Hallintovaliokunta
AI FI 31/2025
6.6.2025

Amnesty International Suomen osasto
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

Lausunto: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta asetukseksi yhteisen järjestelmän perustamisesta unionissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (paluuasetusehdotus), U 15/2025 vp.

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Tiivistelmä

Komissio on 11.3.2025 antanut ehdotuksen asetukseksi yhteisen järjestelmän perustamisesta unionissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, jonka tarkoitus on kumota aiempi paluudirektiivi.[1] Ehdotuksen tavoitteena on tehostaa palautusprosessia

hallinnoimalla palautuksia tehokkaasti jäsenvaltioille laadituilla yhteisillä säännöillä sekä varmistamalla kolmansien maiden kansalaisten yhteistyö viranomaisten kanssa palautusprosessissa. Edelleen liikkumista Schengen-alueella pyritään estämään muun muassa palautuspäätösten vastavuoroisella tunnustamisella. Lisäksi palautuksia turvallisuusuhkia aiheuttavien henkilöiden kohdalla pyritään nopeuttamaan ja takaisinotto sisällytetään osaksi palautusprosessia.

Komission ehdotus on tehty kiireellä ja ilman ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Ehdotus ilmaisee rankaisevaa lähestymistapaa palautuksiin. Keskeisiä ehdotuksia ovat palauttamispäätösten kohteena olevien henkilöiden säilöönoton laajentaminen, seuraamukset riittävän yhteistyön laiminlyönnistä palauttamismenettelyissä, maahantulokieltojen käytön lisääntyminen, vapaaehtoisen paluun rajoitukset ja poikkeukset menettelyihin turvallisuusriskiksi katsotuille henkilöille ilman, että heillä olisi kuitenkaan rikosoikeudellisia oikeussuojamenettelyjä ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeita.

Ehdotus myös laajentaa huomattavasti niiden kolmansien maiden joukkoa, joihin palautuksia voitaisiin tehdä ja palautuksia voitaisiin esimerkiksi tehdä maihin, joihin ihmisillä ei ole minkäänlaista yhteyttä. **Ehdotus asettaa EU:n alttiiksi uusille riippuvuussuhteille ja samalla aiheuttaa laajoja oikeudellisia, operatiivisia ja ihmisoikeuksiin liittyviä haasteita.**

Komission mukaan esitys kunnioittaa perusoikeuksia ja ottaa huomioon kansainvälisen oikeuden yleiset periaatteet ja velvollisuudet sekä turvaa palautuskiellon periaatteen, suojan kollektiivisia maasta poistamisia vastaan, syrjimättömyyden, oikeuden tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin sekä oikeuden vapauteen.

Komissio ei ole kuitenkaan tehnyt riittävää ihmisoikeusvaikutusten arviointia, vaikka huolellinen näyttöön perustuva päätöksenteko olisi erityisesti kansainvälisen suojelun ja palautusten kohdalla erityisen tärkeää.

Ehdotus heikentääkin voimakkaasti ihmisoikeuksien toteutumista, kuten oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen, oikeusturvaan ja lapsen edun toteutumiseen sekä kasvattaa riskiä palautuskiellon periaatteen loukkaamiseen.

Komission ehdotukset

Henkilölle, joka aiheuttaisi uhkaa yleiselle turvallisuudelle, yleiselle järjestykselle tai kansalliselle turvallisuudelle, ei annettaisi mahdollisuutta vapaaehtoiseen paluuseen ja hänelle voitaisiin määrätä maahantulokielto, joka voisi kaikkineen kestää 20 vuotta. Hänet voitaisiin ottaa säilöön sen enimmäisaikaa pidemmäksi ajaksi ja sijoittaa myös vankilaan.

