedoksiannosta 2011, 8). Haastetiedoksiantoa säätelee oikeudenkäymiskaaren (1.1.1734/4) 11 luku (UlkL 14:205.3 §). Haastetiedoksianto annetaan hakijalle aina henkilökohtaisesti ja sen toimittaa poliisi tai rajatarkastusviranomainen. Tiedoksi annettava asiakirja annetaan vastaanottajalle joko alkuperäisenä tai jäljennöksenä. Valitusaika alkaa kulua siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle (Oikeudenkäymiskaari 11:5.1 §; Maahanmuuttoviraston ohje päätöksen tiedoksiannosta 2011, 10).

### **3.3.2 Turvapaikka ja oleskelulupa**

Nopeutetussa menettelyssä turvapaikkahakemukset usein hylätään joko turvallisen alkuperä- tai turvapaikkamaan perusteella. Hakemuksen hylkääminen on näin ollen tavanomaisin päätös nopeutetussa menettelyssä. (Koskela 15.4.2011, haastattelu.)

Turvapaikka on oleskelulupa, jonka ulkomaalainen saa turvapaikkaprosessissa pakolaisaseman perusteella (Maahanmuuttovirasto 2011a, 22.2.2011). Turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin kuuluu hakija, joka ei ole vielä saanut oleskelulupaa (Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 493/1999 1:3.2 §). Vastaanoton piiriin kuulumisella tarkoitetaan vastaanottokeskukselta saatua perustarpeista huolehtimista, majoitusta, toimeentulon sekä

välttämättömien sosiaali- ja terveystalveluiden saamista (Maahanmuuttovirasto 2011i, hakupäivä 27.2.2011). Turvapaikkahakemuksen perusteella oleskeluluvan saanut turvapaikanhakija saa kuitenkin vielä päätöksen jälkeenkin kohtuullisen ajan kuulua vastaanoton piiriin, jotta hakija voi järjestää asumisensa ja toimeentulonsa rauhassa (Kotouttamislaki 4:19c.3 §).

Jos turvapaikanhakijan turvapaikan saamisen edellytykset eivät täyty, voidaan kansainvälistä suojelua hakevalle kuitenkin myöntää oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella. Tällainen oleskelulupa myönnetään, jos hakijaa hänen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan uhkaa kuolemanrangaistus, teloitus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai rangaistus. Lupa myönnetään myös, jos hakija ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa joutumatta henkilökohtaiseen vaaraan siellä vallitsevan aseellisen selkkauksen vuoksi. (Maahanmuuttovirasto 2011b, hakupäivä 20.2.2011.)

Suomessa turvapaikkaa hakeneelle A:lle ei ollut perusteita myöntää turvapaikkaa kotimaassaan Irakissa tapahtuneiden henkilökohtaisten kokemustensa perusteella. Keski-Irakin turvallisuustilanteesta saatujen ajankohtaisten selvitysten perusteella hänen katsottiin kuitenkin olevan vaarassa joutua kärsimään kotipaikkakunnallaan Bagdadissa ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua mielivaltaisesta väkivallasta johtuvaa vakavaa haittaa. Hänelle oli siten myönnettävä oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella. (KHO 30.12.2010 T 3963, Finlex.)

Turvapaikanhakijalle voidaan myöntää oleskelulupa myös humanitaarisen suojelun perusteella, jos edellytykset oleskeluluvan saamiseen eivät täyty kansainvälisen suojelun osalta eivätkä myöskään toissijaisen suojelun osalta. Humanitaarisen suojelun perusteella annettava oleskelulupa voidaan myöntää, jos turvapaikanhakija ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin takia tai siellä vallitsevan huonon turvallisuustilanteen vuoksi. Huono turvallisuustilanne voi johtua kansainvälisestä tai maan sisäisestä aseellisesta selkkauksesta tai vaikeasta ihmisoikeustilanteesta. (UikL 6:88a.1 §.)

Kansainvälistä suojelua hakeva henkilö oli kotoisin Afganistanin piirikunnasta, jossa ajankohtaisen maatietouden mukaan oli myös turvalliseksi katsottavia alueita. Harkittaessa kansainvälisen suojelun toissijaisia muotoja oli kuitenkin otettava huomioon, että maahan palautettaessa henkilön tulee käytännössä päästä tuolle alueelle turvallisesti. Maantienyhteyttä ei voitu pitää turvallisena. Myöskään muita esitettyjä matkustusvaihtoehtoja ei voitu pitää turvapaikanhakijan kannalta toteuttamiskelpoisina. Koska asianomaisen kohdalla ei ollut mahdollisuutta sisäiseen pakoon muulle paikkakunnalle, hänelle oli myönnettävä oleskelulupa ulkomaalaislain 88 a §:ssä tarkoitettua humanitaarisen suojelun perusteella. (KHO 18.3.2011 T 684, Finlex.)

Jos turvapaikanhakijalle myönnetään turvapaikka tai oleskelulupa toissijaisen suojelun tai humanitäärisen suojelun perusteella, hakija on oikeutettu kuntapaikkaan. Turvapaikan tai oleskeluluvan saanut henkilö voi muuttaa vastaanottokeskuksesta uuden kotikuntansa tarjoamaan vuokra-asuntoon heti, kun hänelle selviää mikä kunta ottaa hänet vastaan. (Maahanmuuttovirasto 2011d, hakupäivä 1.3.2011.)

### **3.3.3 Kielteinen päätös ja käännättäminen**

Käännättämisellä tarkoitetaan turvapaikanhakijan maasta poistamista silloin, kun hakijalle ei ole myönnetty oleskelulupaa Suomessa oloa varten (HE 66/2002 vp, 5). Maahanmuuttovirasto päättää käännättämisestä silloin, kun ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella. Muulloin myös rajatarkastusviranomaisen sekä poliisi voivat tehdä käännättämispäätöksiä. Turvapaikanhakijan konkreettisen käännättämisen maasta toimittaa poliisi tai rajatarkastusviranomaisen. (UlkL 9:152.1-2 §; 9:151 §.)

Kuten aiemmin on jo mainittu luvussa kaksi, käännättämispäätöksen täytäntöönpano on suurin eroavaisuus normaalin ja nopeutetun menettelyn välillä. Nopeutetun menettelyn käännättämispäätös voidaan tietyn edellytyksin laittaa täytäntöön todella nopeasti. Päätös käännättämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus asiassa toisin määrää (UlkL 13:201.1 §). Nopeutetussa menettelyssä käännätyksen täytäntöönpanoa ei lykätä, mikäli ei ole erityisiä syitä toimeenpanon estämiseksi (UlkL 6:98:3 §).

Jos turvapaikanhakija on valittanut päätöksestään Helsingin hallinto-oikeuteen, tulee viranomaisen tällöin odottaa hallinto-oikeuden päätös ennen käännättämisen suorittamista. Jos hakija on hakenut valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, se ei estä käännätyksen täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Näistä säännöksistä on kuitenkin kaksi poikkeusta. Hakija voidaan käännättää maasta heti päätöksen tiedoksiannon jälkeen, jos hänet voidaan lähettää toiseen valtioon, jonka katsotaan olevan vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä tai jos kyseessä on uusintahakemus, joka ei sisällä mitään uusia perusteita. Joissakin tapauksissa turvapaikanhakija voidaan käännättää maasta kahdeksan päivän kuluttua siitä, kun käännättämispäätös on annettu hakijalle tiedoksi. Tähän kahdeksaan päivään tulee kuitenkin sisältyä viisi arkipäivää. Tällainen kahdeksan päivän sisällä tapahtuva käännätys voidaan toteuttaa silloin, kun hakija on saapunut turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta tai hakijan tekemä hakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi. Kaikissa edellä mainituissa tapauksissa Helsingin hallinto-



oikeus voi hakemuksesta kieltää tai keskeyttää käännättämisen täytäntöönpanon. (Maahanmuuttovirasto 2011e, hakupäivä 22.2.2011.)

Nopeutettu turvapaikkamenettely on saanut osakseen paljon kritiikkiä juuri käännättämisen nopeuden osalta. Turvapaikanhakijan oikeusturva hakijan intressiinsä nähden saattaa olla riittämätön nopeutetussa menettelyssä. Näin katsotaan olevan sen takia, että hakija voidaan käännättää heti tai kahdeksan päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu hakijalle tiedoksi. Käytännössä aika voi olla aivan liian lyhyt, jotta hakija ehtisi tavata lakimiehen tai muun avustajan, päätöksestä ehdittäisiin tehdä valitus ja valitusmenettelyyn ehdittäisiin koota vastanäyttöä. (Pakolaisneuvonta 2011a, hakupäivä 27.2.2011.)

## 4 TURVAPAIKKAHAKEMUKSEN TUTKIMATTA JÄTTÄMINEN SUOMESSA

Hallinto-oikeudellisena käsitteenä tutkimatta jättämisellä Suomessa tarkoitetaan prosessinedellytysten puuttumista. Tällöin hakemusta ei ratkaista aineellisesti Suomessa. (HE 265/2002 vp, 191.) Kansainvälistä suojelua hakevan turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta Suomessa tietyn edellytyksin. Tällaisia edellytyksiä ovat hakijan saapuminen sellaisesta turvapaikkamaasta, jossa hänen olisi ollut mahdollista saada suojelua tai jonne hänet voidaan palauttaa sekä mahdollisuus lähettää hakija toiseen valtioon, joka vastuuvaltion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen mukaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. (UlkL 6:103.1-3 §.) Molemmissa edellä mainituissa tapauksissa on kyse tilanteesta, jossa turvapaikkahakemusta ei tarvitse asiallisesti käsitellä, koska on olemassa toinen valtio, joka on antanut tai jonka tulisi antaa hakijalle suojelua tai jolle turvapaikkahakemuksen tutkinta kuuluu (HE 265/2002 vp, 191).

Periaatteena on, että jokaisen hakijan turvapaikkahakemus käsitellään vain yhdessä EU:n jäsenvaltiossa. Vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä kuuluu sille jäsenvaltiolle, jolla on ollut merkittävin osuus siihen, että turvapaikanhakija on tullut EU:n alueelle, esimerkiksi myöntämällä hänelle viisumi tai oleskelulupa. (Maahanmuuttovirasto 2011f, hakupäivä 22.2.2011.)

### 4.1 Hakija saapunut turvallisesta turvapaikkamaasta

Turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta Suomessa, jos hakija on saapunut turvallisesta turvapaikkamaasta (UlkL 6:103.2 §). Turvalliseksi turvapaikkamaaksi määritellään valtio, joka ilman maantieteellistä varaumaa on liittynyt pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen sekä kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaiseen yleissopimukseen. Valtion tulee myös liittymisen lisäksi noudattaa näitä sopimuksia. (UlkL 6:99 §.)

Jotta turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta, hakijan on pitänyt saada suojelua turvallisessa turvapaikkamaassa tai hakijalla on pitänyt olla turvallisessa turvapaikkamaassa edellytys saada suojelua (UlkL 6:103.2 §). Tällaiseksi suojeluksi luetaan kansainvälinen suojelu, toissijainen suojelu sekä humanitaarinen suojelu (UlkL 6:87; 6:88; 6:88a §). Edellytyksenä turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämiselle on myös se, että hakija voidaan tarvittaessa palauttaa turva-

paikkamaahan (UuKL 6:103.2 §). Jos turvapaikanhakija palautetaan takaisin turvapaikkamaahan, hänelle annetaan mukaan asiakirja, josta ilmenee, miksei hakijan hakemusta ole tutkittu aineellisesti Suomessa (UuKL 6:104.2 §).

## **4.2 Hakija voidaan lähettää toiseen valtioon**

Turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta Suomessa myös silloin, kun hakija voidaan lähettää toiseen valtioon, joka vastuuvaltion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen mukaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä (UuKL 6:103.3 §). Dublin II-asetuksen mukaan se Dublin II-sopimusta soveltava valtio, josta turvapaikanhakija on ensimmäisen kerran hakenut turvapaikkaa, on velvollinen käsittelemään hakemuksen (Maahanmuuttovirasto 2011j, hakupäivä 1.3.2011).

Dublin II-sopimusta soveltavia valtioita ovat Euroopan unionin (EU) jäsenvaltiot, joita Suomen lisäksi ovat Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro sekä näiden EU jäsenvaltioiden lisäksi Norja, Islanti ja Sveitsi (Maahanmuuttovirasto 2011j, hakupäivä 25.2.2011).

Mikäli toinen valtio on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, ei hakemusta tutkita Suomessa vaan hakija käännytetään siihen jäsenvaltioon, joka on turvapaikanhakijan hakemuksesta vastuussa. Eurodac-sormenjälkirekisteri auttaa nopeuttamaan vastuunsiirto- ja turvapaikkamenettelyä. (Maahanmuuttovirasto 2011f, hakupäivä 27.2.2011.) Eurodac-sormenjälkirekisteri on tietojärjestelmä, jolla voidaan tarkistaa mille EU-maalle turvapaikkahakemuksen käsittely kuuluu (Eurodac - sormenjälkijärjestelmä turvapaikanhakijoiden avuksi, 1).

### **4.2.1 Dublin II-asetus**

Dublin II-asetuksen mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelee yksi ainut EU-jäsenvaltio. Jokainen jäsenvaltio voi kuitenkin hoitaa turvapaikanhakijan hakemuksen loppuun, vaikkei jäsenvaltio olisikaan vastuussa siitä. (Neuvoston asetus niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 (EY) N:o 343/2003, EUVL L 50/1, 25.2.2003, 3 artiklan 1-2 kohdat.) Perusteita käsittelylle ei ole rajattu mitenkään. Pääosin Maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi otetut tapaukset ovat liittyneet terveydellisiin syihin, haavoittuvaan asemaan tai hakijan perhesiteisiin Suomessa. Maahanmuuttovirasto on 21.2.2011

lähtien käsitellyt kaikki ne turvapaikkahakemukset, joista Kreikka olisi varsinaisesti vastuussa, koska Kreikan turvapaikkajärjestelmä on puutteellinen ja maassa on huonot vastaanotto- ja säilöönnotto-olosuhteet. (Montin 15.4.2011, haastattelu.)

Turvapaikanhakijan saapuessa valtioon, hakijasta otetaan tunnistamista ja rekisteröintiä varten sormenjäljet, valokuva sekä muut henkilötuntemerkit. Poliisi tai rajatarkastusviranomaisen saa tehdä tuntemerkkien ottamisen henkilöltä, joka on hakenut turvapaikkaa tai oleskelulupaa. Tuntemerkit saadaan ottaa myös silloin, kun hakija on päätetty käännättää tai karkottaa maasta tai hakijan henkilöllisyys on epäselvä. Turvapaikanhakijan tuntemerkitiedot täytyy pitää erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkeistä. Tuntemerkitiedot voidaan kuitenkin luovuttaa salassapitosäännösten estämättä ulkomaan viranomaisille tunnistamista varten. (UUKL 7:131 §.)

Suomessa turvapaikkahakemuksen tutkinta alkaa vastuuvaltion määrittämisellä. Suomen, niin kuin muidenkin Dublin II-asetusta noudattavien sopimusmaiden lähtökohtana on, että vain yksi valtio tutkii hakijan perusteet saada kansainvälistä suojelua. Jos turvapaikanhakija on saapunut Suomeen toisen Dublin II-asetusta soveltavan valtion kautta tai hakenut ensimmäistä turvapaikkaa muualta kuin Suomessa, hakijaan sovelletaan Dublin II-asetusta. Dublin II-asetuksen mukaisesti hakija käännytetään siihen valtioon, missä hänen hakemuksena on ensimmäisenä tullut voimaan. (Maahanmuuttovirasto 2011j, hakupäivä 25.2.2011.) Hakijalle on ilmoitettava kirjallisesti Dublin-asetuksen käyttämisestä hakijaan ja päivämäärä milloin se on tapahtunut (Dublin II-asetuksen 4 artiklan 4 kohta).

Jäsenvaltio, joka on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, on velvollinen ottamaan turvapaikanhakijan vastaan ja saattamaan loppuun turvapaikkahakemuksen käsittelyn (Dublin II-asetuksen 16 artiklan 1 kohdan a-b alakohdat). Pyyntö turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuuvaltiolle on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa tai muutoin hakemuksen käsittelyn vastuu säilyy sillä jäsenvaltiolla, jossa hakemus on tehty (Dublin II-asetuksen 17 artiklan 1 kohta).

A oli hakenut Suomessa turvapaikkaa alaikäisenä ja eri tiedoilla kuin mitä hän oli ilmoittanut aikaisemmin hakiessaan turvapaikkaa täysi-ikäisenä Maltalla. Kun A oli Maltalla tehnyt turvapaikkahakemuksen ja päässyt siellä turvapaikkamenettelyyn sekä saanut Maltalla oleskeluluvan, Malta on vastuunmäärittämisasetuksen 6 ja 9 artiklan mukaan vastuussa hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelystä. A:ta ei yksistään väitetyn alaikäisyyden vuoksi eikä myöskään hänen terveydentilastaan esitetyn selvityksen perusteella voitu pitää haavoittuvassa asemassa olevana, kun

otettiin huomioon Maltan viranomaistoiminnasta, iänmäärittämis mahdollisuuksista ja terveydenhuoltopalveluista saatu selvitys. (KHO 14.10.2010 T 2681, Finlex.)

