



VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
VASA YRKESHÖGSKOLA
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Atte Lassuri

ULKOMAALAISEN OLESKELUOI-
KEUS JA SEN MENETTÄMINEN SUO-
MESSA

Liiketalous
2015

TIIVISTELMÄ

Tekijä	Atte Lassuri
Opinnäytetyön nimi	Ulkomaalaisen oleskeluoikeus ja sen menettäminen Suomessa
Vuosi	2015
Kieli	suomi
Sivumäärä	70 + 1 liitettä
Ohjaaja	Tuula Hartman

Työn tarkoituksena oli tutkia, millä perusteilla ulkomaalainen voi saada oleskeluoikeuden Suomeen. Lisäksi tarkastellaan käytäntöjä ja kansainvälisiä sopimuksia, joita Suomi noudattaa ulkomaalaisasioita käsitellessään. Ulkomaalainen saatetaan myös käännättää tai karkottaa Suomesta. Tämä työ avaa sitä, mikä ero näissä kahdessa menettelyssä on, millä perusteella käännättämiseen tai karkottamiseen voidaan ryhtyä sekä oikeuksia ulkomaalaisella on maastapoistamispäätöksen saatuaan. Työssä ei millään lailla keskitytä maahanmuuton tuomiin hyötyihin tai haittoihin.

Suomi on moderni läntinen oikeusvaltio, joka noudattaa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Suomi on lisäksi Euroopan unionin jäsenvaltio, joka tarkoittaa sitä, että Suomi noudattaa myös EU-lainsäädäntöä. Yhdessä nämä tarkoittavat sitä, että Suomi ei voi vapaasti päättää ulkomaalaispolitiikastaan, vaan ihmisoikeussopimukset ja EU vaikuttavat siihen voimakkaasti.

Ulkomaalainen saa Suomeen oleskeluoikeuden melko helposti, kunhan sen myöntämisen perusteet, eli esimerkiksi opiskelu- tai työpaikka, ovat kunnossa. EU-kansalainen ei tarvitse oleskelulupaa Suomeen, mutta tämän on rekisteröitävä oleskelunsa kolmen kuukauden maassa olon jälkeen. Suomi on myös sitoutunut antamaan kansainvälistä suojelua vainon vuoksi kotinsa jättämään joutuneille ihmisille. Suomen ei kuitenkaan ole pakko päästää maahan sellaisia ulkomaalaisia, joiden se katsoo olevan uhaksi kansalliselle turvallisuudelle.

Päätöksen karkotuksesta tai käännätyksestä tekee rajavartioviranomainen, poliisi tai maahanmuuttovirasto. Maasta poistamista ei kuitenkaan voida aina panna täytäntöön, koska ulkomaalaisella on oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakukäsittely saattaa pahimmillaan viedä vuosia. Viime aikoina onkin käyty keskustelua siitä, voitaisiinko maasta poistamista joissain tapauksissa nopeuttaa.

VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
Business economics

ABSTRACT

Author	Atte Lassuri
Title	Alien's Right of Residence in Finland and the Reasons for Cancelling it
Year	2015
Language	Finnish
Pages	70 + 1 Appendices
Name of Supervisor	Tuula Hartman

The aim of this thesis was to study the grounds on which an alien, i.e. a person from another country, may get a right of residence in Finland. In addition the customs and international treaties that Finland follows when it handles immigration matters were also inspected. An alien may be refused of entry into Finland or be deported from the country. This thesis explains what the difference between these two procedures is and on what basis these can be issued. The study also explained what kind of rights an alien has when he or she has been issued with a decision of deportation or refusal of entry. This thesis does not in any way focus on the advantages and disadvantages of immigration.

Finland is a modern Western nation which follows International Human Rights Acts. Finland is also a member of the European Union, which means that Finland follows EU legislation as well. This means that Finland's immigration policies are heavily influenced by the EU and the Human Rights Acts and that Finland cannot independently decide on its own immigration policies.

An alien may get a Finnish residence permit quite easily if the reasons, for example a job or studies, for granting a residence permit are valid. An EU citizen does not need a residence permit to live in Finland, but has to register his or her residence after three months of residing in the country. Finland also grants asylum for those who have had to flee from their home country because of persecution. Finland is not obliged to let any aliens who it sees as a threat to national security into its territory.