Palautettavalla henkilöllä olisi velvoite tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa koko palautusmenettelyn ajan. Mikäli palautettava henkilö kieltäytyisi yhteistyöstä, jäsenvaltio voisi evätä tai pienentää myönnettyjä etuuksia, olla myöntämättä vapaaehtoisen paluun tukea, peruuttaa työluvan, pidentää maahantulokieltoa tai määrätä taloudellisia seuraamuksia. Palautettavalle olisi

ilman aiheetonta viivästystä kerrottava velvollisuudesta tehdä yhteistyötä. Maksutonta oikeusapua olisi annettava pyynnöstä ja lapselle automaattisesti.

Jäsenvaltioiden tulisi perustaa paluun ja uudelleenkotoutumisen ohjelmia ja paluuneuvontaa tulisi antaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa palautusprosessia. Tarjottavan tuen suuruus olisi yhteydessä palaajan kykyyn toimia yhteistyössä viranomaisten kanssa.

Pakenemisen vaara olisi olemassa, jos henkilö olisi liikkunut edelleen toisen jäsenvaltion alueelle, jokin toinen jäsenvaltio olisi tehnyt täytäntöönpanokelpoisen palautuspäätöksen tai henkilö ei olisi tavoitettavissa palautusmenettelyn aikana. Myös kokonaisarvion perusteella pakenemisen vaara voisi olla olemassa esimerkiksi, jos henkilöllä ei olisi asuntoa, hän esittäisi vääriä asiakirjoja tai kieltäytyisi paluuneuvonnasta. Pakenemisen vaara voi johtaa esimerkiksi säilöönottoon.

Komissio ehdottaa paluun määritelmän korvaamista paluumaan määritelmällä. Paluumaa tarkoittaisi kolmatta maata, joka olisi joko palautettavan kotimaa, virallinen asuinmaa, kauttakulkumaa, turvallinen kolmas maa, maa, johon palautettavalla on oikeus saapua ja jossa asua tai maa, johon palautettava otetaan sopimuksen tai järjestelyn nojalla. Euroopan unioni tai jäsenvaltio voisivat tehdä sopimuksia kolmannen maan kanssa, joka noudattaa ihmisoikeusnormeja ja -periaatteita. Kuitenkaan alaikäisiä ei saisi siirtää yksin tai perheen kanssa tällaiseen sopimuksen osapuolena olevaan kolmanteen maahan.

Palautuspäätökseen olisi liitettävä maahantulokielto, mikäli aikaa vapaaehtoiseen paluuseen ei myönnettäisi tai henkilö ei olisi poistunut vapaaehtoisen paluun määräajassa tai jos henkilön katsottaisiin aiheuttavan turvallisuusuhkaa. Muissa tilanteissa maahantulokiellon liittäminen palautuspäätökseen olisi viranomaisen harkinnassa.

Palautuksen valmistelemiseksi tai sen varmistamiseksi henkilö voitaisiin ottaa säilöön, jos olisi olemassa pakenemisen vaara, henkilö välttelisi tai vaikeuttaisi palautuksen valmistelua, kyseessä olisi turvallisuusuhkaa aiheuttava henkilö, henkilöllisyyttä ei olisi voitu varmistaa tai säilöönoton vaihtoehtoja ei olisi noudatettu. Säilöönotto palauttamisen valmistelemiseksi edellyttäisi, että se olisi oikeasuhteista ja välttämätöntä yksilöllisen arvioinnin jälkeen, mukaan lukien haavoittuvuustekijöiden tarkastelu. Säilöönotto voisi kestää 12 kuukautta ja sitä voitaisiin jatkaa vielä 12 kuukaudella, jos tarvittavien asiakirjojen saaminen kolmannesta maasta viivästyisi. Säilöönotolle olisi tarjottava lievempiä vaihtoehtoja.

Mikäli täytäntöönpanokelpoisen palautuspäätöksen saanut henkilö liikkuisi edelleen jäsenvaltiosta toiseen ennen päätöksen täytäntöönpanoa, toinen jäsenvaltio voisi tämän päätöksen perusteella palauttaa henkilön tekemättä uutta päätöstä.

Lisäksi tietojenvaihto jäsenmaiden toimivaltaisten viranomaisten kesken sekä kolmanteen maahan kasvaisi ja jäsenvaltiot tuottaisivat komissiolle tilastotietoa.