#### 4.2.2 Eurodac-sormenjälkirekisteri

Dublin II-asetus määrittelee, mikä valtio on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Dublin II-asetuksessa määrätään myös, että kyseisen valtion on sallittava turvapaikanhakijan paluu, vaikka hakija olisi käynyt luvattomasti toisessa Euroopan unionin jäsenmaassa. Eurodac-sormenjälkirekisteri on tietojärjestelmä, jolla voidaan tarkastaa mille EU-maalle turvapaikkahakemuksen käsittely kuuluu, mikäli hakemus on jätetty toiselle valtiolle ennen Suomeen tuloa. (Eurodac - sormenjälkijärjestelmä turvapaikanhakijoiden avuksi, 1.)

Eurodac-sormenjälkirekisteri on järjestelmä, joka auttaa todellisia pakolaisia, purkamalla ruuhkautunutta eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää. Sormenjälkirekisteri havaitsee tapaukset, joissa sama henkilö on jättänyt turvapaikkahakemuksen useisiin maihin, ja estää tällaisia henkilöitä hakemasta turvapaikkaa muualta sen jälkeen, kun se on heiltä evätty jossakin EU:n jäsenvaltiossa. Tällä tavalla estetään henkilöitä, joiden pääsy yhteen EU-maahan on jo evätty, ruuhkauttamasta järjestelmää ja jättämästä turvapaikkahakemusta yhteen tai useampaan EU-maahan. Eurodac-sormenjälkirekisteri ei sisällä minkäänlaisia henkilötietoja, kuten hakijoiden nimiä tai muita tietoja. Rekisteri perustuu yksinomaan sormenjälkien biometriseen tunnistukseen, joka on nykyisistä tunnistusmenetelmistä turvallisin ja varmin. (Eurodac - sormenjälkijärjestelmä turvapaikanhakijoiden avuksi, 1-2.)

Eurodac-sormenjälkirekisteri nopeuttaa turvapaikkamenettelyä, koska sen avulla löydetään jäsenvaltio, johon hakemus on ensimmäisenä jätetty ja joka hoitaa turvapaikkahakemuksen käsittelyn loppuun. Eurodac-sormenjälkirekisteriin on tammikuun 15. päivästä 2003 alkaen otettu jokaiselta turvapaikanhakijalta sormenjäljet osana turvapaikkamenettelyä. Sormenjälkien ottamismenettely on Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksista tehdyssä sopimuksissa määrättyjen turvalausekkeiden mukainen. Sormenjäljet tallennetaan tietokantaan korkeintaan kymmeneksi vuodeksi. Sormenjälkitiedot poistetaan rekisteristä välittömästi, kun turvapaikanhakija saa jonkin Eurodac-järjestelmään osallistuvan maan kansalaisuuden. (Eurodac - sormenjälkijärjestelmä turvapaikanhakijoiden avuksi, 2.)

Sormenjälkitiedot lähetetään kunkin Eurodac-järjestelmään osallistuvan valtion kansalliseen keskuskeskukseen, josta ne siirretään edelleen sähköisesti Euroopan unionin komission yhteydessä toimivaan keskusyksikköön Brysseliin (Eurodac - sormenjälkijärjestelmä turvapaikanhakijoiden avuksi, 1).

Vastuuvaltiota määriteltäessä sormenjälkiä verrataan automaattisesti kaikkien muiden hakijoiden kesken, jotka ovat hakeneet EU-maista turvapaikkaa. Jälkiä verrataan myös sellaisten henkilöiden sormenjälkiin, jotka on tavattu 15. tammikuuta 2003 alkaen EU:n ulkorajan laittoman ylityksen yhteydessä, mutta joita ei ole voitu käännyttää. (Eurodac - sormenjälkijärjestelmä turvapaikanhakijoiden avuksi, 1.) Jos turvapaikanhakija hakee uudestaan turvapaikkaa jossain toisessa jäsenvaltiossa, Eurodac-sormenjälkirekisteri antaa siitä niin sanotun hit-ilmoituksen (Maahanmuuttovirasto 2011f, hakupäivä 22.2.2011). Hit-ilmoitus on yksi viite vastuun määrittämiseen, mutta ei sellaisenaan kuitenkaan osoita vastuuvaltiota. Vastuuvaltio määritetään jokaisessa tapauksessa erikseen. (Montin 15.4.2011, haastattelu.)

Tieto hit-osumasta ilmoitetaan sormenjäljet lähettäneelle maalle. Osuman jälkeen hakija voidaan lähettää maahan, josta hän on ensimmäisenä hakenut turvapaikkaa tai maahan, jonka kautta hakija on saapunut EU:n alueelle. Tämän jälkeen maa, johon hakija lähetetään, on vastuussa hakemuksen käsittelystä. Jos Eurodac-sormenjälkirekisteri ei anna turvapaikanhakijan sormenjäljestä hit-ilmoitusta, tällöin hakijan hakemus käsitellään siinä maassa jossa hakija silloin on. (Eurodac - sormenjälkijärjestelmä turvapaikanhakijoiden avuksi, 1-2.)

## 5 MUUTOKSENHAKU SEKÄ NORMAALISSA ETTÄ NOPEUTETUSSA MENETTELYSSÄ

Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Ulkomaalaislain nojalla tehtyjen päätösten muutoksenhaussa sovelletaan hallintolainkäyttölakia. (UlkL 1:4.1 §; 13:190.1 §.) Päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu ja jonka etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen päätös vaikuttaa eli tässä tapauksessa turvapaikanhakija (HLL 2:6.1 §). Turvapaikanhakijalla on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi sekä oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa (PL 2:21.1 §).

Normaalin turvapaikkamenettelyn päätöksistä saa valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Normaalin menettelyn ollessa kyseessä, hakija saa oleskella Suomessa sen ajan, kun valitusta hallinto-oikeudessa käsitellään. Valitus voidaan käsitellä joko kirjallisessa tai suullisessa käsittelyssä. Jos hallinto-oikeus päättyy muuttamaan Maahanmuuttoviraston antamaa päätöstä, se voi katsoa hakijan olevan pakolainen tai suojelun tarpeessa oleva. Käännytys voidaan kuitenkin kumota myös muista syistä. (Pakolaisneuvonta 2011a, hakupäivä 4.3.2011.)

Nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä tehdyistä päätöksistä saa myös valittaa. Jos turvapaikanhakija hakee Suomesta turvapaikkaa toisen kerran, saatuaan jo yhden kielteisen päätöksen (uusintahakemus), hakija voi valittaa päätöksestään Helsingin hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Tällöin Maahanmuuttoviraston päätös voidaan laittaa kuitenkin täytäntöön välittömästi. Hakijalla ei siis ole oikeutta odottaa Suomessa siihen asti, että hän saa valituksen tehtyä saati siihen asti, että Helsingin hallinto-oikeus saa asian ratkaistua. (Pakolaisneuvonta 2011a, hakupäivä 4.3.2011.)

Jos hakija on tullut Suomeen turvallisesta alkuperämaasta tai hakijan turvapaikkahakemus on ilmeisen perusteeton, hakijalla on myös oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen. Näissä tapauksissa valituksen määräaika on sama, 30 päivää laskettuna päätöksen tiedoksiannosta. (Pakolaisneuvonta 2011a, hakupäivä 4.3.2011.) Tällöin käännytys voidaan kuitenkin laittaa täytäntöön kahdeksan päivän kuluessa, johon on sisällyttävä viisi arkipäivää (UlkL 13:201.3 §). Helsingin hallinto-oikeus voi kuitenkin hakemuksesta kieltää käännytyksen täytäntöönpanon kahdek-

san vuorokauden määräajan puitteissa. Hakemus täytäntöönpanon keskeytyksestä on tehtävä Helsingin hallinto-oikeudelle lähes välittömästi. (Pakolaisneuvonta 2011a, hakupäivä 4.3.2011.) Jos Helsingin hallinto-oikeus ei ehdi ratkaista hakemusta käännetyksen keskeytyksestä määräajassa, voidaan hakijan käännitys panna täytäntöön kahdeksantena päivänä päätöksen tiedoksiannosta. Näin myös silloin, kun hallinto-oikeus tekee päätöksen, jossa se ei katso tarpeelliseksi, että hakija odottaa valituksensa lopputulosta Suomessa. Hallinto-oikeus käsittelee valitukset aina, vaikka hakija olisikin jo käännytetty Suomesta. (Pakolaisneuvonta 2011a, 4.3.2011.)

Alla olevasta taulukosta voidaan nähdä, kuinka paljon hallinto-oikeuteen on vuosina 2005–2010 saapunut valituskirjelmia koskien turvapaikka-asioita. Normaalisissa menettelyssä kasvu on ollut huimaa vuonna 2010, jolloin valitusten lukumäärät ovat nousseet huomattavasti verrattuna vuoteen 2009. Nopeutetussa menettelyssä valitusten määrä on kaksinkertaistunut vuoden 2008 jälkeen. (Vilén 27.4.2011, sähköpostiviesti.)

*TAULUKKO 1. Saapuneet valituskirjelmät turvapaikka-asioissa vuosina 2005–2010 (Vilén 27.4.2011, sähköpostiviesti)*

Vuosi	Normaali menettely (lkm)	Nopeutettu menettely (lkm)
2005	341	465
2006	421	311
2007	339	302
2008	201	335
2009	246	784
2010	868	786

Kaikissa ulkomaalaislain nojalla tehdyissä päätöksissä ei ole valitusoikeutta vaan joihinkin päätöksiin kohdistuu valituskielto. Valituskiellot kohdistuvat muun muassa erinäisiin viisumiasioihin, ulkoasiainministeriön myöntämiin oleskelulupiin Suomessa olevalle ulkomaan edustuston henkilökuntaan kuuluvalla sekä päätöksiin, jotka koskevat oleskeluluvan myöntämistä pakolaiskiintiössä Suomeen otettaville ulkomaalaisille. Valituskielto kohdistuu myös päätöksiin oleskeluluvan myöntämisestä muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella sekä päätöksiin oleskeluluvan myöntämisestä tilapäisen suojelun perusteella turvapaikkahakemuksen käsittelyn ollessa kesken.



Valituskielto koskee myös päätöksiä, joissa asian on todettu raukeavan sen johdosta, että hakija on peruuttanut hakemuksensa tai todennäköisesti muuttanut pois Suomesta. (UlkL 13:191.1-6 §.) Nämä valituskiellot eivät kuitenkaan koske tässä opinnäytetyössä käsiteltyjä asioita ja näin ollen sekä nopeutetussa että normaalissa menettelyssä tehdyistä päätöksistä saa valittaa. Ainoa valituskielto, joka tämän opinnäytetyön käsittelemiä asioita koskee, on valituskielto niistä päätöksistä, joissa asian on todettu raukeavan, koska hakemus on peruutettu. Tällainen tilanne voi tulla eteen kun on kyseessä turvapaikanhakijan vapaaehtoinen paluu, jota käsitellään tarkemmin luvussa kuusi.

### **5.1 Turvapaikanhakijan avustaminen muutoksenhaussa**

Turvapaikanhakijalla on oikeus saada oikeusapua muutoksenhakumenettelyssä. Oikeudesta oikeusapuun säädetään oikeusapulaissa (5.4.2002/257). Ulkomaalaisen avustajana hallintoasian käsittelyssä voi toimia julkinen oikeusavustaja tai muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö. Maa-hanmuuttoviraston tekemien päätösten käsittelyssä tuomioistuin voi myöntää ulkomaalaiselle oikeusapua, edellyttämättä selvitystä oikeusavun hakijan taloudellisesta asemasta. Avustajan palkkio suoritetaan valtion varoista. (UlkL 1:9.1-2 §.)

Turvapaikanhakijan oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa sekä muussa viranomaisessa. Oikeusapua voi hakea oikeusaputoimistolta. Turvapaikanhakija voi hakea oikeusapua muutoksenhaun jokaisessa vaiheessa, siihen asti, kunnes tuomioistuimessa käsiteltävä asia on saanut lainvoiman. Oikeusapuhakemuksen voi tehdä joko suullisesti tai kirjallisesti. (HE 28/2003 vp, 11.) Oikeusapua on voinut hakea myös sähköisesti 1.3.2010 alkaen. Sähköistä asiointia varten hakija kuitenkin tarvitsee verkkopankkitunnukset. (Oikeus 2011, hakupäivä 11.4.2011.)

Ulkomaalaisella turvapaikanhakijalla on myös oikeus käyttää muutoksenhakuasian käsittelyssä tulkkia (UlkL 1:10.1 §). Viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta tai kääntämisestä silloin, jos ulkomaalainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä tai jos hän ei sairautensa tai vammaisuutensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi (UlkL 14:203.1 §). Tulkkina tai kääntäjänä ei saa käyttää henkilöä, joka on sellaisessa suhteessa asianosaiseen tai asiaan, että hänen luotettavuutensa voisi tästä syystä vaarantua (HLL 14:77.6 §).

## 5.2 Valittaminen hallinto-oikeuteen

Valitusosoitus eli ohje valittamiseen, on liitteenä päätöksessä jonka turvapaikanhakija saa Maahanmuuttovirastolta. Päätöksessä kerrotaan mihin hallinto-oikeuteen valitus täytyy tehdä ja valitusosoituksessa puolestaan kerrotaan missä ajassa valitus täytyy tehdä, mitä liitteitä siihen täytyy liittää ja miten valitus toimitetaan hallinto-oikeudelle. (Maahanmuuttovirasto 2011g, hakupäivä 4.3.2011.)

Valitus osoitetaan sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Jos tämä ei ole mahdollista, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Jos tämäkään ei ole mahdollista, osoitetaan valitus sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Jos asiassa ei ole toimivaltaista hallinto-oikeutta, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeuteen. (HLL 2:12.1 §; 2:12.3 §.) Valitus tehdään kuitenkin aina Helsingin hallinto-oikeuteen, jos päätös koskee hakemusta turvapaikan, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävän oleskeluluvan saamiseksi (UlkL 13:193.1-2 §).

Muutoksenhaku laitetaan vireille valituskirjelmällä. Valituskirjelmässä valittajan on ilmoitettava hallinto-oikeudelle, miltä kohdin hän haluaa muutosta päätökseen (kokonaan vai osittain), minkälainen muutoksen tulisi olla ja mitkä ovat muutosvaatimuksen perusteet. Valituskirjelmän sisältö voi ratkaista sen, kuinka laajasti asia käsitellään hallinto-oikeudessa. (Oikeusministeriö 2011, hakupäivä 7.3.2011.) Valituskirjelmään on liitettävä päätös, johon muutosta haetaan, joko alkupe räisenä tai jäljennöksenä. Kirjelmässä täytyy olla liitteenä myös todistus siitä, minä päivänä hakija on saanut päätöksen tiedoksi ja milloin valitusaika on alkanut sekä asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle. (HLL 5:25.1-4 §.)

Valituskirjelmä on toimitettava sille viranomaiselle, joka päätöksen on tehnyt eli tässä tapauksessa Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttoviranomaisen on toimitettava oma lausuntonsa sekä asian ratkaisun perusteena olleet asiakirjat viipymättä hallinto-oikeudelle. Turvapaikka-asioissa valituskirjelmän saa toimittaa myös suoraan Helsingin hallinto-oikeudelle tai poliisille. Asioissa, joissa pyydetään käännytyksen täytäntöönpanokieltoa, valituskirjelmä toimitetaan usein suoraan hallinto-oikeuteen. Tällöin Maahanmuuttoviraston on välittömästi valituksesta tiedon saatuaan toimitettava oma lausuntonsa sekä tarpeelliset asiakirjat hallinto-oikeuden käyttöön. Jos turvapai-

kanhakija on säilöön otettuna, hakija voi toimittaa valituskirjelmänsä säilöönottotilasta vastaavalle. Tällöin valituskirjeen vastaanottaneen henkilön on huolehdittava siitä, että valituskirjelämä toimitetaan viipymättä päätöksen tehneelle viranomaiselle eli Maahanmuuttovirastolle. Hallinto-oikeudelle on myös samalla ilmoitettava tehdystä valituksesta. (UlkL 13:197 §; Rautiainen 27.4.2011, haastattelu.)

Jos valittajan tekemä valitus on puutteellinen, tulee hänelle antaa tilaisuus täydentää sitä, jollei täydentäminen ole asian kannalta tarpeetonta. Täydentämistä varten on annettava kohtuullinen määräaika ja ilmoitettava millä tavoin valitus on puutteellinen. (HLL 5:28 §.) Nopeutetun menettelyn asioissa valittajien valituskirjelmät ovat usein puutteellisia, koska valittajilla ei ole ollut aikaa tehdä täydellistä kirjelmää. Valittaja voi tällöin täydentää valituskirjelmää siihen asti kunnes asia ratkaistaan. (Rautiainen 27.4.2011, haastattelu.)

### 5.3 Valituksen käsitteleminen hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus ratkaisee valituksen yleensä kirjallisen aineiston pohjalta, mutta poikkeustapauksissa myös suullinen käsittely on mahdollinen (Maahanmuuttovirasto 2011g, hakupäivä 4.3.2011). Suullinen käsittely täytyy toimittaa, jos asianosainen sitä pyytää. Jos asianosainen pyytää suullista käsittelyä, hänen täytyy ilmoittaa, minkä vuoksi käsittelyn toimittaminen olisi tarpeen ja mitä selvitystä hän aikoo käsittelyssä esittää. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan kuitenkin jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään kokonaan toimittamatta, hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton. (HLL 7:38.1,3 §.)