The decision of deportation or refusal of entry is made either by the border security officials, the police or by the immigration department. The decision of removing an alien from the country cannot always be executed, because aliens have the right to file for an appeal to the Administrative Court. Processing the appeal may, in worst cases, take years to complete. Recently there has been some public debate on this and whether the process could be sped up in some cases.

Keywords An alien, a residence permit, an asylum, Aliens Act

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1	JOHDANTO.....	7
2	SUOMI JA MAAHANMUUTTO.....	9
	2.1 EU-kansalainen ja kolmannen maan kansalainen.....	10
	2.2 Viisumi.....	10
	2.3 Maahantulon yleiset edellytykset.....	11
	2.4 Ulkomaalaisten määrä Suomessa ja muualla EU:ssa.....	11
3	OLESKELULUPA JA LUPIEN PERUSTEET	13
	3.1 Pysyvä ja määräaikainen lupa.....	14
	3.2 Pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen.....	14
	3.3 Oleskelulupakortti.....	15
	3.4 Oleskelulupa opiskelun perusteella.....	15
	3.5 Oleskelulupa työnteon perusteella	16
	3.5.1 Työnteko	16
	3.5.2 Elinkeinonharjoittaminen.....	17
	3.5.3 Muu työ.....	17
	3.6 Oleskelulupa perhesuhteen perusteella	17
	3.7 Paluumuutto	19
	3.8 Muut perusteet	19
	3.9 Suomen kansalaisuuden hakeminen ja saaminen	20
	3.9.1 Suomen kansalaisuus hakemuksella	20
	3.9.2 Suomen kansalaisuus ilmoituksella	21
	3.9.3 Suomen kansalaisuuden tuomat oikeudet ja velvollisuudet.....	21
4	KANSAINVÄLINEN SUOJELU JA PAKOLAISUUS.....	23
	4.1 Kansainvälisen turvapaikkajärjestelmän luominen.....	23
	4.2 YK:n pakolaisvaltuutettu UNHCR	24
	4.3 Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä.....	24
	4.3.1 Jäsenmaiden väliset erot.....	25
	4.3.2 Turvapaikanhakijoita koskevat EU-direktiivit.....	25
	4.3.3 Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto EASO	26

4.4	Pakolaiset Suomessa ennen 2000-lukua	27
4.5	Turvapaikanhakija.....	28
4.5.1	Turvapaikan saamisen edellytykset.....	28
4.5.2	Hakemuksen jättämisen jälkeen.....	28
4.5.3	Vastaanottokeskus.....	29
4.5.4	Turvapaikkapuhuttelu	29
4.5.5	Hakemuksen käsittely ja päätös	30
4.6	Toissijainen- ja humanitaarinen suojelu	30
4.7	Kiintiöpakolainen.....	31
4.7.1	Pakolaisten valinta	31
4.7.2	Vastaanoton edellytykset	32
4.7.3	Kiintiöpakolaisten sijoittaminen	32
4.8	Pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman lakkauttaminen	33
5	KÄÄNNYTYS JA KARKOTUS	34
5.1	Pääsyn epääminen ja käännyttäminen	35
5.1.1	Kolmannen maan kansalaisen käännyttäminen	35
5.1.2	EU-kansalaisen käännyttäminen	37
5.1.3	Käännyttämisestä päättäminen.....	37
5.2	Karkottaminen.....	37
5.2.1	Karkottamisperusteet.....	37
5.2.2	EU-kansalaisen karkottaminen.....	38
5.3	Vapaaehtoinen paluu.....	39
5.4	Maahantulokielto	39
5.5	Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkiminen nopeutetussa menettelyssä tai tutkimatta jättäminen	41
5.5.1	Nopeutettu menettely	41
5.5.2	Tutkimatta jättäminen ja Dublin-menettely	42
5.5.3	Hakemuksen peruuttaminen.....	43
5.6	Kokonaisharkinta	44
5.7	Oleskeluluvan ja pakolaisaseman peruuttaminen	44
6	PÄÄTÖS, VALITUS JA TÄYTÄNTÖÖNPANO KIELTEISESSÄ PÄÄTÖKSESSÄ	47