Lainsäädäntöön muutostarpeita

Komission ehdotus on asetusmuotoinen ja aiheuttaa tarpeen muuttaa kansallista lainsäädäntöä merkittävästi.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan nykyistä ulkomaalaislain mukaista maastapoistamisjärjestelmää on syytä tarkastella. Järjestelmä muodostuu tällä hetkellä kahdesta eri menettelytavasta, käännyttämisestä ja maasta karkottamisesta. Komission ehdotus ei sisällä samanlaista jaottelua sen suhteen, onko henkilö oleskellut maassa oleskeluluvalla (maasta karkottaminen) vai onko hän oleskellut maassa ilman oleskelulupaa (käännyttäminen). Kirjelmässä todetaan, että kyseistä ”jaottelua pyritään jo häivyttämään kuluvalla hallituskaudella yhdenmukaistamalla käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevaa sääntelyä”.

Kansallista liikkumavaraa sisältyy kirjelmän mukaan esimerkiksi palautuspäätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskeviin säännöksiin. Tuomioistuimille tulisi myös määräajat valitusasian tutkimiseen, mihin myös liittyy jossain määrin kansallista liikkumavaraa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että paluuta on tehostettava ja komission ehdotus toteuttaa hallitusohjelman tavoitetta kielteisen päätöksen saaneiden henkilöiden palautusten nopeuttamisesta. Valtioneuvosto tukeekin yhteisen eurooppalaisen palautusjärjestelmän luomista. Valtioneuvosto myös pitää keskeisenä, että ”unionin tasolla komissio ja ulkosuhdehallinto toimivat aktiivisesti kolmansien maiden kanssa takaisinottoyhteistyön parantamiseksi, ja että EU:n yhteistä palautuspolitiikkaa tehostetaan eri politiikkasektorien työkaluja hyödyntäen”.

Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksia, joilla palautusmenettelystä saadaan ”selkeää, sujuvaa ja tehokasta, ja joilla varmistetaan se, että laittomasti oleskeleva kolmannen maan kansalainen palaa vapaaehtoisesti tai hänet palautetaan viranomaistoimin”. Valtioneuvosto myös kannattaa turvallisuusuhkaa aiheuttavien henkilöiden palauttamisen erityistä huomioimista ja heidän säilöönottoaan sekä säilöönoton enimmäisajasta poikkeamista sekä pidempää maahantulokieltoa.

Säilöönoton enimmäiskeston pidentäminen on Valtioneuvoston tavoitteiden mukaista ja valtioneuvosto pyrkii vaikuttamaan neuvottelujen aikana siihen, millä tavalla enimmäiskesto lasketaan, jotta uusi säilöönotto olisi maasta poistamisen viivästyessä mahdollinen. Sen sijaan valtioneuvosto ei kannata ehdotusta siitä, että säilöönoton sijaan käytettäviin lievempiin turvaamistoimiin kohdistuisi automaattisesti viranomaisaloitteinen tuomioistuintarkastelu.

Määräaikaisen maahantulokiellon keston pidentäminen on valtioneuvoston tavoite. Lisäksi valtioneuvosto pyrkii vaikuttamaan siihen, että maahantulokielto olisi mahdollista määrätä toistaiseksi voimassa olevaksi.

Valtioneuvosto katsoo, että muutoksenhausta huolimatta täytäntöönpanon tulisi olla mahdollista ehdotettua nopeammin. Lisäksi tuomioistuimille annettujen määräaikojen tulisi olla paluiden tehokkuutta tukevia. Valtioneuvosto kannattaa myös palautettavan yhteistyövelvoitteesta säätämistä.

Valtioneuvosto kannattaa paluumaan määrittelyä mahdollisimman laajasti sekä oikeudellisen kehyksen luomista niin sanottujen ”paluukeskusten” perustamiselle kolmansiin maihin.