*TAULUKKO 2. Turvapaikka-asioissa pyydetyt suulliset käsittelyt vuosina 2009–2010 (Vilén 27.4.2011, sähköpostiviesti)*

Vuosi	Normaali menettely (lkm)	Nopeutettu menettely (lkm)
2009	109	63
2010	475	157

Turvapaikka-asioissa suullisia käsittelyitä pyydetään paljon, mutta vain harvat niistä pidetään. Vuonna 2009 normaalin menettelyn asioissa pidettiin vain seitsemän suullista käsittelyä ja nopeutetun menettelyn asioissa ei pidetty yhtään. Vuonna 2010 käsittelyitä pidettiin hieman enemmän,

normaalin menettelyn asioissa 15 ja nopeutetun menettelyn asioissa yksi. (Vilén 27.4.2011, sähköpostiviesti.)

Suullisessa käsittelyssä asianosainen tai asianosaiset ja viranomaiset esittävät aluksi käsityksensä valituksen kohteena olevasta päätöksestä ja sen muuttamiseksi tehdystä valituksesta. Tuomioistuimen jäsenillä on tällöin oikeus esittää kysymyksiä. Tämän jälkeen istunnossa voidaan kuulla asianosaisten tai tuomioistuimen nimeämiä todistajia. Suullisessa käsittelyssä voidaan tehdä asiaan vaikuttavia ratkaisuja, mutta itse pääasiaa ei ratkaista välittömästi suullisen käsittelyn päätyttyä. Tavallisesti ratkaisu tehdään istunnossa, jossa yleisö ei voi olla läsnä. Suullinen käsittely ei syrjäytä kirjallista oikeudenkäyntiaineistoa, vaan täydentää sitä. Tämän vuoksi suullisessa käsittelyssä ei ole tarpeen käsitellä uudestaan muuta kuin sellainen aineisto, josta ollaan eri mieltä tai josta halutaan tarkempaa selvitystä. (Oikeusministeriö 2011, hakupäivä 7.3.2011.) Helsingin hallinto-oikeus voi käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa päätökset, jotka on tehty nopeutetussa menettelyssä sekä sellaiset päätökset, jotka koskevat turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämistä Suomessa (UuKL 13:193.7 §; 6:103 §).

Asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Asianosainen kuullaan kirjallisesti aina, ellei asiaa jätetä tutkimatta esimerkiksi myöhästymisen vuoksi. Tällöin asianosaisella on tilaisuus antaa selityksensä muiden vaatimuksista ja sellaisista selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asianosaista voidaan kuulla myös suullisesti, jos se on asian käsittelyn kannalta tarpeellista. (HLL 7:34.1 §; Rautiainen 27.4.2011, haastattelu.)

*TAULUKKO 3. Turvapaikka-asioiden keskimääräiset käsittelyajat (kk) vuonna 2009 ja 2010. (Vilén 23.2.2011, sähköpostiviesti)*

Turvapaikka-asiat	Vuosi	Saapuneet	Keskimääräinen käsittelyaika (kk)
Turvapaikka-asiat normaalissa menettelyssä	2009	246	7,8
	2010	868	7,3
Turvapaikka-asiat nopeutetussa menettelyssä	2009	784	4,6
	2010	786	4,3

Turvapaikka-asioiden käsittely hallinto-oikeudessa kestää neljästä kuukaudesta melkein kahdeksaan kuukauteen. Nopeutetussa menettelyssä ratkaistut asiat käsitellään melkein puolet nopeammin kuin normaalissa menettelyssä käsitellyt asiat. (Vilén 23.2.2011, sähköpostiviesti.)

Hallinto-oikeus voi päättää asiasta kahdella tavalla. Hallinto-oikeus voi joko hylätä valituksen tai kumota Maahanmuuttoviraston tekemän päätöksen. Syitä, jonka vuoksi Maahanmuuttoviraston tekemä päätös voidaan kumota, ovat hakijan kotimaan tilanteen muuttuminen, hakijan suhteen muuttuminen kotimaahansa jollakin tavalla (sur place) tai hakijan mahdollinen uusi oleskelulupa-peruste esimerkiksi avioliitto. Jos päätös kumotaan, asia lähetetään Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. (Maahanmuuttovirasto 2011g, hakupäivä 4.3.2011; Rautiainen 27.4.2011, haastattelu.) Jos Maahanmuuttoviraston päätös kumotaan tai sitä muutetaan, Maahanmuuttovirastolla on oikeus valittaa päätöksestä (UlkL 13:195.1 §).

Sur place-tilanne tarkoittaa kansainvälisen suojelun tarpeen syntymistä vasta henkilön lähdettyä kotimaastaan, esimerkiksi jos kotimaan tilanne on muuttunut niin, ettei henkilö pysty enää palaamaan takaisin. Henkilö voi olla suojelun tarpeessa myös omien toimiensa vuoksi, joihin hän on osallistunut kotimaasta lähtönsä jälkeen. (Maahanmuuttovirasto 2011a, hakupäivä 29.4.2011.)

Alla olevaan taulukkoon on listattuna vuosina 2009 ja 2010 ratkaistujen valitusten lopputulokset. Ratkaisut on jaoteltu lopputuloksiin ”ei muutettu”, ”muutettu tai kumottu” sekä ”ei tutkittu tai rauennut”.

*TAULUKKO 4. Vuosina 2009 ja 2010 ratkaistujen valitusten lopputulokset (Vilén 27.4.2011, sähköpostiviesti)*

Vuosi	Ratkaisu	Normaali menettely (lkm)	Nopeutettu menettely (lkm)
2009	Ei muutettu	118	577
	Muutettu tai kumottu	44	53
	Ei tutkittu tai rauennut	14	33
2010	Ei muutettu	281	830
	Muutettu tai kumottu	111	84
	Ei tutkittu tai rauennut	24	31

Valittajalla on oikeus saada käsittelystä perusteltu päätös (PL 2:21.2 §). Perusteluista on käytävä ilmi, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun ja millä oikeudellisella perusteella siihen on päädytty (HLL 9:53 §). Valittajan saamasta päätöksestä on käytävä ilmi,

- valitusviranomaisen nimi sekä päätöksen päiväys
- valittajan nimi ja päätös, josta valitetaan
- selostus asian aikaisemmista käsittelyn vaiheista, jos tarpeellista
- selostus asianosaisten vaatimuksista ja tarpeellisilta osin niiden perusteista
- selostus asiassa annetuista selvityksistä, niiltä osin kuin tarpeellista
- päätöksen perustelut ja lopputulos
- päätöksentekoon osallistuneiden henkilöiden nimet
- tieto siitä, jos asiassa on äänestetty tai esittelijä on ilmoittanut eriävän mielipiteensä (eriävät mielipiteet liitettävä päätökseen) (HLL 9:54 §).

Hallintotuomioistuinten päätösten tiedoksiantoon sovelletaan hallintolainkäyttölain 55 §:ää (UlkL 14:204.2 §). Sellainen päätös, jonka tiedoksiannosta alkaa kulua valitusaika tai muu asianosaiseen vaikuttava määräaika, annetaan todisteellisena tiedoksiantona (HLL 9:55.1 §). Todisteellisessa tiedoksiannossa päätös toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan. Saantitodistuksesta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Asiakirja voidaan myös luovuttaa suoraan tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Tällöin tiedoksiannosta on laadittava kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon suorittaja, vastaanottaja ja tiedoksiannon ajankohta. (HL 10:60 §.) Tiedoksianto voidaan toimittaa myös haastetiedoksiantona. Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa päätös annetaan aina tiedoksi haastetiedoksiantona. (UlkL 14:205.3 §.) Tiedoksianto ulkomaille toimitetaan hallintolain mukaan. Jos ulkomaille tarkoitettua tiedoksiantoa ei voida toimittaa, esimerkiksi jos valittaja on kadonnut jättämättä osoitettaan eikä hänellä ole ollut avustajaa, asiakirja annetaan Suomessa tiedoksi yleistiedoksiannolla. (HL 10:63 §; Rautiainen 27.4.2011, haastattelu.)

Jos hakija ei saa oleskella Suomen alueella valitusprosessin aikana, valitus käsitellään samalla tavalla kuin, jos hakija oleskelisi Suomessa. Eri asia kuitenkin on, jos hakijan katsotaan todennäköisesti poistuneen Suomesta. Hakija on todennäköisesti poistunut Suomesta, kun hänen olinpaikkansa on ollut tuntematon vähintään kahden kuukauden ajan tai häneen ei ole saatu kahteen kuukauteen yhteyttä hänen ilmoittamiensa yhteystietojen avulla. Tällöin Maahanmuuttovirasto

tekee päätöksen hakemuksen raukeamista ja näin ollen myös hakijan tekemä valitus raukeaa. (UlkL 6:95c.1 §; Rautiainen 27.4.2011, haastattelu.)

#### **5.4 Luvanvarainen valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen**

Ulkomaalaislain nojalla tehtyjen päätösten muutoksenhaussa, hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä saa valittaa luvanvaraisesti korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Luvanvaraisuudella tarkoitetaan sitä, että korkeimmalta hallinto-oikeudelta täytyy saada valituslupa, ennen kuin hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituslupa voidaan myöntää, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtäläisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Valituslupa voidaan myöntää myös, jos siihen on jokin muu painava syy. (UlkL 13:196 §.) Käytännössä valituslupa myönnetään harvoin ja tällöin hallinto-oikeuden päätös on lopullinen päätös. Pelkkään täytäntöönpanoa koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Maahanmuuttovirasto voi hakea valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, mikäli hallinto-oikeus on kumonnut tai muuttanut viraston päätöstä. (Pakolaisneuvonta 2011a, hakupäivä 3.3.2011.)

Hallinto-oikeuden tehtyä päätöksensä, asiaan tyytymätön turvapaikanhakija voi tehdä siitä valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan asiassa (UlkL 13:196 §). Valitusaika hallinto-oikeuden päätöksiin on 30 päivää ja valitusaika alkaa kulua siitä, kun turvapaikanhakija saa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksi (Maahanmuuttovirasto 2011g, hakupäivä 3.3.2011).

Haettaessa valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta on sinne samalla toimitettava valituskirjelmä. Valituskirjelmä voidaan myös toimittaa Suomen edustustolle, jos valittaja ei enää oleskele Suomessa. Mikäli henkilö on otettu säilöön, valittaja voi toimittaa valituskirjelmänsä säilöönottotilasta vastaavalle. Valituskirjelmän vastaanottavan on viipymättä toimitettava valituskirjelmä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Vaikka valitusluvan hakeminen olisi vireillä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, voi käännytyksen panna täytäntöön hallinto-oikeuden päätöksellä, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Korkein hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan päätöksen yhden jäsenen kokoonpanossa, mikäli asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin. (UlkL 13:199.3 §; 9:198.1-2 §; 9:200.1 §.)

Korkein hallinto-oikeus käsittelee asian, mikäli se antaa siihen valitusluvan. Tällöin Maahanmuuttovirastolta pyydetään asiassa lausunto valituksen perusteella. Korkein hallinto-oikeus voi joko hylätä valituksen tai kumota päätöksen ja palauttaa asian käsiteltäväksi Maahanmuuttovirastolle. (Maahanmuuttovirasto 2011g, hakupäivä 3.3.2011.)

## **5.5 Valittaminen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen**

Euroopan ihmisoikeusneuvosto toimii Euroopan neuvoston alaisuudessa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kuuluu Euroopan neuvoston ministerikomitean kanssa valvontajärjestelmään, jolla valvotaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen noudattamista Euroopan jäsenvaltioissa. Ihmisoikeussopimus on tullut voimaan Suomessa 1990. Ihmisoikeustuomioistuin mahdollistaa henkilöiden, ryhmien ja kansalaisjärjestöjen oikeuden tehdä valituksen sitä sopimusvaltiota vastaan, joka on rikkonut sopimuksella turvattuja oikeuksia. (Ulkoasiainministeriö 2011, hakupäivä 23.3.2011.)

Turvapaikanhakijan turvapaikka-asioista voidaan valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Tämä on mahdollista silloin, kun turvapaikanhakija on vienyt jo valituksensa ylimpään oikeusasteeseen saakka, eli korkeimpaan hallinto-oikeuteen, ja näin ollen kaikki kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty. Valitus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun päätös korkeimmassa kansallisessa tuomioistuimessa, eli korkeimmassa hallinto-oikeudessa, on tehty. Valituksen voi tehdä vapaamuotoisesti, mutta tuomioistuin suosittelee käyttämään valituksissa valmista valituslomaketta. Ihmisoikeustuomioistuin käsittelee asiat yleensä kirjallisesti, mutta myös suulliset käsittelyt ovat mahdollisia. Ihmisoikeustuomioistuimen antama tuomio tulee lopulliseksi kolmen kuukauden kuluessa tuomion antamisesta. (Ulkoasiainministeriö 2011, hakupäivä 23.3.2011.)

Dublin-asetukseen perustuvissa käännytyspäätöksissä täytäntöönpanokieltoa voidaan hakea Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta, mikäli Helsingin hallinto-oikeus ei ole kieltänyt käännytystä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta voidaan pyytää käännytyksen täytäntöönpanokieltoa samalla kun valitus ihmisoikeustuomioistuimeen laaditaan. Tuomioistuimelta voidaan hakea käännytyksen täytäntöönpanokieltoa, jotta turvapaikanhakija voisi oleskella Suomessa valitusprosessin ajan. Täytäntöönpanokieltohakemuksen voi tehdä turvapaikanhakijan puolesta esimerkiksi Pakolaisneuvonnan lakimies. (Isopoussu 2.5.2011, sähköpostiviesti.)

Maat, joihin täytäntöönpanokieltoa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta haetaan voivat vaihdella, mutta tällä hetkellä näitä maita ovat Italia ja Malta. Kreikkaan käännytyksen täytäntöön-



panokieltoa ei tarvitse hakea, koska käännytyspäätöksiä Kreikkaan ei tällä hetkellä tehdä ollenkaan. (Isopoussu 2.5.2011, sähköpostiviesti.)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut 21.1.2011 ennakkopäätöksen turvapaikanhakijoiden palauttamisesta Kreikkaan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että turvapaikanhakijoiden palauttaminen Kreikkaan loukkaa Euroopan ihmisoikeussopimusta. Päätös vahvistaa sen, että Kreikassa ei tällä hetkellä ole mahdollisuutta oikeudenmukaiseen turvapaikkaprosessiin sekä maan vastaanottoolosuhteet ovat epäinhimilliset. (M.S.S. v. Belgium and Greece, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.1.2011, Finlex; Pakolaisneuvonta 2011b, hakupäivä 2.5.2011.)

Täytäntöönpanokieltoa ei kuitenkaan aina myönnetä, vaikka sitä haetaankin. Kun kieltoa haetaan, merkitystä on sillä, minkälaiset vastaanotto-olosuhteet siinä maassa on, johon hakijaa ollaan käännyttämässä. Merkitystä on myös sillä, onko hakijalla yksilöllisiä syitä käännyttämisen estämiseksi, jolloin kyseeseen tulevat muun muassa haavoittuvaisessa asemassa olevat turvapaikanhakijat. (Isopoussu 2.5.2011, sähköpostiviesti.)

## 6 VAPAAEHTOINEN PALUU

Vapaaehtoiseksi paluuksi kutsutaan sitä, kun hakija saa kääntämispäätöksen jälkeen aikaa poistua maasta vapaaehtoisesti sekä myös sitä, kun hakija haluaa kesken turvapaikkamenettelyn vapaaehtoisesti palata ja jättää turvapaikkaprosessin kesken.

Vapaaehtoisen paluun avulla turvapaikanhakijalla on mahdollista palata kotimaahan vapaaehtoisesti ja turvallisesti sekä saada matkajärjestelyihin avustusta. Mikäli hakija on tukikelpoinen hakija, kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM voi tehdä matkajärjestelyjä, vastata matkakuluista, avustaa lentokentillä matkan aikana sekä myöntää rahallista tukea uudelleenkotoutumista varten. Rahallinen tuki vaihtelee tällä hetkellä 200–1500 euron välillä ja tuki myönnetään useimmiten käteisenä maksettavana avustuksena. Tukikelpoisuus arvioidaan aina tapauskohtaisesti. (Vapaaehtoinen paluu 2011a, hakupäivä 4.3.2011; AVRR-yksikkö 21.4.2011, haastattelu.) Vapaaehtoinen paluu järjestetään yleensä palaajan, vastaanottokeskuksen henkilökunnan ja IOM:n kanssa yhteistyössä (HE 266/2010 vp, 60).

Vapaaehtoisen paluun syitä on yhtä paljon kuin itse palaajia. Jotkut palaajista ovat saaneet kielteisen turvapaikkapäätöksen, eivätkä he enää usko, että olisi mahdollista jäädä Suomeen. Joissakin tapauksissa turvapaikanhakuprosessi voidaan kokea raskaaksi ja pitkäksi, jolloin se halutaan keskeyttää. (AVRR-yksikkö 21.4.2011, haastattelu.)

Suomessa on järjestetty IOM Helsingin toimesta jo yli kymmenen vuoden ajan vapaaehtoista paluuta yhteistyössä muiden paluutoimijoiden kanssa. Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM on perustettu vuonna 1951 ja on alallaan tärkein hallitustenvälinen järjestö. IOM toimii siirtolaisuuden edistämiseksi ja auttaa kaikkia osapuolia lähtömaasta vastaanottajamaahan sekä siirtolaista itseään. Työtä tehdään maailmanlaajuisesti tarjoamalla asiantuntijapalveluita ja neuvontaa sekä toteuttamalla hankkeita, jotka koskevat ajankohtaisia kysymyksiä siirtolaisuudesta. (Maahanmuuttovirasto 2011h, hakupäivä 23.3.2011.)

### 6.1 Vapaaehtoisen paluun avustuksen edellytykset

Vapaaehtoinen paluu, ja siihen kuuluva IOM:n avustus, on tarkoitettu henkilöille jotka ovat olleet tai ovat turvapaikanhakijoina Suomessa sekä henkilöille, jotka ovat saaneet oleskeluluvan Suo-

mesta kansainvälisen suojelun perusteella. Myös ne turvapaikanhakijat, jotka ovat saaneet kielteisen turvapaikkapäätöksen, voivat hakea vapaaehtoisen paluun ohjelmaan. Mikäli turvapaikanhakija kuuluu Dublin-säännöksen piiriin, eli paluu tapahtuu toiseen EU-maahan, ei IOM voi avustaa paluussa. IOM ei voi myöskään avustaa matkajärjestelyissä sellaista henkilöä, joka on jonkun EU-maan kansalainen eikä henkilöä, joka on jo saanut Suomen kansalaisuuden. IOM pystyy järjestämään paluun vain sellaiseen maahan, johon hakijalla on oleskelulupa, eli paluuavustusta ei voi järjestää mihin tahansa maahan. Tukikelpoisuuskaavat ovat laajentuneet Vapaaehtoisen paluuohjelman kehittäminen Suomessa – hankkeen ensimmäisen vaiheen aikana, ja ne voivat muuttua vielä hankkeen edetessä. (Vapaaehtoinen paluu 2011b, hakupäivä 4.3.2011; AVRR-yksikkö 21.4.2011, haastattelu.) Turvapaikanhakija voi ottaa yhteyttä IOM:n, jos hakija on epävarma siitä, voiko hän saada IOM:n avustusrahaa. Jos IOM pystyy avustamaan hakijaa, voi järjestö pystyä kuitenkin ohjaamaan hakijan jollekin toiselle taholle, joka paluussa voi avustaa. (Vapaaehtoinen paluu 2011b, hakupäivä 23.3.2011.)

Vapaaehtoisesti kotimaahansa palaavalle turvapaikanhakijalle voidaan myöntää kohtuullista paluuavustusta. Paluuavustukseen voi kuulua kohtuulliset matkakustannukset ja muuttokustannukset sekä avustusrahaa kotimaahansa tai entiseen asuinmaahansa asettumista varten. Tämä edellä mainittu avustus asettumista varten on yksin palaavalle henkilölle enintään toimeentulotuen perusosan määrä kahdelta kuukaudelta ja perheelle edellä mainittu tuki kaksinkertaisena. (Asetus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta 22.4.1999/511 2:6a §.)

## **6.2 Vapaaehtoisen paluun prosessi**

Vapaaehtoisen paluun prosessi alkaa turvapaikanhakijan ilmoituksella halusta palata kotimaahansa vapaaehtoisesti, jonka jälkeen edellytykset IOM:n avun saantiin selvitetään. Ilmoituksen paluusta turvapaikanhakija voi tehdä esimerkiksi sosiaalityöntekijälle, joka on ilmoituksen jälkeen yhteydessä poliisiin ja IOM:ään, jotka hoitavat käytännön järjestelyt. (Heikkinen 18.3.2011, sähköpostiviesti.) Hakulomakkeita vapaaehtoiseen paluuseen hakija saa poliisiasemalta, IOM:n Helsingin toimistolta, Internetistä ja kunnan tai vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijältä (Vapaaehtoinen paluu 2011, hakupäivä 23.3.2011).

Ennen vapaaehtoista paluuta hakijan täytyy kuitenkin peruuttaa hakemuksensa. Hakija voi tehdä sen Maahanmuuttovirastolle, poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle. Peruuttaminen täytyy tehdä

hakijan henkilökohtaisesti tekemällään kirjallisella ilmoituksella, josta ilmenee, että hakijan tarkoituksena on peruuttaa hakemuksensa. Hakijan täytyy päivätä ja allekirjoittaa hakemus. Peruu-  
tusilmoituksen vastaanottaja pyytää peruuttamiselle kaksi esteetöntä todistajaa ja pyytää hakijaa ilmoittamaan kantansa mahdolliseen maasta poistamiseen ja maahantulokieltoon. (UlkL 6:95b.1-2 §.)

Jotta IOM pystyisi aloittamaan käytännön järjestelyt, pitää hakijan täyttää vapaaehtoisen paluun lomake ja uudelleenkotouttamistuen lomake. Vapaaehtoisen paluun lomakkeeseen hakijan olisi hyvä täyttää paluumaassa olevan yhteyshenkilön yhteystiedot ja tarkka paluusoite. Osoitteen tarkka ilmoittaminen auttaa matkan järjestämisessä kotipaikkakunnalle asti. Uudelleenkotouttamistuen hakulomake on yksi tuen suuruuteen vaikuttava tekijä, koska tukea ei myönnetä ilman täytettyä ja palautettua lomaketta. Hakulomakkeelle tulee esittää suunnitelma siitä, miten ja mihin hakija aikoo uudelleenkotouttamistuen käyttää. Lisäksi lomakkeessa on kohta, johon hakija voi laittaa esimerkiksi sosiaalityöntekijän yhteyshenkilöksi, joka voi tarvittaessa antaa lausunnon uudelleenkotouttamistuen tarpeesta. (Vapaaehtoinen paluu 2011h, hakupäivä 23.3.2011.)

Sen neuvontaviranomaisen, joka ohjaa hakijaa hakemuksen täyttämässä, esimerkiksi sosiaalityöntekijän, olisi hyvä selvittää hakijalta seuraavia asioita: onko hakijan päätös lopullinen vai pitäisikö henkilöä neuvoa vielä lisää ennen kuin hakija tekee lopullisen päätöksen, onko hakija peruuttanut turvapaikkahakemuksensa Suomessa tai onko hakija saanut kielteisen päätöksen turvapaikkahakemuksesta. Lisäksi olisi hyvä selvittää mikä hakijan toivottu matkustusaikataulu olisi ja tarvitseeko hakija apua matkan aikana esimerkiksi haavoittuvaisuuden takia. (Vapaaehtoisen paluuohjelman seminaariraportti 2011, 9.)

Liitteeksi hakemukseen laitetaan kopiot matkustusasiakirjoista. Mikäli hakijan passi ei ole enää voimassa, IOM voi auttaa uuden hankinnassa. IOM:lle hakijan on hyvä laittaa liitteeksi kaikki tarvittavat tiedot, jotka voivat olla tärkeitä matkan järjestelyssä, esimerkiksi heikentynyt terveydentila. (Vapaaehtoinen paluu 2011c, hakupäivä 23.3.2011.)

IOM opastaa palaajaa asioiden järjestelyssä ennen vapaaehtoista paluuta. Neuvonnassa neuvotaan esimerkiksi palauttamaan suomalaiset henkilökortit, uusimaan lääkeresepit ja käännettämään suomalaiset asiakirjat palaajan omalle kielelle, mikäli palaaja tarvitsee niitä kotimaassaan. Matkatavaroiden pakkaamisesta palaaja saa myös ohjeistuksen, jossa neuvotaan välttämään ylikiiloja matkatavaroissa, koska IOM ei kustanna niitä. Lentokentällä IOM:n henkilökunta on va-

paaehtoista palaajaa vastassa ja auttaa lähtöselvityksen tekemisessä. IOM pyrkii olemaan tuke-  
massa palaajaa myös kauttakulku- ja paluumaan lentokentällä, mikäli se on mahdollista. Vapaa-  
ehtoinen palaaja tunnustetaan IOM:n antamasta muovipussista lentokentällä, jota on hyvä pitää  
esillä, jotta IOM:n henkilökunta voi näin havaita palaajat helpommin. (Vapaaehtoinen paluu  
2011g, hakupäivä 23.3.2011.)

Mikäli palaaja katsotaan kuuluvaksi haavoittuvaan ryhmään, tulee tämä asia ottaa huomioon  
paluuprosessin kaikissa vaiheissa. Palaajalle tulee voida antaa tietynlaista häntä auttavaa neu-  
vontaa sekä monia eri asioita tulee ottaa huomioon matkaa ja uudelleenintegroitumista varten.  
(Vapaaehtoinen paluu 2011f, hakupäivä 23.3.2011.)

Palaajalla saattaa olla erityisiä tarpeita, jos esimerkiksi:

- henkilön terveydentila tai psyykinen hyvinvointi on vakavasti heikentynyt
- henkilö on vammautunut
- henkilö on vanhus
- henkilö on alaikäinen ja palaa ilman vanhempiansa
- henkilö on ihmiskaupan uhri
- henkilö on yksinhuoltaja

Henkilö voi olla myös haavoittuvassa asemassa ilman, että sopii yllä oleviin esimerkkeihin. (Va-  
paaehtoinen paluu 2011f, hakupäivä 23.3.2011.) Tunnistettu haavoittuvaisuus palaajalla tarkoit-  
taa yleensä sitä, että henkilö tarvitsee erityisjärjestelyjä lennon aikana. Monissa tapauksissa eri-  
tyistarve on tilanne, jossa palaaja tarvitsee terveydenhuoltoalan ammattilaisen tai muun tukihenki-  
lön avustamaan koko vapaaehtoisen paluun ajaksi. (Vapaaehtoinen paluu 2011f, hakupäivä  
23.3.2011.)

Matkan jälkeen IOM:n henkilökunta on vastassa paluumaan lentokentällä aina, kun se on mah-  
dollista järjestää. Tällöin IOM:n henkilökunta neuvoo miten vapaaehtoinen palaaja saa esimerkik-  
si avustusta paluuseen tietyille paikkakunnalla tai mikäli vapaaehtoinen palaaja on oikeutettu uu-  
delleenkotouttamistukeen, IOM:n työntekijä neuvoo mistä ja miten palaaja voi tuen vastaanottaa.  
(Vapaaehtoinen paluu 2011d, hakupäivä 23.3.2011.)

### 6.3 Vapaaehtoisen paluuhjelman kehittäminen Suomessa – hanke

Suomessa on käynnistetty 1. tammikuuta 2010 Vapaaehtoisen paluuhjelman kehittäminen Suomessa - hanke Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön IOM Helsingin toimiston ja Maahanmuuttoviraston toimesta. Hanketta rahoittaa Euroopan paluurahasto sekä Maahanmuuttovirasto. (Vapaaehtoinen paluu 2011e, hakupäivä 23.3.2011.) Hankkeen tarkoituksena on vakiinnuttaa pysyvä vapaaehtoisen paluun järjestelmä Suomeen. Suomessa ei ole aiemmin ollut yleistä vapaaehtoisen paluun järjestelmää ja vuoden 2010 aikana voimaan astunut Euroopan Union paluudirektiivi asettaa vaatimuksia kolmansien maiden kansalaisten palautuksesta ja korostaa vapaaehtoisen paluun olevan ensisijainen paluun muoto. (Maahanmuuttovirasto 2011h, hakupäivä 23.3.2011.)

Pyrkimyksenä hankkeella on kehittää ja vakiinnuttaa vapaaehtoisen paluun käytäntöjä Suomessa, tukea viranomaisten ja muiden paluutoimijoiden välistä yhteistyötä ja informaation kulkua. Hankkeen tarkoituksena on myös lisätä tietoisuutta vapaaehtoisesta paluusta palaajien, hankkumppaneiden ja suuren yleisön keskuudessa sekä avustaa palaajia matkajärjestelyissä ja tarjota uudelleenkotouttamistukea hankkeen avustamana palanneille. (Vapaaehtoinen paluu 2011e, hakupäivä 23.3.2011.)

Hankkeen vaikutukset ovat olleet nähtävissä jo projektin ensimmäisen vaiheen aikana (1.1.2010–28.2.2011), jolloin toteutettiin 303 paluuta. Palaajista miehiä oli 222 ja naisia 81. Ennen hankkeen aloitusta, vuosina 2005–2009, paluiden lukumäärä oli alhainen ja vaihteli 35–74 paluun välillä. Hankkeen ensimmäisen jakson aikana paluut suuntautuivat 28 eri maahan tai alueelle, joista yleisimmät paluualueet olivat Irak, entisen Jugoslavian alueet, Venäjän Federaatio ja Afganistan. (AVRR-yksikkö 21.4.2011, haastattelu.)

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA OPPAAN LAATIMINEN

Opinnäytetyön pääaiheena on turvapaikanhaun nopeutettu menettely. Muita työhön liittyviä aiheita ovat turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättäminen Suomessa, muutoksenhaku sekä normaalissa että nopeutetussa menettelyssä ja vapaaehtoinen paluu. Opinnäytetyön toimeksiantajana toimii Oulun vastaanottokeskus. Opinnäytetyön tavoitteena oli vastata kysymyksiin milloin turvapaikanhakuprosessissa käytetään nopeutettua menettelyä, miksi turvapaikkahakemusta ei käsitellä Suomessa, miten valitusmenettely etenee turvapaikanhakuprosessissa sekä mitä vapaaehtoinen paluu tarkoittaa. Tutkimusongelmat syntyivät työn pääotsikoiden mukaan. Tässä tapauksessa koko työ vastaa edellä mainittuihin tutkimusongelmiin eikä vastauksia ole saatu erillisen tutkimuksen kautta.

Työn viitekehyksen ensisijaisina lähteinä olivat ajantasainen lainsäädäntö, lain esityöt sekä oikeuskäytäntö. Työn edetessä käytimme lähteenä myös paljon eri virastojen Internet-sivuja, joista tuli tärkeitä lähteitä työllemme, painetun tiedon puuttuessa lähes kokonaan meidän työn aiheistamme. Lähteitä on pyritty käyttämään työssä monipuolisesti ja ne on pyritty sijoittamaan niin, että ne keskustelevat keskenään.

Opinnäytetyömme on osa Turvapaikanhakijan oikeusinfo-hanketta. Hankkeen tavoitteena on tuottaa opas yhtenäistämään turvapaikanhakijoille annettavaa neuvontaa. Hankkeeseen toteutettiin yhteensä neljä opinnäytetyötä. Muiden töiden aiheita ovat turvapaikanhaun normaali menettely, alaikäiset turvapaikanhakijat ja ihmiskaupan uhrin.

Toimeksiantajan tavoitteena oli, että tuottaisimme kaikki yhdessä *yhdessä* oppaan, joka pohjautuisi jokaisen neljän opinnäytetyön raporttiin. Tämän takia opas täytyi toteuttaa niin, että siihen sijoitettiin limittäin tietoa kaikista neljästä opinnäytetyöstä eikä töille ollut oppaassa erillisiä osioita aiheiden mukaan. Tämä muodostui käytännön toteuttamisen osalta haasteelliseksi. Yhtenä toteutusmahdollisuutena mietimme, että laittaisimme jokaiseen neljään työhön liitteeksi koko oppaan, mutta tämä ei kuitenkaan ollut mahdollista, koska emme voineet liittää työhön liitteeksi muiden kirjoittamaa tekstiä, vain omaa tuotosta.

Pohdimme vaihtoehtoja siihen, miten saisimme liitettyä oppaan järkevästi töihimme vai liittäisimmekö sitä ollenkaan. Tulimme siihen tulokseen, että liittäisimme jokaiseen työhön liitteeksi koko

oppaan sisällysluettelon, pääotsikot ja vain ne osiot oppaasta, jotka on kirjoitettu juuri nimenomaisen työn raportin pohjalta. Tämän takia liitteeksi tuleva opasmateriaali voi vaikuttaa epäyhtenäiseltä, koska se on irrotettu kontekstista eli yhdessä tuotetusta oppaasta.

Käytännössä tuotimme oppaan niin, että lisäsimme jokainen vuorollamme omien opinnäytetöidemme asiat oppaaseen. Normaalista menettelyä koskevat asiat lisättiin oppaaseen ensimmäisenä ja niiden avulla oppaalle syntyi runko, jonka mukaan opasta alettiin rakentaa. Toisena oppaaseen lisättiin tietoa meidän opinnäytetyöstämme, kolmantena ihmiskaupan uhreja käsittelevästä työstä ja viimeisenä alaikäisiä turvapaikanhakijoita koskevasta työstä. Meidän raportistamme oppaaseen sisällytettiin nopeutetun menettelyn edellytykset, erityisen haavoittuvien turvapaikanhakijoiden määritelmä, vapaaehtoisen paluun määritelmä, hakemuksen tutkimatta jättäminen ja sen edellytykset, muut turvaamistoimet paitsi säilöönnotto ja muutoksenhaku kokonaisuudessaan. Haastatteluilla saadut käytännön tiedot jätettiin oppaasta kokonaan pois, koska toimeksiantaja koki niiden käytön hankalaksi valmiissa tuotoksessa.