Kirjelmässä lausutaan, että ”palautuskiellon periaatteen arvioinnin laajuuden tulisi kytkeytyä siihen, tehdäänkö arvio kansainvälistä suojelua koskevan asian yhteydessä vai sellaisen laittoman oleskelun yhteydessä, joka ei liity kansainvälisen suojelun hakemiseen, tämän kuitenkaan vaarantamatta henkilön oikeusturvaa tai asian yksilöllistä käsittelyä.”

Valtioneuvosto suhtautuu ”varauksellisesti velvollisuuteen tarjota paluun ja uudelleenkotoutumisen ohjelmia tasapuolisesti kaikille laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille.”

Amnestyn kanta

Epäinhimillinen ja kallis ehdotus ”paluukeskuksista”

Komissio ehdottaa ensimmäistä kertaa mahdollisuutta palauttaa henkilöitä vastoin tahtoaan maihin, joihin palautettavilla ei olisi minkäänlaista yhteyttä. **Amnesty katsoo, ettei ihmisiä tule pakkopalauttaa maihin, joihin heillä ei ole merkityksellistä yhteyttä. Tällaiset palautukset eivät kunnioita ihmisen itsemääräämisoikeutta ja omaa toimijuutta eikä palautettavilla olisi syytä jäädä kyseiseen maahan. Tällaiset palautukset voivat myös helposti johtaa oikeuksien toteutumisen, tuen saatavuuden sekä integroitumisen heikkenemiseen, eivätkä ne silloin johda kestävään ja kohtuulliseen lopputulokseen, vaan todennäköisemmin lisäisivät liikkumista maasta toiseen ja myös uudelleen turvapaikan hakemiseen Euroopasta.**

Ehdotuksen 17 artiklassa mahdollistetaan ihmisten palauttaminen maihin, joiden kanssa EU:n jäsenvaltiolla on sopimus tai järjestely. Tällä luodaan oikeudellinen kehys kiistanalaisille ”palautuskeskuksille”. Amnesty on seurannut vastaavia toimia turvapaikkamenettelyn ulkoistamiseksi ja raportoinut niihin liittyvistä ihmisoikeusloukkauksista. Esimerkiksi Australian ulkoistaessa turvapaikkamenettelyn Naurun ja Manusin saarille, turvapaikanhakijoiden henkinen hyvinvointi on romahtanut ja itsetuhoista käytöstä on esiintynyt hakijoiden keskuudessa valtavia määriä. Hakijat ovat myös kohdanneet seksuaalista ja muuta väkivaltaa ja nöyryytystä.[2] Ylipäänsä ulkoistamistoimissa turvapaikanhakijoita lähetetään usein maihin, joilla on huonommat mahdollisuudet antaa heille tarvitsemaansa tukea – usein näissä maissa on esimerkiksi jo valmiiksi paljon siirtolaisia.[3]

Yritykset ulkoistaa turvapaikka- tai palautusvastuut kolmansille maille ovatkin johtaneet ihmisoikeuksien loukkauksiin ja niillä on ollut tuhoisa inhimillinen vaikutus.[4] Nämä yritykset ovat myös nostaneet huomattavasti maahanmuuttojärjestelmien kustannuksia ja niissä on kohdattu oikeudellisia ongelmia ja haasteita läpinäkyvyyden, valvonnan ja vastuuvelvollisuuden suhteen.[5]

Komission ehdotukseen liittyy samoin oikeudellisia, taloudellisia, operatiivisia sekä maineeseen ja diplomatiaan liittyviä riskejä. Näitä ovat muun muassa automaattisen mielivaltaisen säilöönoton käyttö, mahdolliset ihmisoikeusloukkaukset kolmannessa maassa, oikeudellisen vastuun määrittämisen ongelmat ja ketjupalautusten riski, uskottavan valvonnan puute, vaikutus EU:n ja sen jäsenmaiden suhteisiin kolmansiin maihin ja niihin mahdollisesti syntyvät riippuvuussuhteet sekä

inhimilliset näkökohdat, kun ihmisiä palautetaan maihin, joissa heillä ei ole minkäänlaista turvaverkkoa tai muuta yhteyttä.