Asioiden limittäminen oppaaseen oli haastavaa, koska tekstistä täytyi saada sujuva ja yhtenäinen. Tämä työskentelytyyli kuitenkin sopi oppaan toteuttamiselle hyvin ja saimme rakennettua siitä kattavan ja monipuolisen kokonaisuuden. Yhdessä tuotettu opas ei kuitenkaan ole lopullinen oikeusinfo-opas, vaan toimii käsikirjoituksena myöhemmin hankkeessa työstettävään oppaaseen. Lopullinen oikeusinfo-opas tulee löytymään Maahanmuuttovirastosta talvella 2011 - 2012.



## 8 POHDINTA

Saimme tammikuussa 2011 tiedon, että Oulun seudun ammattikorkeakoulu on sopinut yhteistyöstä Oulun vastaanottokeskuksen kanssa Turvapaikanhakijan oikeusinfo-hankkeen puitteissa. Yhteistyön tavoitteena oli toteuttaa opinnäytetöillä opasmateriaalia oikeusinfo-oppaaseen. Tammikuussa töille etsittiin tekijöitä, ja olimme kumpikin kiinnostuneita lähtemään projektiin mukaan. Ensimmäisessä kokoontumisessa Oulun vastaanottokeskuksessa löimme lukkoon opinnäytetöiden aiheet. Missään vaiheessa ei ollut ongelmia sen suhteen, kuka kirjoittaisi mistäkin aiheesta ja tekisikö opinnäytetyön yksin vai pareittain – kaikki aiheet olivat mielenkiintoisia. Kaikki hankkeeseen mukaan lähteneet opiskelijat olivat oikeuden ja hallinnon suuntautumisvaihtoehdon opiskelijoita ja motivoituneita sitoutumaan projektiin kevään ajaksi.

Helmikuussa ryhdyimme kirjoittamaan työtä. Ensisijaisten lähteiden, ajantasaisen lainsäädännön ja lain esitöiden, löytäminen ei tuottanut vaikeuksia, vaan niitä löytyi helposti. Painettujen lähteiden löytäminen oli hieman hankalaa ja niitä ei löytynytkään loppujen lopuksi kuin pari kappaletta Monitori-lehden artikkeleita. Aloituseminaarissa, joka pidettiin noin kolmen viikon kuluttua osuutemme alettua hankkeessa, kävi ilmi että lähteitä oli jo hyvä määrä ja sisällysluettelomme oli looginen ja selkeä. Saimme aloituseminaarista paljon energiaa lähteä kirjoittamaan työtä.

Viitekehyksen kirjoittamisessa onnistuimme mielestämme hyvin. Alusta alkaen sovimme keskenämme työnjaosta ja aikataulusta mihin pyrimme. Näin ollen kumpikin pystyi työskentelemään itsenäisesti kotona ja kerran viikossa kokoonnuimme yhdistämään tekstit ja muokkasimme ne yhteensopiviksi. Itsenäisesti kirjoittaminen, valmiiden asioiden yhdistely ja niiden muokkaus oli mielestämme hyvin onnistunut ratkaisu ja saimmekin kirjoitettua teoriaa hyvällä vauhdilla. Tämä aikataulutus mahdollisti viitekehyksen valmistumisen etuajassa.

Jo melko varhaisessa vaiheessa sovimme toteuttavamme teemahaastatteluita käytännön näkökulman saamiseksi tekstiin. Nopean viitekehyksen valmistumisen vuoksi ehdimme valmistella haastattelulomakkeet ja sopia haastattelut ennen ohjausseminaaria. Oikean ja tarpeellisen tiedon saamiseksi päädyimme haastattelemaan Maahanmuuttovirastoa, koskien nopeutettua turvapaikkamenettelyä ja hakemuksen tutkimatta jättämistä, Helsingin hallinto-oikeutta koskien muutoksenhakua sekä International Organization for Migrationia koskien vapaaehtoista paluuta. Haastattelut toteutettiin sähköpostitse haastateltavien toiveiden mukaisesti sekä virastojen kaukaisen sijainnin vuoksi. Kaikki tahot olivat innokkaita auttamaan ja haastattelut saatiin toteutettua

aikataulun mukaisesti. Haastatteluista saamamme tieto oli työn kannalta riittävää, eikä meille jäänyt sellainen olo, että olisimme tarvinneet lisää tietoa. Mielestämme sähköpostitse toteutetut haastattelut onnistuivat hyvin, eikä haastatteluista olisi ollut tarvetta toteuttaa toisin. Haastattelut sisällytettiin teoriapohjaan vetoketjutekniikalla, joka toimi mielestämme paremmin kuin haastatteluiden lisääminen omaksi osiokseen.

Teoriapohjan kirjoituksessa ei ollut suurempia ongelmia ja tekstiä oli helppo kirjoittaa. Ongelmia tuli aloitettuumme kirjoittamaan tiivistelmää, johdantoa ja pohdintaa. Näiden osioiden kirjoittaminen oli haasteellista, koska teksti ei syntynytkään luontevasti, vaan vaati muokkaamista. Loppujen lopuksi tekstit kuitenkin syntyivät, vaikka vaativatkin enemmän aikaa, paneutumista ja ohjaajan apua. Haasteelliseksi opinnäytetyön kirjoittamisessa koimme myös kirjoitustyylien erilaisuuden, mutta muokkauksen avulla onnistuimme sovittamaan kirjoitustyyliä yhteen ja saamaan tekstistä yhtenäistä.

Opinnäytetyön jatkona olisi mahdollista tutkia esimerkiksi Vapaaehtoisen paluuohjelman kehittäminen Suomessa – hankkeen jälkeistä vapaaehtoista paluuta ja sitä, onko hankkeen tavoitteisiin päästy. IOM oli todella innokas taho auttamaan meitä työssämme, joten järjestö olisi varmasti halukas tekemään yhteistyötä myös edellä mainitun aiheen tiimoilta. Oikeusinfo-oppaan toimivuuden kartoitus olisi myös hyödyllinen aihe. Aiheessa voitaisiin tutkia, onko opas ollut käytännöllinen ja toimiva viranomaisten työssä ja kaipaisiko se kenties jotain päivitystä.

## LÄHTEET

Asetus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta 22.4.1999/511.

AVRR-yksikkö, IOM Helsinki. 2011. Haastattelu 21.4.2011. Tekijän hallussa.

Eurodac – sormenjälkirekisteri turvapaikanhakijoiden avuksi. 2003. Euroopan komissio, oikeus- ja sisäasioiden pääosasto. Hakupäivä 27.2.2011 <http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/eurodac.pdf>.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koske-  
vissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista, 1.12.2005,  
2005/85/EY, EUVL L 326/13.

Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden  
siihen liittyvien lakien muuttamisesta. HE 266/2010 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain 37 §:n muuttamisesta. HE 66/2002 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. HE 86/2008 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 28/2003  
vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 265/2002  
vp.

Heikkinen, T., projektikoordinaattori, Oulun vastaanottokeskus. VS: VS: Opparin ensimmäinen  
versio. Sähköpostiviesti k8jusa01@students.oamk.fi 18.3.2011.

Isopoussu, U., OTM lakimies, Pakolaisneuvonta ry. Re: Fwd: Re: Kysymyksiä koskien Turvapaikanhakijan oikeusinfo-hankkeeseen sisältyvästä opinnäytetyöstä. Sähköpostiviesti k8jusa01@students.oamk.fi 2.5.2011.

KHO 30.12.2010 T 3963, Finlex.

KHO 18.3.2011 T 684, Finlex.

KHO 14.10.2010 T 2681. Finlex.

Koskela, R., tulosalueen johtaja, Maahanmuuttovirasto. 2011. Haastattelu 15.4.2011. Tekijän hallussa.

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 9.4.1999/493.

Laki Maahanmuuttovirastosta 3.2.1995/156.

Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä 15.2.2002/116.

Laki ulkomaalaisrekisteristä 19.12.1997/1270.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Lehtinen, A., tulosalueen johtaja, Maahanmuuttovirasto. 2011. Haastattelu 15.4.2011. Tekijän hallussa.

Maahanmuuttovirasto. 2011a. Sanasto. Hakupäivä 22.2.2011

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=2761>.

Maahanmuuttovirasto. 2011b. Pakolaiset, Kansainvälinen suojelu. Hakupäivä 21.2.2011

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537>.

Maahanmuuttovirasto. 2011c. Kansainvälinen suojelu. Käsittelyajat. Hakupäivä 21.2.2011

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537,2545>.

Maahanmuuttovirasto. 2011d. Kaaviokuva. Turvapaikan hakeminen. Hakupäivä 1.3.2011  
<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476>.

Maahanmuuttovirasto. 2011e. Kansainvälinen suojelu. Käännyttäminen. Hakupäivä 22.2.2011  
<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537,2670>.

Maahanmuuttovirasto. 2011f. Kansainvälinen suojelu. Tutkimatta jättäminen. Hakupäivä  
22.2.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537,2607>.

Maahanmuuttovirasto. 2011g. Kansainvälinen suojelu. Muutoksenhaku. Hakupäivä 4.3.2011  
<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537,2547>.

Maahanmuuttovirasto. 2010h. Lehdistötiedotteet. Hakupäivä 23.3.2011  
<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=4007&search=true>.

Maahanmuuttovirasto. 2011i. Vastaanottojärjestelmä Suomessa. Hakupäivä 27.2.2011  
<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8%2C2476%2C2791%2C2792>.

Maahanmuuttovirasto. 2011j. Dublin-päätökset yleensä muutamassa kuukaudessa. Hakupäivä  
1.3.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=3911>.

Maahanmuuttovirasto. 2010k. Käsittelyajat. Hakupäivä 25.2.2011  
<http://maahanmuuttovirasto.fi/netcomm/content.asp?path=8%2C2476%2C2537%2C2545>.

Maahanmuuttovirasto. 2011l. Turvapaikanhakijoita ei käännytetä toistaiseksi Kreikkaan. Hakupäivä  
26.4. 2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=4096&search=true>.

Maahanmuuttoviraston ohje päätöksen tiedoksiannosta. 2011. Sisäinen lähde. Helsinki: Maahanmuuttovirasto.

Montin, M., tulosalueen johtaja, Maahanmuuttovirasto. 2011. Haastattelu 15.4.2011. Tekijän halussa.

M.S.S. v. Belgium and Greece, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.1.2011. Hakupäivä 2.5.2011 <http://www.finlex.fi/fi/oikeus/eurooppa/feit/2011/20114230>.

Neuvoston asetus niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 (EY) N:o 343/2003, EUVL L 50/1, 25.2.2003.

Neuvoston direktiivi kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä, 29.4.2004 (EY) N:o 83/2004. EUVL L 304/12, 30.9.2004.

Nieminen, V. 2006. Nopeutettu turvapaikkamenettely ei saa vaarantaa oikeusturvaa. Monitori 13 (01), 5.

Oikeudenkäymiskaari 1.1.1734/4.

Oikeus. 2011. Oikeusapu. Hakupäivä 11.4.2011 <http://www.oikeus.fi/5648/htm>.

Oikeusapulaki 5.4.2002/257.

Oikeusministeriö. 2011. Hakupäivä 7.3.2011

<http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Esitteet/Oikeudenkayntihallintooikeudessa/Valituskirjelma>.

Pakolaisneuvonta ry. 2011a. Turvapaikkamenettely Suomessa. Hakupäivä 4.3.2011

[http://www.pakolaisneuvonta.fi/index\\_html?lid=35&lang=suo](http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=35&lang=suo).

Pakolaisneuvonta ry. 2011b. Pakolaisneuvonnan tiedote EIT:n Dublin-palautuksia Kreikkaan koskevasta päätöksestä. Hakupäivä 2.5.2011

[http://www.pakolaisneuvonta.fi/index\\_html?cid=327&lang=suo](http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?cid=327&lang=suo).

Rautiainen, J., hallinto-oikeustuomari, Helsingin hallinto-oikeus. 2011. Haastattelu 27.4.2011. Tekijän hallussa.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Tulli. 2011. Hakupäivä 11.4.2011

[http://www.tulli.fi/fi/suomen\\_tulli/tulli\\_tutuksi/termit\\_selviksi/EU\\_Eta\\_Efta\\_Schengen/index.jsp](http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/tulli_tutuksi/termit_selviksi/EU_Eta_Efta_Schengen/index.jsp).

Turvapaikkaohje. 2008. Sisäinen lähde. Helsinki: Maahanmuuttovirasto.

Ulkoasiainministeriö. 2011. Hakupäivä 23.3.2011

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?contentid=204925>.

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301.

Vapaaehtoinen paluu. 2011a. Mitä on vapaaehtoinen paluu? Hakupäivä 4.3.2011

<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/21>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011b. Kuka voi hakea vapaaehtoiseen paluuseen? Hakupäivä 4.3.2011

<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/25>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011c. Miten voin hakea? Hakupäivä 23.3.2011

<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/26>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011d. Matkan jälkeen. Hakupäivä 23.3.2011

<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/30>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011e. Hanke. Hakupäivä 23.3.2011

<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/54>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011f. Haavoittuviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden paluut. Hakupäivä

23.3.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=4007&search=true>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011g. Miten matkalle voi valmistautua? Hakupäivä 23.3.2011

<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/28>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011h. Käytännön tietoa hakuprosessista. Hakupäivä 23.3.2011  
<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/50>.

Vapaaehtoisen paluuohjelman seminaariraportti. 2011. IOM, Maahanmuuttovirasto, Euroopan  
paluurahasto. Hakupäivä 23.3.2011  
[http://www.vapaaehtoinenpaluu.fi/sites/iom.taitava.fi/files/pdf/IOM\\_CSReport\\_Part1\\_Finnish.pdf](http://www.vapaaehtoinenpaluu.fi/sites/iom.taitava.fi/files/pdf/IOM_CSReport_Part1_Finnish.pdf).

Vilén, V., apulaishallintopäällikkö, Helsingin hallinto-oikeus. Vs: Re: Väl: Normaalin ja nopeutetun  
turvapaikanhaun muutoksenhaku. Sähköpostiviesti k9koti00@students.oamk.fi 23.2.2011.

Vilén, V., apulaishallintopäällikkö, Helsingin hallinto-oikeus. Tilastoja. Sähköpostiviesti  
k9koti00@students.oamk.fi 27.4.2011.

Visanen, P. 2006. Turvapaikkahakemus käsitellään aina yksilöllisesti. Monitori 13 (01), 4.

Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 2. 2005. Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun turva-  
paikkamenettelyn oikeusturvatakeista, nopeus, tehokkuus vai oikeudenmukaisuus? Helsinki:  
Vähemmistövaltuutettu. Hakupäivä 25.2.2011  
[http://www.intermin.fi/intermin/vvt/home.nsf/files/Nopeus,%20tehokkuus%20vai%20oikeudenmukaisuus%20-%20Valtteri%20Nieminen/\\$file/Nopeus,%20tehokkuus%20vai%20oikeudenmukaisuus%20-%20Valtteri%20Nieminen.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/vvt/home.nsf/files/Nopeus,%20tehokkuus%20vai%20oikeudenmukaisuus%20-%20Valtteri%20Nieminen/$file/Nopeus,%20tehokkuus%20vai%20oikeudenmukaisuus%20-%20Valtteri%20Nieminen.pdf).



## LIITTEET

LIITE 1 Teemahaastattelu Maahanmuuttovirasto

LIITE 2 Teemahaastattelu Helsingin hallinto-oikeus

LIITE 3 Teemahaastattelu International Organization for Migration

LIITE 4 Opas

## TIEDOT HAASTATELTAVASTA

1. Nimi, asema, koulutus?
2. Kuinka pitkään olette työskennellyt alalla?
3. Saako nimenne ja asemanne ilmoittaa raportissa?

Jos vastaajia on useampia kuin yksi, vastaajan nimen voi ilmoittaa erikseen aina vastauksen jälkeen.

YLEISTÄ TURVAPAIKANHAUN *NOPEUTETUSTA* MENETTELYSTÄ

4. Missä vaiheessa yleensä huomataan, että hakemus tullaan käsittelemään nopeutetussa menettelyssä?
5. Täytyykö jokin nopeutetun menettelyn edellytyksistä huomattavasti useammin kuin muut edellytykset? (Onko esimerkiksi ilmeisen perusteettomia hakemuksia enemmän kuin muita?)
6. Mitkä ovat nopeutetussa menettelyssä käsiteltyjen hakemusten lukumäärät, jaoteltuna edellytysten perusteella? Tilastotiedot käyvät.
7. Toimittaako poliisi tai rajaviranomainen turvapaikkahakemuksen Maahanmuuttovirastoon, kun hakija on jättänyt hakemuksensa jommallekummalle edellä mainituista viranomaisista?
  - a. Miten toimittaminen käytännössä tapahtuu; henkilökohtaisesti viemällä, postitse?
8. Uusintahakemuksia tehdään usein väärinkäyttötilanteissa. Mitä tällaisia tilanteita voisi olla?
9. Turvapaikanhakija voi tehdä uusintahakemuksen silloin, kun asia on vielä vireillä. Miksi hakija tekisi näin, mikä tällainen tilanne voisi olla?
10. Onko turvapaikkapuhuttelussa harvinaista, että esimerkiksi poliisi suorittaa puhuttelun eikä Maahanmuuttovirasto?
  - a. Mitä tällaiset tapaukset voisivat olla, jossa näin voitaisiin menetellä?
11. Ovatko hakijat yhteistyöhaluisia kertomaan omia asioitaan turvapaikkapuhuttelussa?
  - a. Salataanko puhuttelussa asioita tai valehdellaanko asioista paljon?
12. Kieltäytyykö hakija käytännössä koskaan hyväksymästä turvapaikkapuhuttelun pöytäkirjan sisältöä? (Teoriassa mahdollista.)

13. Mikä viranomainen päättää muista turvaamistoimista kuin säilöönotosta?
  - a. Mikä on yleisin turvaamistoimi, eli mitä käytetään käytännössä eniten?
14. Jos turvapaikanhakija otetaan säilöön, lähetetäänkö hänet yleensä säilöönottokeskukseen Helsinkiin vai otetaanko hänet poliisin pidätystiloihin omalla paikkakunnallaan?
  - a. Onko säilöönotossa pidätystiloihin sijoittamiselle matala kynnyks?
15. Miten turvapaikkahakemuksen käsittely nopeutetussa menettelyssä käytännössä etenee Maahanmuuttovirastossa?
16. Toteutuuko seitsemän päivän käsittelyaika käytännössä, kun kyseessä on hakija, joka on saapunut turvallisesta turvapaikka- tai alkuperämaasta?
  - a. Jos ei toteudu, mikä keskimääräinen käsittelyaika silloin on?
17. Käsitelläänkö turvapaikkahakemus Maahanmuuttovirastossa pienryhmissä vai yhden viranomaisen toimesta?
18. Onko päätöksen tiedoksianto turvapaikanhakijalle järjestetty oikein? Esimerkiksi, voiko tiedoksianto ajankohtaa säädellä niin, että käännyttämistäjärjestelyt tehdään ennen käännyttämispäätöksen tiedoksiantoa?
19. Kuinka moni turvapaikanhakijoista nopeutetussa menettelyssä saa turvapaikan? Voi olla prosenttilukuja, tilastotietoja.
20. Mikä voisi olla sellainen syy, jonka vuoksi maasta poistamispäätös tulisi jättää tekemättä, kun on kyse käännyttämisestä tai maasta karkottamisesta?
21. Nopeutetussa menettelyssä käännytyksen täytäntöönpanoa ei lykätä ilman erityisiä syitä. Mitä tällaiset syyt voisivat olla?

#### TURVAPAIIKKAHAKEMUKSEN TUTKIMATTA JÄTTÄMINEN SUOMESSA

22. Kuinka paljon turvapaikkahakemuksia jätetään tutkimatta Suomessa vuositasona?
23. Jos hakija on turvallisesta alkuperämaasta ja hänet voidaan sinne palauttaa, miten hakija käytännössä palautetaan ja kuka palauttamisen hoitaa?
24. Meneekö turvapaikkahakemuksia paljon Dublin-menettelyyn? Eli tuleeko hit-ilmoituksia paljon?
25. Miten Dublin-menettely käytännössä etenee?
26. Milloin jäsenvaltio voi käsitellä turvapaikkahakemuksen, vaikkei olisikaan siitä vastuussa?
  - a. Esimerkitapauksia?
27. Miten Eurodac-sormenjälkirekisteri käytännössä toimii?

## TIEDOT HAASTATELTAVASTA

1. Nimi, asema, koulutus?
2. Kuinka pitkään olette työskennellyt alalla?
3. Saako nimenne ja asemanne ilmoittaa raportissa?

Jos vastaajia useampia kuin yksi, vastaajan tiedot voi ilmoittaa erikseen aina vastauksen jälkeen.

## VALITTAMINEN HALLINTO-OIKEUTEEN

4. Valitetaanko hallinto-oikeuteen nopeutetussa menettelyssä käsitellyistä asioista enemmän, kuin normaalissa menettelyssä käsitellyistä asioista? (Tilastotieto käy myös hyvin.)
5. Ovatko valituskirjelmät usein puutteellisia, kun on kyse turvapaikka-asioista?
  - a. Jos valituskirjelmää täytyy korjata/täydentää, mikä on yleinen korjaukselle annettava määräaika?
  - b. Mistä määräajan pituus riippuu?
6. Minne/kenelle valituskirjelmä yleisimmin toimitetaan? Maahanmuuttovirastoon, suoraan hallinto-oikeuteen vai poliisille?

## VALITUKSEN KÄSITTELEMINEN HALLINTO-OIKEUDESSA

7. Miten valitus käsitellään silloin, kun hakija ei saa oleskella Suomen alueella valitusprosessin aikana?
8. Kuinka usein turvapaikka-asioissa käytetään suullista käsittelyä? Tilastotieto käy hyvin.
  - a. Kuinka usein asianosainen pyytää suullista käsittelyä?
  - b. Mikä voisi olla syy, minkä takia suullista käsittelyä ei toimiteta, vaikka asianosainen niin haluaisi?
9. Jätetäänkö asianosainen usein kuulematta turvapaikka-asioita koskevissa käsittelyissä? Teoriassa mahdollista tietyin edellytyksin.
10. Käyttävätkö turvapaikanhakijat yleensä oikeusavustajaa apuna asian käsittelyssä?

## PÄÄTÖS

11. Käytetäänkö päätöksen tiedoksiannossa milloinkaan yleistiedoksiantoa?
  - a. Mikä voisi olla tilanne, jossa sitä käytetään?
12. Jos turvapaikanhakija on jo ulkomailla hallinto-oikeuden tehdessä päätöksen, kyselevätkö hakija tai hänen edustajansa päätöstä usein?
13. Kuinka usein hallinto-oikeus kumoaa Maahanmuuttoviraston päätöksen? Esimerkiksi tilastotieto vuosilta 2009–2010 käy oikein hyvin, mikäli mahdollista saada.
14. Hallinto-oikeus voi kumota Maahanmuuttoviraston käännytyspäätöksen, jos katsoo hakijan olevan pakolainen tai suojelun tarpeessa oleva. Mitä muita syitä voi olla, joiden perusteella hallinto-oikeus voi kumota Maahanmuuttoviraston päätöksen?

## KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

15. Kuinka usein turvapaikka-asioissa saadaan valituslupa korkeimpaan hallinto-oikeuteen?
  - a. Minkälaisissa asioissa lupa yleensä saadaan? (Esimerkki)

## TIEDOT HAASTATELTAVASTA

28. Nimi, asema, koulutus?
29. Kuinka pitkään olette työskennellyt alalla?
30. Saako nimenne ja asemanne ilmoittaa raportissa?

Jos vastaajia on useampia kuin yksi, vastaajan tiedot voi ilmoittaa erikseen aina vastauksen jälkeen.

## YLEISTÄ VAPAAEHTOISESTA PALUUSTA

1. Mitkä ovat vapaaehtoisen paluun vuosittaiset määrät?
  - a. Onko saatavilla jotain tilastotietoa, esimerkiksi vuosien 2009 ja 2010 osalta?
2. Mitkä ovat yleisimmät syyt vapaaehtoiseen paluuseen?
3. Ovatko palaajat yleensä tiettyä sukupuolta? Sukupuolijakauma.
4. Minne maihin Suomesta palataan eniten?
  - a. Mistä juuri näihin maihin palaaminen johtuu?
5. Kuka voi vapaaehtoisesti palata IOM:n avustuksella? (Kriteerit.)
  - a. Voiko kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut henkilö saada IOM:n avustusta vapaaehtoiseen paluuseen?
6. Onko jotain erityistä, mitä voisi mainita vapaaehtoisesta paluusta, jota ei aivan heti Internetistä tai muista lähteistä löydy?
7. Miten IOM kouluttaa henkilöt, jotka avustavat vapaaehtoisesti palaavia?
  - a. Täytyykö henkilökunnalla olla jokin tietty koulutus?

## VAPAAEHTOINEN PALUU, IOM:N AVUSTUS

8. Kuka IOM:ään yleensä ottaa yhteyttä koskien paluuta? Palaaja itse, sosiaalityöntekijä...?
9. Miten pyritään varmistamaan se, että palaaja on itse tehnyt päätöksensä paluusta?
10. Varmistaako IOM, että turvapaikanhakija on peruuttanut turvapaikkahakemuksensa ennen vapaaehtoista paluuta? Esimerkiksi ulkomaalaisrekisteristä.

11. Miten IOM:n antama avustus käytännössä tapahtuu?
  - a. Ennen matkaa?
  - b. Matkan aikana?
  - c. Matkan jälkeen?
12. Minkälaisia erityisjärjestelyitä haavoittuvaan ryhmään kuuluvalle voidaan järjestää paluumatkan aikana?
13. Kuinka moni palaaajista on oikeutettu saamaan paluuavustusta?
14. Kuinka suuria paluuavustukset yleensä ovat?

#### VAPAAEHTOISEN PALUUOHJELMAN KEHITTÄMINEN SUOMESSA – HANKE

15. Onko hankkeella saavutettu tähän mennessä sille asetettuja tavoitteita?
16. Minkälaisia uusia vaatimuksia vuonna 2010 voimaan astunut Euroopan unionin paluudirektiivi asettaa vapaaehtoiselle paluulle?

**TURVAPAIKANHAKIJAN OIKEUSINFO  
OPAS**



## SISÄLLYS

1 TURVAPAIKANHAKIJA .....	6
2 TURVAPAIKKAMENETTELY .....	7
Turvallinen alkuperämaa.....	7
Ilmeisen perusteeton hakemus .....	8
Uusintahakemus .....	8
Lapsen etu .....	9
Edustaja.....	10
2.1 TURVAPAIKKAHAKEMUS .....	12
Hakemuksen vireillepano.....	12
Hakijalle hakemuksen jätön yhteydessä annettavat tiedot.....	12
Hakemuksen rekisteröinti.....	13
Hakemuksen peruuttaminen ja sen raukeaminen .....	14
Vapaaehtoinen paluu .....	14
2.2 HENKILÖLLISYYDEN, MATKAREITIN JA MAAHANTULON SELVITYS .....	15
Sormenjälkien tarkastus.....	15
Hakemuksen tutkimatta jättäminen.....	15
Turvallinen turvapaikkamaa .....	16
Hakija voidaan lähettää toiseen valtioon .....	16
Turvapaikkakuulustelu .....	16
Viranomaisen toimenpiteet tutkinnan jälkeen.....	17
Säilöönotto.....	17
Muut turvaamistoimet.....	18
2.3 TURVAPAIKKAPUHUTTELU .....	18
Puhuttelussa läsnä olevat henkilöt.....	19
Turvapaikkapuhuttelun kulku .....	21
Turvapaikkapuhuttelun pöytäkirja .....	22
2.4 ILMAN HUOLTAJAA TULLEEN ALAIKÄISEN TURVAPAIKKAMENETTELYN ERITYIS- PROSESSIT .....	23
länmääritys .....	24
Jäljittäminen .....	27
Suomen Punaisen Ristin (SPS) henkilöhaku .....	29

3 TURVAPAIKKAPÄÄTÖS .....	30
Päätöksen tiedoksianto .....	31
3.1 MYÖNTEINEN PÄÄTÖS.....	31
Kotouttaminen.....	32
Kuntaan sijoittaminen.....	32
3.2 KIELTEINEN PÄÄTÖS JA KÄÄNNYTYS.....	33
4 MUUTOKSENHAKU .....	34
Turvapaikanhakijan avustaminen muutoksenhaussa.....	35
Valittaminen hallinto-oikeuteen .....	35
Valituksen käsitteleminen hallinto-oikeudessa .....	36
Luvanvarainen valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen .....	38
Valittaminen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen .....	39
5 VASTAANOTTOKESKUS JA SEN PALVELUT .....	40
Majoitus .....	41
Sosiaali- ja terveystalvet .....	43
Toimeentulotuki .....	44
Työ- ja opintotoiminta.....	45
6 IHMISKAUPAN UHRIT .....	46
6.1 IHMISKAUPASSA SÄÄTELEVÄT SOPIMUKSET JA LAINSÄÄDÄNTÖ.....	46
Kansainväliset sopimukset.....	46
Euroopan alueen sopimukset .....	48
Suomen kansallinen lainsäädäntö .....	50
6.2 IHMISKAUPAN UHRIN TUNNISTAMINEN.....	51
Etsivä työ .....	51
6.3 AUTTAMISJÄRJESTELMÄ.....	52
Harkinta-aika.....	52
Auttamisjärjestelmään hakeutuminen .....	53
Auttamisjärjestelmän palvelut .....	54
Oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu sekä hallinnollinen tuki.....	55
Asuminen, sosiaali- ja terveystalvet, kouluttaminen ja toimeentulo.....	55
Paluun järjestäminen .....	56
Alaikäisen erityistarpeet.....	57
LÄHTEET .....	59

## LYHENTEET

Dublin II-asetus	Neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003, niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
HE	Hallituksen esitys
HLL	Hallintolainkäyttölaki
HL	Hallintolaki
ISS	International Social Service
KotL	Laki kotoutumisen edistämisestä
RL	Rikoslaki
SPR	Suomen Punainen Risti
Säilöönottolaki	Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä
TTTTL	Laki toimeentulotuesta
Ulkomaalaisrekisterilaki	Laki ulkomaalaisrekisteristä
UlkL	Ulkomaalaislaki

# 1 TURVAPAIKANHAKIJA

## 2 TURVAPAIKKAMENETTELY

...

Turvapaikanhakijalle annettavat menettelylliset takeet, tulkkaus ja mahdollisuus oikeusapuun, ovat samat kummassakin menettelyssä (Visanen 2006, 4). Normaali menettely ja nopeutettu menettely eroavat toisistaan pääsääntöisesti vain käännättämispäätöksen täytäntöönpanon osalta (HE 86/2008 vp, 6). Käytettävän menettelyn edellytykset tutkitaan turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa ja turvapaikkahakemuksen käsittely tapahtuu normaalissa menettelyssä aina, ellei edellytyksiä nopeutetulle menettelylle ole.

Näitä nopeutetun menettelyn edellytyksiä ovat hakijan saapuminen turvallisesta alkuperämaasta, perusteeton turvapaikkahakemus ja hakijan tekemä uusintahakemus. (UlkL 6:103.4-7 §.)

### **Turvallinen alkuperämaa**

Turvallisen alkuperämaan käsitteen käyttämisellä pyritään ohjaamaan hakemuksia nopeutettuun menettelyyn. Turvallisista alkuperämaista ei ole käytössä minkäänlaisia vakiintuneita listoja, joiden perusteella kaikki kyseisestä valtiosta tulevat hakijat automaattisesti käsiteltäisiin nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä. Turvallisuuden arviointi liittyy aina yksittäisen hakijan henkilökohtaiseen tilanteeseen kyseisessä alkuperämaassa. (HE 265/2002 vp, 35.)

Turvalliseksi alkuperämaaksi voidaan luokitella valtio, jossa hakijalla ei ole vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten vaaraa. Turvallisen alkuperämaan tulee olla myös sellainen, jonne hakija voidaan tarvittaessa palauttaa. (UlkL 6:103.5 §.) Alkuperämaan turvallisuutta arvioidessa, tulee ottaa joitain erityisiä asioita huomioon. Yhtenä turvallisuuteen vaikuttavana tekijänä otetaan huomioon toimiiko valtiossa vakaa ja demokraattinen yhteiskuntajärjestelmä. Toisena tekijänä katsotaan, onko valtiossa riippumaton ja puolueeton oikeuslaitos sekä vastaako oikeudenkäytön taso vaatimuksia, jotka on asetettu oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille. Kolmantena turvallisuuskriteerinä pidetään sitä, onko valtio liittynyt keskeisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja noudattaako valtio niitä. Huomioon otetaan myös se, onko valtiossa tapahtunut vakavia ihmisoikeusloukkauksia. (UlkL 6:100 §.)

### **Ilmeisen perusteeton hakemus**

Hakemus voidaan todeta ilmeisen perusteettomaksi, jos hakemuksen perusteena ei ole esitetty sellaisia perusteita, jotka liittyvät mahdollisiin vainoihin kotimaassa tai ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentissa esitettyihin asioihin tai muihin sellaisiin asioihin, jotka liittyvät palautuskieltoihin (UlkL 6:101.1-2 §). Tällaisia asioita voisivat olla merkittävät perusteet sille, että turvapaikanhakija voisi joutua todelliseen vaaraan ja sen vuoksi kärsiä vakavaa haittaa, jos turvapaikanhakija palautettaisi takaisin kotimaahansa tai turvalliseen alkuperämaahansa. Vakavalla haitalla tarkoitetaan muun muassa kuolemanrangaistusta ja teloitusta sekä kidutusta ja muuta epäinhimillistä ja ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta. (UlkL 6:88.1-3 §.)

Turvapaikkahakemuksen katsotaan olevan ilmeisen perusteeton, jos

- hakemuksessa esitetyt väitteet ovat selvästi epäuskottavia
- hakijalla on tarkoitus käyttää turvapaikkamenettelyä väärin
- hakija on antanut hakemuksen ratkaisemisen kannalta keskeisistä seikoista tahallaan vääriä, harhaanjohtavia tai puutteellisia tietoja
- hakija on esittänyt väärennettyjä asiakirjoja ilman hyväksyttävää syytä
- hakija on vaikeuttanut vilpillisellä tavalla hakemuksensa perusteiden selvittämistä (UlkL 6:101 §).