Henkilöä poistettaessa maasta tulee aina arvioida yksilöllisesti palautuskiellon toteutuminen. Sopimus tai järjestely kolmannen maan kanssa ei vapauta jäsenvaltiota vastuusta, vaan se voi siitä huolimatta syyllistyä palautuskiellon loukkaamiseen siirtäessään henkilön kolmanteen maahan. Palautuksia tehostettaessa ja oikeusturvaa heikennettäessä, muun muassa lyhyillä määräajoilla, riski palautuskiellon loukkaamisille kasvaa, mikäli menettely muuttuu summaarisemmaksi ja nopeutuu liikaa. Jäsenmaa ei voi myöskään valvoa, miten kolmannessa maassa tosiasiassa toimitaan, vaikka sen kanssa olisi voimassa sopimusjärjestelyjä.

Edellä mainituista syistä niin sanottuja ”paluukeskuksia” ja muita järjestelyjä kolmansien maiden kanssa ihmisten sinne ”palauttamisesta” ilman merkittävää sidettä, ei tule tehdä. Kyse on vastuun siirtämisestä turvaa hakevista ihmisistä EU:n ulkopuolelle.

Rankaiseva ja pakottava lähestymistapa paluuseen

Komission ehdotus edustaa rankaisevaa, säilöönottoon ja pakkoon perustuvaa lähestymistapaa palautuksiin. Tehokasta, inhimillistä ja kestävää palautuspolitiikkaa tehtäisiin sen sijaan tukemalla ihmisten toimijuutta ja tarjoamalla mahdollisuutta palata vapaaehtoisesti.

Ehdotus sekä pidentää säilöönoton kestoa, että laajentaa sen perusteita. Säilöönotto pitenisi 18 kuukaudesta 24 kuukauteen. Suomessa säilöönoton enimmäiskesto piteni vastikään 12 kuukaudesta 18 kuukauteen. Nyt säilöönoton enimmäisaika pitenisi jälleen jopa kaksinkertaiseksi siitä, mitä se Suomessa on aiemmin ollut. Säilöönotto on äärimmäinen liikkumisvapauden rajoitus ja lukuisat tutkimukset osoittavat, että se aiheuttaa kärsimystä ja lisää esimerkiksi mielenterveyden ongelmia.[6]

Esitykseen sisältyy laaja luettelo säilöönoton perusteista. Säilöönoton perusteita on myös Suomessa juuri laajennettu. Osa perusteista, kuten asunnon puuttuminen, yhteistyöhaluttomuus palautusmenettelyssä tai väärien/väärennettyjen asiakirjojen käyttäminen ovat hyvin laaja-alaisia eivätkä itsessään myöskään osoita pakenemisen vaaraa tai muuta syytä miksi henkilön säilöönotto olisi tarpeen. Turvapaikanhakijalla on voinut olla hyväksyttäviä syitä esimerkiksi esittää väärennettyjä asiakirjoja tai tuhota olemassa olevia asiakirjoja, kuten hankaluudet hankkia asiakirjoja lähtömaassaan sekä sen vaarallisuus tai salakuljettajan ohjeistus. Amnesty katsookin, ettei ulkomaalaista saa rangaista tällaisista turvalliseen maahan pyrkiessä tehdyistä toimista.

Säilöönotto rajoittaa voimakkaasti oikeutta vapauteen ja koskemattomuuteen ja sen tulisikin olla poikkeuksellinen toimenpide, jota käytetään vain välttämättömissä tilanteissa oikeasuhtaisesti ja sen tulisi kestää mahdollisimman lyhyen aikaa. **Lapsia, lapsiperheitä, raskaana olevia, vammaisia, mielenterveysongelmista kärsiviä, ihmiskaupan uhreja tai muutoin haavoittuvassa asemassa olevia ei tulisi koskaan ottaa säilöön.** Suomi on myös saanut useita kertoja huomautuksia siitä, että lasten säilöönottoa ei ole kielletty.[7]