### **Uusintahakemus**

Uusintahakemus on turvapaikanhakijan tekemä toinen hakemus, saatuaan kielteisen päätöksen tekemäänsä turvapaikkahakemukseen Maahanmuuttovirastolta tai hallintotuomioistuimelta. Hakija voi tehdä uusintahakemuksen silloin, kun hän vielä edelleen oleskelee maassa, ja myös silloin kun hän on poistunut maasta lyhyeksi ajaksi, saatuaan kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukseensa. (UlkL 102 §.) Uusintahakemukset tehdään yleensä väärinkäyttötilanteissa, mutta on mahdollista myös, että joukossa on perusteltuja uusintahakemuksia. Tämän vuoksi hakemukset tulee käsitellä nopeutetussa menettelyssä, jotta mahdollisimman pian saataisiin tietoon, onko hakemus ilmeisen perusteeton vai perusteltu. (HE 265/2002 vp, 191.)

Hakija voi tehdä uusintahakemuksen myös silloin kun asia on vielä vireillä (UlkL 102 §). Uusintahakemus tilanteessa hakijan tiedot toimitetaan käsittelevälle viranomaiselle, jotta viranomainen ottaisi hakemuksen huomioon uutena selvityksenä jo vireillä olevassa asiassa. Uusintahakemusta ratkaistaessa ei tarvitse suorittaa uutta turvapaikkapuhuttelua. (UlkL 102 §.)

Sellaiset uusintahakemukset, jotka eivät sisällä uusia asian ratkaisuun vaikuttavia perusteita maahan jäämiselle, voidaan ratkaista nopeutetussa menettelyssä (HE 86/2008 vp, 35). Jos uusintahakemuksessa esiintyy uusia asiaan vaikuttavia seikkoja, tulee hakemus käsitellä normaalissa menettelyssä (HE 265/2002 vp, 191).

...

Turvapaikkahakemusta käsiteltäessä on otettava huomioon haavoittuvassa asemassa olevat turvapaikanhakijat. Määritysmädirektiivin 20 artiklan 3 kohdan mukaan alaikäiset, ilman huoltajaa olevat alaikäiset, vammaiset, vanhukset, raskaana olevat naiset, yksinhuoltajat, joilla on alaikäisiä lapsia sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt ovat haavoittuvassa asemassa olevia. Haavoittuvassa asemassa olevat turvapaikanhakijat voivat tarvita turvapaikkamenettelyn edetessä erityisjärjestelyitä.

...

### **Vapaaehtoinen paluu**

Vapaaehtoiseksi paluuksi kutsutaan sitä, kun hakija saa käännyttämispäätöksen jälkeen aikaa poistua maasta vapaaehtoisesti sekä myös sitä, kun hakija haluaa kesken turvapaikkamenettelyn

vapaaehtoisesti palata ja jättää turvapaikkaprosessin kesken. Vapaaehtoinen paluu edellyttää aina turvapaikkahakemuksen peruuttamista.

Vapaaehtoisen paluun avulla turvapaikanhakijalla on mahdollista palata kotimaahan vapaaehtoisesti ja turvallisesti sekä saada matkajärjestelyihin avustusta. Mikäli hakija on tukikelpoinen hakija, International Organization for Migration (IOM) voi tehdä matkajärjestelyjä, vastata matkakuluista, avustaa lentokentillä matkan aikana sekä myöntää rahallista tukea uudelleenkotoutumista varten. (Vapaaehtoinen paluu 2011a, hakupäivä 4.3.2011.)

...

### **Hakemuksen tutkimatta jättäminen**

Kansainvälistä suojelua hakevan turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta Suomessa tietyin edellytyksin. Tällaisia edellytyksiä ovat hakijan saapuminen sellaisesta turvapaikkamaasta, jossa hänen olisi ollut mahdollista saada suojelua tai jonne hänet voidaan palauttaa sekä mahdollisuus lähettää hakija toiseen valtioon, joka vastuuvaltion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen mukaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. (UlkL 6:103.1-3 §.) Molemmissa edellä mainituissa tapauksissa on kyse tilanteesta, jossa turvapaikkahakemusta ei tarvitse asiallisesti käsitellä, koska on olemassa toinen valtio, joka on antanut tai jonka tulisi antaa hakijalle suojelua tai jolle turvapaikkahakemuksen tutkinta kuuluu (HE 265/2002 vp, 191).

### **Turvallinen turvapaikkamaa**

Turvalliseksi turvapaikkamaaksi määritellään valtio, joka ilman maantieteellistä varaumaa on liittynyt pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen sekä kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaiseen yleissopimukseen. Valtion tulee myös liittymisen lisäksi noudattaa näitä sopimuksia. (UlkL 6:99 §.)

Jotta turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta, hakijan on pitänyt saada suojelua turvallisessa turvapaikkamaassa tai hakijalla on pitänyt olla turvallisessa turvapaikkamaassa edellytyksinä saada suojelua (UlkL 6:103.2 §). Tällaiseksi suojeluksi luetaan kansainvälinen suojelu, toissijainen suojelu sekä humanitaarinen suojelu (UlkL 6:87; 6:88; 6:88a §). Edellytyksenä turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämiselle on myös se, että hakija voidaan tarvittaessa palauttaa turvapaikkamaahan (UlkL 6:103.2 §).

### **Hakija voidaan lähettää toiseen valtioon**

Turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta Suomessa myös silloin, kun hakija voidaan lähettää toiseen valtioon, joka vastuuvaltion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen mukaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä (UlkL 103.3 §). Dublin II-asetuksen mukaan se Dublin II-sopimusta soveltava valtio, josta turvapaikanhakija on ensimmäisen kerran hakenut turvapaikkaa, on velvollinen käsittelemään hakemuksen (Maahanmuuttovirasto 2011c, hakupäivä 1.3.2011).

Dublin II-sopimusta soveltavia valtioita ovat Euroopan unionin (EU) jäsenvaltiot, joita Suomen lisäksi ovat Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Por-

tugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro sekä näiden EU jäsenvaltioiden lisäksi Norja, Islanti ja Sveitsi (Maahanmuuttovirasto 2011c, hakupäivä 25.2.2011).

Mikäli toinen valtio on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, ei hakemusta tutkita Suomessa vaan hakija käännytetään siihen jäsenvaltioon, joka on turvapaikanhakijan hakemuksesta vastuussa. Eurodac-sormenjälkirekisteri auttaa nopeuttamaan vastuunsiirto- ja turvapaikkamenettelyä. (Maahanmuuttovirasto 2011g, hakupäivä 27.2.2011.)

...

### **Muut turvaamistoimet**

Muut turvaamistoimet ulkomaalaisen kohdalla ovat ilmoittautumisvelvollisuus, matkustusasiakirjan ja matkalipun luovuttaminen, olinpaikan ilmoittaminen tai vakuuden antaminen. (UlkL 7:118 §; 7:119 §; 7:120 §; 7:121 §.) Turvaamistoimia käytetään silloin, kun se on välttämätöntä ulkomaalaisen maahantulon edellytyksenä, maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi, täytäntöönpanon turvaamiseksi tai muutoin maasta poistumisen valvomiseksi (UlkL 7:112.1-2 §).

Ilmoittautumisvelvollisuus voidaan asettaa, mikäli tilanne vaatii turvaamistoimen käyttämistä. Ulkomaalainen voidaan velvoittaa ilmoittautumaan poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle määräjoiin. (UlkL 7:118.1 §.) Toisena turvaamiskeinona on ulkomaalaisen määrääminen luovuttamaan matkustusasiakirjansa ja matkalippunsa poliisille tai rajatarkastusviranomaisille tai ilmoittamaan poliisille tai rajatarkastusviranomaisille paikka, josta ulkomaalainen voidaan tavoittaa (UlkL 7:119 §). Samoin edellytyksin kuin ilmoittautumisvelvollisuudessa ja matkustusasiakirjojen luovuttamisessa ulkomaalainen voidaan velvoittaa antamaan viranomaisen määräämä vakuus oleskelu- ja paluukustannuksista. Vakuus vapautetaan tai palautetaan, kun se ei ole enää tarpeen maahantulon edellytysten selvittämiseksi, maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi. Muussa tapauksessa vakuus käytetään ulkomaalaisen oleskelu- tai paluukustannusten kattamiseen ja se osa vakuudesta, jota ei käytetä näihin kustannuksiin pitää palauttaa välittömästi hakijalle. (UlkL 7:120 §.) Kaikissa turvaamistoimissa täytyy turvapaikanhakijalle ilmoittaa peruste velvoitteen käyttämiseen (UlkL 7:119 §).

## **3 TURVAPAIKKAPÄÄTÖS**

...

Nopeutetussa menettelyssä päätös käännyttämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus asiassa toisin määrää (UlkL 13:201.1 §). Nopeutetussa menettelyssä käännytyksen täytäntöönpanoa ei lykätä, mikäli ei ole erityisiä syitä toimeenpanon estämiseksi (UlkL 6:98:3 §).

Jos turvapaikanhakija on valittanut päätöksestään Helsingin hallinto-oikeuteen, tulee viranomaisen tällöin odottaa hallinto-oikeuden päätös ennen käännyttämisen suorittamista. Jos hakija on hakenut valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, se ei estä käännytyksen täytäntöönpanoa, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Näistä säännöksistä on kuitenkin kaksi poikkeusta. (Maahanmuuttovirasto 2011d, hakupäivä 22.2.2011.)

Hakija voidaan käännättää maasta heti päätöksen tiedoksiannon jälkeen, jos hänet voidaan lähettää toiseen valtioon, jonka katsotaan olevan vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä tai jos kyseessä on uusintahakemus, joka ei sisällä mitään uusia perusteita. Joissakin tapauksissa turvapaikanhakija voidaan käännättää maasta kahdeksan päivän kuluttua siitä, kun käännättämispäätös on annettu hakijalle tiedoksi. Tähän kahdeksaan päivään tulee kuitenkin sisältyä viisi arkipäivää. Tällainen kahdeksan päivän sisällä tapahtuva käännätys voidaan toteuttaa silloin, kun hakija on saapunut turvallisesta turvapaikkamaasta, hakija on saapunut turvallisesta alkuperämaasta tai hakijan tekemä hakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi. Kaikissa edellä mainituissa tapauksissa Helsingin hallinto-oikeus voi hakemuksesta kieltää tai keskeyttää käännättämisen täytäntöönpanon. (Maahanmuuttovirasto 2011d, hakupäivä 22.2.2011.)

...

## 4 MUUTOKSENHAKU

Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen (UlkL 13:190.1 §). Ulkomaalaislain nojalla tehtyjen päätösten muutoksenhaussa sovelletaan hallintolainkäyttölakia (UlkL 1:4.1 §). Päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu ja jonka etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen päätös vaikuttaa eli tässä tapauksessa turvapaikanhakija (HLL 2:6.1 §). Turvapaikanhakijalla on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi sekä oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa (PL 2:21.1 §).

Normaalin turvapaikkamenettelyn päätöksistä saa valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Normaalin menettelyn ollessa kyseessä, hakija saa oleskella Suomessa sen ajan, kun valitusta hallinto-oikeudessa käsitellään. Valitus voidaan käsitellä joko kirjallisessa tai suullisessa käsittelyssä. Jos hallinto-oikeus päättyy muuttamaan Maahanmuuttoviraston antamaa päätöstä, se voi katsoa hakijan olevan pakolainen tai suojelun tarpeessa oleva. Käännätys voidaan kuitenkin kumota myös muista syistä. (Pakolaisneuvonta 2011b, hakupäivä 4.3.2011.)

Nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä tehdyistä päätöksistä saa myös valittaa. Jos turvapaikanhakija hakee Suomesta turvapaikkaa toisen kerran, saatuaan jo yhden kielteisen päätöksen (uusintahakemus), hakija voi valittaa päätöksestään Helsingin hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Tällöin Maahanmuuttoviraston päätös voidaan laittaa kuitenkin täytäntöön välittömästi. Hakijalla ei siis ole oikeutta odottaa Suomessa siihen asti, että hän saa valituksen tehtyä saati siihen asti, että Helsingin hallinto-oikeus saa asian ratkaistua. (Pakolaisneuvonta 2011b, hakupäivä 4.3.2011.)

Jos hakija on tullut Suomeen turvallisesta alkuperämaasta tai hakijan turvapaikkahakemus on ilmeisen perusteeton, hakijalla on myös oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen. Näissä tapauksissa valituksen määräaika on sama, 30 päivää laskettuna päätöksen tiedoksiannosta. (Pakolaisneuvonta 2011b, hakupäivä 4.3.2011.) Tällöin käännätys voidaan kuitenkin laittaa täytäntöön kahdeksan päivän kuluessa, johon on sisällyttävä viisi arkipäivää (UlkL 13:201.3 §). Helsingin hallinto-oikeus voi kuitenkin hakemuksesta kieltää käännätyksen täytäntöönpanon kahdeksan vuorokauden määräajan puitteissa. Hakemus täytäntöönpanon keskeytyksestä on tehtävä Helsingin hallinto-oikeudelle lähes välittömästi. (Pakolaisneuvonta 2011b, hakupäivä 4.3.2011.)



Jos Helsingin hallinto-oikeus ei ehdi ratkaista hakemusta käännetyksen keskeytyksestä määräajassa, voidaan hakijan käännitys panna täytäntöön kahdeksantena päivänä päätöksen tiedoksiannosta. Näin myös silloin, kun hallinto-oikeus tekee päätöksen, jossa se ei katso tarpeelliseksi, että hakija odottaa valituksensa lopputulosta Suomessa. Hallinto-oikeus käsittelee valitukset aina, vaikka hakija olisikin jo käännytetty Suomesta. (Pakolaisneuvonta 2011b, 4.3.2011.)

Kaikissa ulkomaalaislain nojalla tehdyissä päätöksissä ei ole valitusoikeutta vaan joihinkin päätöksiin kohdistuu valituskielto. Valituskiellot kohdistuvat muun muassa erinäisiin viisumiasioihin, ulkoasiainministeriön myöntämiin oleskelulupiin Suomessa olevan ulkomaan edustuston henkilökuntaan kuuluvalle sekä päätöksiin, jotka koskevat oleskeluluvan myöntämistä pakolaiskiintiössä Suomeen otettaville ulkomaalaisille. Valituskielto kohdistuu myös päätöksiin oleskeluluvan myöntämisestä muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella sekä päätöksiin oleskeluluvan myöntämisestä tilapäisen suojelun perusteella turvapaikkahakemuksen käsittelyn ollessa kesken. Valituskielto koskee myös päätöksiä, joissa asian on todettu raukeavan sen johdosta, että hakija on peruuttanut hakemuksensa tai todennäköisesti muuttanut pois Suomesta. (UlkL 13:191.1-6 §.)

### **Turvapaikanhakijan avustaminen muutoksenhaussa**

Turvapaikanhakijalla on oikeus saada oikeusapua muutoksenhakumenettelyssä. Oikeudesta oikeusapuun säädetään oikeusapulaissa (5.4.2002/257). Ulkomaalaisen avustajana hallintoasian käsittelyssä voi toimia julkinen oikeusavustaja tai muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö. Maahanmuuttoviraston tekemien päätösten käsittelyssä tuomioistuin voi myöntää ulkomaalaiselle oikeusapua, edellyttämättä selvitystä oikeusavun hakijan taloudellisesta asemasta. Avustajan palkkio suoritetaan valtion varoista. (UlkL 1:9.1-2 §.)

Turvapaikanhakijan oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa sekä muussa viranomaisessa. Oikeusapua voi hakea oikeusaputoimistolta. Turvapaikanhakija voi hakea oikeusapua muutoksenhaun jokaisessa vaiheessa, siihen asti, kunnes tuomioistuimessa käsiteltävä asia on saanut lainvoiman. Oikeusapuhakemuksen voi tehdä joko suullisesti tai kirjallisesti. (HE 28/2003 vp, 11.) 1.3.2010 alkaen oikeusapua on voinut hakea myös sähköisesti. Sähköistä asiointia varten hakija kuitenkin tarvitsee verkkopankkitunnukset. (Oikeus 2011, hakupäivä 11.4.2011.)

Ulkomaalaisella turvapaikanhakijalla on myös oikeus käyttää muutoksenhakuasian käsittelyssä tulkkia (UlkL 1:10.1 §). Viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta tai kääntämisestä silloin, jos ulkomaalainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä tai jos hän ei sairautensa tai vammaisuutensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi (UlkL 14:203.1 §). Tulkkina tai kääntäjänä ei saa käyttää henkilöä, joka on sellaisessa suhteessa asianosaiseen tai asiaan, että hänen luotettavuutensa voisi tästä syystä vaarantua (HLL 14:77.6 §).

### **Valittaminen hallinto-oikeuteen**

Ohje, eli valitusosoitus, valittamiseen on liitteenä päätöksessä jonka turvapaikanhakija saa Maahanmuuttovirastolta. Päätöksessä kerrotaan mihin hallinto-oikeuteen valitus täytyy tehdä ja valitusosoituksessa puolestaan kerrotaan missä ajassa valitus täytyy tehdä, mitä liitteitä siihen täytyy liittää ja miten valitus toimitetaan hallinto-oikeudelle. (Maahanmuuttovirasto 2011e, hakupäivä 4.3.2011.)