Yhteistyövelvoitteeseen liittyy kohtuuttomia sanktioita

Ehdotuksessa asetetaan palautuspäätöksen saaneille ihmisille velvollisuuksia muun muassa toimittaa asiakirjoja, antaa biometrisia tietoja, antaa tietoja kauttakulkumaista ja asuinpaikoista sekä tehdä yhteistyötä – tarvittaessa kolmansien maiden viranomaisten kanssa – matkustusasiakirjojen hankkimiseksi. Palautuspäätöksen saaneen tulee myös olla viranomaisten saatavilla koko palautusmenettelyn ajan.

Mikäli palautuspäätöksen saanut ei noudata yhteistyövelvoitetta joltain osin, hänelle voidaan määrätä kovia seuraamuksia, kuten taloudellisia seuraamuksia, maahantulokiellon pidentäminen, vapaaehtoisen paluun sijaan pakkopalautus sekä etujen, avustusten tai työluvan epääminen. **Kyseiset sanktiot ovat kohtuuttomia etenkin, kun otetaan huomioon, että niillä pyritään saamaan ihminen edistämään omaa maasta poistamistaan.** Maasta poistaminen voi joidenkin ihmisten kohdalla aiheuttaa monenlaisia inhimillisiä ongelmia ja ihmisoikeusloukkauksen riskin. Ihmisillä on usein monenlaisia syitä sille, etteivät pysty palaamaan, kuten esimerkiksi koettu väkivalta tai perhesiteet.

Turvallisuusuhkaa aiheuttavat henkilöt

Ehdotuksella luodaan erityiset säännöt henkilöille, jotka uhkaavat yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai kansallista turvallisuutta. Näihin kuuluvat vapaaehtoisen paluun mahdollisuuden poistaminen, maahantulokieltojen pidentäminen 10 vuoden enimmäispituudesta kaksinkertaiseksi, mahdollisuus sijoittaa henkilö vankilaan ja ylipäätään pitää häntä säilöönotettuna enimmäisaikoja pidempään sekä palautuspäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen kieltäminen, ellei ole palautuskiellon periaatteen loukkaamisen vaaraa.

Erityisesti käsitteet yleinen järjestys ja turvallisuus ovat hyvin laajatulkintaisia ja epämääräisiä ja mahdollistavat viranomaisille erittäin laajan tulkintavallan siitä, kuka on turvallisuusriskiksi määriteltävä henkilö. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsite voisi mahdollisesti kattaa myös vasta epäilyksen asteella olevat rikosasiat, vaikkakin rikosepäilyyn liittyvällä yleisellä uskottavuudella on merkitystä.[8] Turvallisuusriskiin tai rikostuomioon liittyvät tapaukset olisi käsiteltävä rikosoikeudellisessa menettelyssä rikosprosessioikeudellisten oikeusturvatakeiden mukaisesti eikä ulkomaalaismenettelyssä ilman prosessuaalisia takeita.

Maksuton oikeusapu erityisen tärkeä oikeusturvatae

Ehdotuksen mukaan maksutonta oikeusapua tulisi muutoksenhaussa tarjota pyynnöstä ja lapselle automaattisesti. Jäsenvaltio voisi kuitenkin evätä maksuttoman oikeusavun muutoksenhakumenettelyssä muun muassa, jos muutoksenhaulla ei katsota olevan todellisia edellytyksiä menestyä tai sen katsotaan olevan vilpillinen tai muutoksenhaku on toisella tai korkeammalla muutoksenhakutasolla, mukaan lukien muutoksenhaun uudelleenkäsittely tai uudelleenarviointi.