Valitus osoitetaan sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Jos tämä ei ole mahdollista, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle,

jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee. Jos tämäkään ei ole mahdollista, osoitetaan valitus sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Jos asiassa ei ole toimivaltaista hallinto-oikeutta, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeuteen. (HLL 2:12.1 §; 2:12.3 §.) Valitus tehdään kuitenkin aina Helsingin hallinto-oikeuteen, jos päätös koskee hakemusta turvapaikan, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävän oleskeluluvan saamiseksi (Ukl 13:193.1-2 §).

Muutoksenhaku laitetaan vireille valituskirjelmällä. Valituskirjelmässä valittajan on ilmoitettava hallinto-oikeudelle miltä kohdin hän haluaa muutosta päätökseen (kokonaan vai osittain), minkälainen muutoksen tulisi olla ja mitkä ovat muutosvaatimuksen perusteet. Valituskirjelmän sisältö voi ratkaista sen, kuinka laajasti asia käsitellään hallinto-oikeudessa. (Oikeusministeriö 2011, hakupäivä 7.3.2011.) Valituskirjelmään on liitettävä päätös, johon muutosta haetaan, joko alkuperäisenä tai jäljennöksenä, todistus siitä, minä päivänä hakija on saanut päätöksen tiedoksi ja milloin valitusaika on alkanut sekä asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle (HLL 5:25.1-4 §).

Valituskirjelmä on toimitettava sille viranomaiselle, joka päätöksen on tehnyt eli tässä tapauksessa Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttoviranomaisen on toimitettava oma lausuntonsa sekä asian ratkaisun perusteena olleet asiakirjat viipymättä hallinto-oikeudelle. Turvapaikka-asioissa valituskirjelmän saa toimittaa myös suoraan Helsingin hallinto-oikeudelle tai poliisille. Asioissa, joissa pyydetään käännytyksen täytäntöönpanokieltoa, valituskirjelmä toimitetaan usein suoraan hallinto-oikeuteen. Tällöin Maahanmuuttoviraston on välittömästi valituksesta tiedon saatuaan toimitettava oma lausuntonsa sekä tarpeelliset asiakirjat hallinto-oikeuden käyttöön. Jos turvapaikanhakija on säilöön otettuna, hakija voi toimittaa valituskirjelmänsä säilöönottotilasta vastaavalle. Tällöin valituskirjeen vastaanottaneen henkilön on huolehdittava siitä, että valituskirjelmä toimitetaan viipymättä päätöksen tehneelle viranomaiselle eli Maahanmuuttovirastolle. Hallinto-oikeudelle on myös samalla ilmoitettava tehdystä valituksesta. (Ukl 13:197 §.)

Jos valittajan tekemä valitus on puutteellinen, tulee valittajalle antaa tilaisuus täydentää sitä, jollei täydentäminen ole asian kannalta tarpeellista. Valittajalle on annettava täydentämistä varten kohtuullinen määräaika ja ilmoitettava millä tavoin valitus on puutteellinen. (HLL 5:28 §.)

### **Valituksen käsitteleminen hallinto-oikeudessa**

Hallinto-oikeus ratkaisee valituksen yleensä kirjallisen aineiston pohjalta, mutta poikkeustapauksissa myös suullinen käsittely on mahdollinen (Maahanmuuttovirasto 2011e, hakupäivä 4.3.2011). Suullinen käsittely täytyy toimittaa, jos asianosainen sitä pyytää. Jos asianosainen pyytää suullista käsittelyä, hänen täytyy ilmoittaa, minkä vuoksi suullisen käsittelyn toimittaminen olisi tarpeen ja mitä selvitystä hän aikoo esittää suullisessa käsittelyssä. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan kuitenkin jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään toimittamatta, hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton. (HLL 7:38.1,3 §.)

Suullisessa käsittelyssä asianosainen tai asianosaiset ja viranomaiset esittävät aluksi käsityksensä valituksen kohteena olevasta päätöksestä ja sen muuttamiseksi tehdystä valituksesta. Tuomioistuimen jäsenillä on tällöin oikeus esittää kysymyksiä. Tämän jälkeen istunnossa voidaan kuulla asianosaisten tai tuomioistuimen nimeämiä todistajia. Suullisessa käsittelyssä voidaan tehdä asiaan vaikuttavia ratkaisuja, mutta itse pääasiaa ei ratkaista välittömästi suullisen käsittelyn päätyttyä. Tavallisesti ratkaisu tehdään istunnossa, jossa yleisö ei voi olla läsnä. Suullinen käsittely ei syrjäytä kirjallista oikeudenkäyntiaineistoa, vaan täydentää sitä. Tämän vuoksi suulli-

nessä käsittelyssä ei ole tarpeen käsitellä uudestaan muuta kuin sellainen aineisto, josta ollaan erimieltä tai josta halutaan tarkempaa selvitystä. (Oikeusministeriö 2011, hakupäivä 7.3.2011.) Helsingin hallinto-oikeus voi käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa päätökset, jotka on tehty nopeutetussa menettelyssä sekä sellaiset päätökset, jotka koskevat turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämistä Suomessa (UlkL 13:193.7 §; 6:103 §).

Asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Asianosainen kuullaan kirjallisesti aina, ellei asiaa jätetä tutkimatta esimerkiksi myöhästymisen vuoksi. Tällöin asianosaisella on tilaisuus antaa selityksensä muiden vaatimuksista ja sellaisista selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asianosaista voidaan kuulla myös suullisesti, jos se on asian käsittelyn kannalta tarpeellista. (HLL 7:34.1 §.)

Hallinto-oikeus voi päättää asiasta kahdella tavalla. Hallinto-oikeus voi joko hylätä valituksen tai kumota Maahanmuuttoviraston tekemän päätöksen. Syitä, jonka vuoksi Maahanmuuttoviraston tekemä päätös voidaan kumota, ovat hakijan kotimaan tilanteen muuttuminen, hakijan suhteen muuttuminen kotimaahansa jollakin tavalla (sur place) tai hakijan mahdollinen uusi oleskelulupa-peruste esimerkiksi avioliitto. Jos päätös kumotaan, asia lähetetään Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. (Maahanmuuttovirasto 2011e, hakupäivä 4.3.2011.) Jos Maahanmuuttoviraston päätös kumotaan tai sitä muutetaan, Maahanmuuttovirastolla on oikeus valittaa päätöksestä (UlkL 13:195.1 §).

Sur place-tilanne tarkoittaa kansainvälisen suojelun tarpeen syntymistä vasta henkilön lähdettyä kotimaastaan, esimerkiksi jos kotimaan tilanne on muuttunut niin, ettei henkilö pysty enää palaamaan takaisin. Henkilö voi olla suojelun tarpeessa myös omien toimiensa vuoksi, joihin hän on osallistunut kotimaasta lähtönsä jälkeen. (Maahanmuuttovirasto 2011f, hakupäivä 29.4.2011.)

Valittajalla on oikeus saada käsittelystä perusteltu päätös (PL 2:21.2 §). Perusteluista on käytävä ilmi, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun ja millä oikeudellisella perusteella siihen on päädytty (HLL 9:53 §). Valittajan saamasta päätöksestä on käytävä ilmi,

- valitusviranomaisen nimi sekä päätöksen päiväys
- valittajan nimi ja päätös, josta valitetaan
- selostus asian aikaisemmista käsittelyn vaiheista, jos tarpeellista
- selostus asianosaisten vaatimuksista ja tarpeellisilta osin niiden perusteista
- selostus asiassa annetuista selvityksistä, niiltä osin kuin tarpeellista
- päätöksen perustelut ja lopputulos
- päätöksentekoon osallistuneiden henkilöiden nimet
- tieto siitä, jos asiassa on äänestetty tai esittelijä on ilmoittanut eriävän mielipiteensä (eriävät mielipiteet liitettävä päätökseen) (HLL 9:54.1-8 §).

Hallintotuomioistuinten päätösten tiedoksiintoon sovelletaan hallintolainkäyttölain 55 §:ää (UlkL 14:204.2 §). Sellainen päätös, jonka tiedoksiannosta alkaa kulua valitusaika tai muu asianosaiseen vaikuttava määräaika, annetaan todisteellisena tiedoksiintona (HLL 9:55.1 §). Todisteellisessa tiedoksiannossa päätös toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan. Saantitodistuksesta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Asiakirja voidaan myös luovuttaa suoraan tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Tällöin tiedoksiannosta on laadittava kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon suorittaja, vastaanottaja ja tiedoksiannon ajankohta. (HL 10:60 §.) Tiedoksianto voidaan toimittaa myös haastetiedoksiintona. Kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa päätöksen tiedoksianto toimitetaan aina haastetiedoksiinto. (UlkL 14:205.3 §.) Tiedoksianto ulkomaille toimitetaan hallintolain

mukaan. Jos ulkomaille tarkoitettua tiedoksiannosta ei voida toimittaa, esimerkiksi jos valittaja on kadonnut jättämättä osoitettaan eikä hänellä ole ollut avustajaa, asiakirja annetaan Suomessa tiedoksi yleistiedoksiannolla. (HL 10:63 §.)

Jos hakija ei saa oleskella Suomen alueella valitusprosessin aikana, valitus käsitellään samalla tavalla kuin, jos hakija oleskelisi Suomessa. Eri asia kuitenkin on, jos hakijan katsotaan todennäköisesti poistuneen Suomesta. Hakija on todennäköisesti poistunut Suomesta, kun hänen olinpaikkansa on ollut tuntematon vähintään kahden kuukauden ajan tai häneen ei ole saatu kahteen kuukauteen yhteyttä hänen ilmoittamiensa yhteystietojen avulla. Tällöin Maahanmuuttovirasto tekee päätöksen hakemuksen raukeamista ja näin ollen myös hakijan tekemä valitus raukeaa. (UlkL 6:95c.1 §.)

### **Luvanvarainen valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen**

Ulkomaalaislain nojalla tehtyjen päätösten muutoksenhaussa, hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä saa valittaa luvanvaraisesti korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Luvanvaraisuudella tarkoitetaan sitä, että korkeimmalta hallinto-oikeudelta täytyy saada valituslupa, ennen kuin hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituslupa voidaan myöntää, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtäläisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Valituslupa voidaan myöntää myös jos siihen on jokin muu painava syy. (UlkL 13:196 §.) Käytännössä valituslupa myönnetään harvoin ja tällöin hallinto-oikeuden päätös on se lopullinen päätös. Pelkkään täytäntöönpanoa koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Maahanmuuttovirasto voi hakea valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, mikäli hallinto-oikeus on kumonnut tai muuttanut viraston päätöstä. (Pakolaisneuvonta 2011b, hakupäivä 3.3.2011.)

Hallinto-oikeuden tehtyä päätöksensä, asiaan tyytymätön turvapaikanhakija voi tehdä siitä valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan asiassa (UlkL 13:196 §). Valitusaika hallinto-oikeuden päätöksiin on 30 päivää ja valitusaika alkaa kulua siitä, kun turvapaikanhakija saa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksi (Maahanmuuttovirasto 2011e, hakupäivä 3.3.2011).

Haettaessa valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta on sinne samalla toimitettava valituskirjelmä. Valituskirjelmä voidaan myös toimittaa Suomen edustustolle, jos valittaja ei enää oleskele Suomessa. Mikäli henkilö on otettu säilöön, valittaja voi toimittaa valituskirjelmänsä säilöönottotilasta vastaavalle. Valituskirjelmän vastaanottavan on viipymättä toimitettava valituskirjelmä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. (UlkL 9:198.1-2 §.) Vaikka valitusluvan hakeminen olisi vireillä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, voi käännytyksen panna täytäntöön hallinto-oikeuden päätöksellä ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää (UlkL 9:200.1 §). Korkein hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan päätöksen yhden jäsenen kokoonpanossa, mikäli asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin (UlkL 13:199.3 §).

Korkein hallinto-oikeus käsittelee asian, mikäli se antaa siihen valitusluvan. Tällöin Maahanmuuttovirastolta pyydetään asiassa lausunto valituksen perusteella. Korkein hallinto-oikeus voi joko hylätä valituksen tai kumota päätöksen ja palauttaa asian käsiteltäväksi Maahanmuuttovirastolle. (Maahanmuuttovirasto 2011e, hakupäivä 3.3.2011.)

## Valittaminen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen

Euroopan ihmisoikeusneuvosto toimii Euroopan neuvoston alaisuudessa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kuuluu Euroopan neuvoston ministerikomitean kanssa valvontajärjestelmään, jolla valvotaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen noudattamista Euroopan jäsenvaltioissa. Ihmisoikeussopimus on tullut voimaan Suomessa 1990. Ihmisoikeustuomioistuin mahdollistaa henkilöiden, ryhmien ja kansalaisjärjestöjen oikeuden tehdä valituksen sitä sopimusvaltiota vastaan, joka on rikkonut sopimuksella turvattuja oikeuksia. (Ulkoasiainministeriö 2011, hakupäivä 23.3.2011.)

Turvapaikanhakijan turvapaikka-asioista voidaan valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Tämä on mahdollista silloin, kun turvapaikanhakija on vienyt jo valituksensa ylimpään oikeusasteeseen saakka, eli korkeimpaan hallinto-oikeuteen, ja näin ollen kaikki kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty. Valitus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun päätös korkeimmasa kansallisessa tuomioistuimessa, eli korkeimmassa hallinto-oikeudessa, on tehty. (Ulkoasiainministeriö 2011, hakupäivä 23.3.2011.)

Valituksen voi tehdä vapaamuotoisesti, mutta tuomioistuin suosittelee käyttämään valituksissa valmista valituslomaketta. Ihmisoikeustuomioistuin käsittelee asiat yleensä kirjallisesti, mutta myös suulliset käsittelyt ovat mahdollisia. Ihmisoikeustuomioistuimen antama tuomio tulee lopulliseksi kolmen kuukauden kuluessa tuomion antamisesta. (Ulkoasiainministeriö 2011, hakupäivä 23.3.2011.)

Dublin-asetukseen perustuvissa käännytyspäätöksissä täytäntöönpanokieltoa voidaan hakea Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta, mikäli Helsingin hallinto-oikeus ei ole kieltänyt käännytystä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta voidaan pyytää käännytysten täytäntöönpanokieltoa samalla kun valitus ihmisoikeustuomioistuimeen laaditaan. Tuomioistuimelta voidaan hakea käännytysten täytäntöönpanokieltoa, jotta turvapaikanhakija voisi oleskella Suomessa valitusprosessin ajan. Täytäntöönpanokieltohakemuksen voi tehdä turvapaikanhakijan puolesta esimerkiksi Pakolaisneuvonnan lakimies. (Pakolaisneuvonnan lakimies 2.5.2011, sähköpostiviesti.)

Täytäntöönpanokieltoa ei kuitenkaan aina myönnetä vaikka sitä haetaankin. Kieltoa haettaessa merkitystä on sillä, minkälaiset vastaanotto-olosuhteet siinä maassa on, johon hakijaa ollaan käännättämässä. Merkitystä on myös sillä, onko hakijalla yksilöllisiä syitä käännättämisen estämiseksi, jolloin kyseeseen tulevat muun muassa haavoittuvaisessa asemassa olevat turvapaikanhakijat. (Pakolaisneuvonnan lakimies 2.5.2011, sähköpostiviesti.)

## **5 VASTAANOTTOKESKUS JA SEN PALVELUT**

## **6 IHMISKAUPAN UHRIT**

## LÄHTEET

Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. HE 86/2008 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 28/2003 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 265/2002 vp.

Maahanmuuttovirasto. 2011c. Dublin-päätökset yleensä muutamassa kuukaudessa. Hakupäivä 1.3.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=3911>.

Maahanmuuttovirasto. 2011d. Kansainvälinen suojelu. Käännyttäminen. Hakupäivä 22.2.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537,2670>.

Maahanmuuttovirasto. 2011e. Kansainvälinen suojelu. Muutoksenhaku. Hakupäivä 4.3.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537,2547>.

Maahanmuuttovirasto. 2011f. Sanasto. Hakupäivä 22.2.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=2761>.

Maahanmuuttovirasto. 2011g. Kansainvälinen suojelu. Tutkimatta jättäminen. Hakupäivä 22.2.2011 <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537,2607>.

Oikeus. 2011. Oikeusapu. Hakupäivä 11.4.2011 <http://www.oikeus.fi/5648/htm>.

Oikeusapulaki 5.4.2002/257.

Oikeusministeriö. 2011. Hakupäivä 7.3.2011 <http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Esitteet/Oikeudenkayntihallinto-oikeudessa/Valituskirjelma>.

OTM lakimies, Pakolaisneuvonta ry. Re: Fwd: Re: Kysymyksiä koskien Turvapaikanhakijan oikeusinfo-hankkeeseen sisältyvästä opinnäytetyöstä. Sähköpostiviesti k8jusa01@students.oamk.fi 2.5.2011.

Pakolaisneuvonta ry. 2011b. Turvapaikkamenettely Suomessa. Hakupäivä 4.3.2011 [http://www.pakolaisneuvonta.fi/index\\_html?lid=35&lang=suo](http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=35&lang=suo).

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301.

Ulkoasiainministeriö. 2011a. Hakupäivä 23.3.2011

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?contentid=204925>.

Vapaaehtoinen paluu. 2011a. Mitä on vapaaehtoinen paluu? Hakupäivä 4.3.2011  
<http://vapaaehtoinenpaluu.fi/fi/node/21>.

Visanen, P. 2006. Turvapaikkahakemus käsitellään aina yksilöllisesti. Monitori 13 (01), 4.