Perustuslain 21 §:ään ja kansainvälisiin ihmisoikeusnormeihin, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaan kuuluvat tehokkaat oikeussuojakeinot. Jotta oikeusturva toteutuisi, henkilöllä tulee olla todellinen mahdollisuus ajaa asiaansa tuomioistuimessa**. Maksutonta oikeusapua tulisikin olla tarjolla aina tarvittaessa, eikä vain silloin kun viranomainen katsoo, ettei**

valituksella ole menestymisen mahdollisuuksia. Etenkin, jos tämä viranomainen olisi paluusta päättänyt tai siitä vastuussa oleva viranomainen, olisi oikeusavun epääminen hyvin ongelmallista. Jokaisella tulee olla oikeus saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi ja mikäli oikeusapu evätään, tämä tosiasiassa merkitsisi, ettei oikeusturva toteutuisi. Myös toisella muutoksenhakuasteella sekä uudelleenkäsittelyssä mahdollisuus maksuttomaan oikeusapuun on olennainen oikeusturvan toteutumisen kannalta. **Lisäksi palautuspäätöksen saaneelle tulee tiedottaa maksuttoman oikeusavun mahdollisuudesta, jotta hänellä olisi tosiasiallinen mahdollisuus sitä pyytää.**

Ehdotuksessa esitetään, että jäsenvaltiot voisivat säätää maksuttomasta oikeusavusta myös hallinnollisessa menettelyssä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Suomessa maksuton oikeusapu kuuluu myös hallintomenettelyvaiheeseen. **On erityisen tärkeää, että maksutonta oikeudellista apua on saatavilla juuri hallintomenettelyvaiheessa, koska se edistää asian huolellista selvittämistä alusta lähtien. Alkuvaiheeseen panostaminen tehostaa menettelyä ja vähentää muutoksenhakuvaiheen kuormittumista.**

Muutoksenhaku

Maastapoistamispäätöksestä muutoksenhakemiseen ehdotetaan määräaikoja, joista muutoksenhaku ensimmäisessä asteessa tulisi tapahtua enintään 14 vuorokaudessa. Kuitenkin, mikäli päätös maastapoistamisesta on tehty yhtä aikaa oleskelun epäämistä tai lopettamista koskevan päätöksen kanssa, jäsenvaltio voisi soveltaa kansallisia määräaikojaan.

Liian lyhyet määräajat ovat ongelmallisia oikeusturvan toteutumisen kannalta, kun valituskirjelmää on haasteellista saada tehtyä esimerkiksi avustajan löytämisen tai avustajan aikataulujen haasteiden takia. Suomessa maastapoistamispäätös tehdään yleensä samaan aikaan kielteisen oleskelulupapäätöksen kanssa, joten Suomella on jo tällä ehdotuksen sanamuodolla mahdollisuus käyttää kansallisia, pidempiä määräaikojaan. Onkin tärkeää, ettei näitä määräaikoja lyhennetä. **Lisäksi valtioneuvoston olisi tärkeä ajaa yleisesti pidempää määräaikaa muutoksen hakemiselle tuomioistuimessa. Myöskään tuomioistuimille ei tule asettaa määräaikoja valitusten tutkimiselle.**

Ongelmallista on myös, ettei palautuspäätökseen ilmeisesti kuulu automaattisesti lykkäävää oikeusvaikutusta, mikä tarkoittaa, että ihminen voitaisiin poistaa maasta jo ennen kuin hänen valituksensa olisi arvioitu tuomioistuimessa. Tämä tarkoittaisi palautuskiellon periaatteen loukkaamisen riskin kasvamista ja oikeusturvan heikkenemistä.

Muita huomioita

Ehdotuksessa edellytetään jäsenvaltioilta toimenpiteitä laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden havaitsemiseksi. Tämä saattaa johtaa etniseen profilointiin. **Laittomasti maassa oleskelevien havaitseminen tulee tehdä ihmisoikeusnormien mukaisesti, kuten syrjimättömyysperiaatetta noudattaen.**

Säilöönoton vaihtoehtona lievemmät turvaamistoimet on tärkeää tuoda automaattisen viranomaisaloitteisen tuomioistuintarkastelun piiriin, jotta voidaan varmistaa, että säilöönottoa

käytetään vain viimesijaisena keinona. **Säilöönotto rajoittaa voimakkaasti ihmisen oikeutta vapauteen ja koskemattomuuteen, joten valtioneuvoston kannan tulisi olla ihmisoikeuksia edistävä eikä niitä heikentävä ja siten kannatettava säilöönoton vaihtoehtojen viranomaisaloitteista tarkastelua.**

Vastavuoroisen tunnustamisen osalta henkilön oikeusturva edellyttää, että jäsenvaltio voi tarkastella uudelleen palautuspäätöksen ja arvioida ovatko henkilön olosuhteet muuttuneet.

Erityisen huolestuttavana Amnesty pitää valtioneuvoston kantaa, jonka mukaan palautuskiellon periaatteen arvioinnin laajuuden tulisi kytkeytyä siihen, tehdäänkö arvio kansainvälistä suojelua koskevan asian yhteydessä vai sellaisen laittoman oleskelun yhteydessä, joka ei liity kansainvälisen suojelun hakemiseen. Palautuskiellon periaate suojaa kaikkia maasta poistettavia ihmisiä eikä se siis koske pelkästään kansainvälistä suojelua hakeneita. Palautuskiellon periaate tarkoittaa, että ketään ei saa palauttaa alueelle, jossa häntä uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, vaino tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Lopuksi

Amnesty katsoo, että valtioneuvoston tulee ajaa neuvostossa kestäviä ja inhimillisiä, ihmisoikeudet ja oikeussuojakeinot turvaavia ratkaisuja paluuseen eikä pyrkiä ajamaan mahdollisimman tiukkaa maahanmuuttopolitiikkaa.

Kunnioittavasti



Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa:

Viitteet

[1]Ehdotus COM(2025) 101 final, 11.3.2025:
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisen järjestelmän perustamisesta unionissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY, neuvoston direktiivin 2001/40/EY ja neuvoston päätöksen 2004/191/EY kumoamisesta eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025PC0101

[2] Katso esim. Australia: Appalling abuse, neglect of refugees on Nauru ja The Nauru files: cache of 2,000 leaked reports reveal scale of abuse of children in Australian offshore detention | Australian immigration and asylum | The Guardian

[3] Amnestyn lausunto Italian ja Albanian siirtolaisuussopimuksesta: Amnesty Public Statement

[4] Offshore detention is inhumane — I know because I lived it - Amnesty International

[5] Yhdistyneen kuningaskunnan yritys siirtää turvapaikanhakijoita Ruandaan tai Italian suunnitelma käsitellä tiettyjä turvapaikkahakemuksia Albaniasta käsin, ovat esimerkkejä todellisista inhimillisistä ja taloudellisista kustannuksista. Amnesty International, 'The Italy-Albania Agreement on Migration: Pushing Boundaries, Threatening Rights', 19 January 2024, https://www.amnesty.org/en/documents/EUR30/7587/2024/en/; Amnesty International UK, 'Gambling with lives: How a bad policy wrecked the UK asylum system', 29 February 2024, https://www.amnesty.org.uk/files/2024-02/AIUK%20Asylum%20policy%20briefing%20update%2029%20Feb.pdf?VersionId=RUT.dxcKYoqNjJxymgs3aAHGozOUruIb

[6] Katso esim. The impact of immigration detention on the mental health of refugees and asylum seekers - Forrest - 2023 - Journal of Traumatic Stress - Wiley Online Library sekä Prevalence of psychiatric disorders among refugees and migrants in immigration detention: systematic review with meta-analysis | BJPsych Open | Cambridge Core

[7] Katso esim. YK:n lapsen oikeuksien komitean suositukset Suomelle 15.11.2023: docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=ILFIP9Wz%2FzzBhLL4m3bM6tbA1DeDrEdeTrNt8pTVVu%2FmJLwn8OwBWgVzylsXm8ilRZwDeYDyQv2cjFlcSNNb1g%3D%3D

[8] Rikosepäilyn uskottavuudesta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden arvioinnissa katso esim. korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätös KHO 2021:121: KHO:2021:121 - Korkein hallinto-oikeus