6.1 Toimivaltaiset viranomaiset.....	47
6.2 Päätös	48
6.2.1 Päätöksen sisältö	48
6.2.2 Päätöksen perustelevminen	48
6.2.3 Päätöksen purkaminen	49
6.3 Tiedoksianto.....	49
6.3.1 Tavallinen tiedoksianto	49
6.3.2 Todisteellinen tiedoksianto	50
6.3.3 Haastetiedoksianto	50
6.3.4 Yleistiedoksianto.....	50
6.4 Tulkkaus.....	51
6.5 Avustajan käyttö	51
6.6 Päätöksestä valittaminen	52
6.6.1 Valitusosoitus ja valituskirjelmä.....	52
6.6.2 Hallinto-oikeudet.....	52
6.6.3 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin.....	53
6.6.4 Valituskiellot	54
6.7 Täytäntöönpano ja maasta poistaminen käytännössä	54
6.7.1 Käännytyksen täytäntöönpano	54
6.7.2 Kansainvälistä suojelua hakeneen käännyttäminen	55
6.7.3 Maasta karkottamisen täytäntöönpano	56
6.7.4 Maasta poistaminen.....	57
6.7.5 Säilöönnotto	58
6.8 Maasta poistamisen epäonnistuminen.....	59
6.8.1 Maasta poistamisen estyminen.....	59
6.8.2 Takaisinottosopimukset	60
6.8.3 Tilapäinen oleskelulupa	60
7 LOPPUPÄÄTELMÄT	61
LÄHTEET	64
LIITTEET	

1 JOHDANTO

Työn tarkoituksena on luoda katsaus siihen, millä perusteilla ulkomaalaisen on mahdollista saada oleskeluoikeus Suomeen ja millä perusteilla hänet voidaan poistaa maasta. Työssä selvitetään, miten Suomesta voi hakea tavallista oleskelulupaa sekä mitä on kansainvälinen suojele ja millä perusteilla sitä voi saada Suomesta. Oleskeluoikeuden saamisen lisäksi kerrotaan, mikä on käännättämisen ja karkottamisen ero sekä miten maasta poistaminen käytännössä tapahtuu ja mitä oikeuksia ulkomaalaisella on käännättämis- tai karkottamispäätöksen saatuaan.

Maahanmuutto ja siihen liittyvät ilmiöt, kuten sen tuoma rikollisuus, ovat aina keskustelua herättävä puheenaihe. Varsinkin viime aikoina maahanmuutto on ollut paljon esillä myös mediassa. Maahanmuuttoon liittyy kuitenkin valitettavan paljon erilaisia vääriä uskomuksia, joita kuulee tasaisin väliajoin jopa kansanedustajien tapaisilta virallisiltakin tahoilta. Tämä työ ei ota millään lailla kantaa maahanmuuton tuomiin hyötyihin tai haittoihin, vaan keskittyy ulkomaalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin ulkomaalaislain sekä sen kanssa ulkomaalaisten kohdalla sovellettavien muiden lakien puitteissa. Lisäksi työssä käsitellään Suomen allekirjoittamia kansainvälisiä sopimuksista, jotka vaikuttavat ulkomaalaisten asemaan Suomessa ja tarkastellaan sitä, mikä vaikutus Euroopan unionilla on Suomen ulkomaalaispolitiikkaan.

Pääasiallisina lähteinä on käytetty ulkomaalaislakia, EU-lainsäädäntöä ja aiheeseen liittyvää kirjallisuutta. Ulkomaalaislainsäädäntö on viimeisen kymmenen vuoden aikana muuttunut voimakkaasti, joten ajantasaista kirjallisuutta aiheesta ei paljoa ole. Näiden lisäksi olen tutkinut hieman oikeuskäytäntöä ja lainvalmistelutöitä. Tein myös haastattelututkimuksen Vaasan poliisiaseman ulkomaalaisyksikössä, jossa olen suorittanut työharjoitteluni.

Työni ulkomaalaisyksikön palveluksessa oli pääasiassa asiakaspalvelua ja sen aikana näki paljon eri maista ja erilaisilla taustoilla Suomeen tulleita ulkomaalaisia.

Osa oli korkeakoulutettuja henkilöitä, jotka työskentelivät Suomessa suurissa kansainvälisissä yrityksissä hyväpalkkaisissa töissä, kun taas osa tapaamistani ihmisistä oli lähes luku- ja kirjoitustaidottomia. Tämä sai minut kiinnostumaan aiheesta ja selvittämään, mitä kautta niin erilaiset taustat omaavat ihmiset voivat Suomeen tulla. Työn avulla sain myös varsin hyvät perustiedot aiheesta, joiden pohjalta pystyin rakentamaan työtä.

2 SUOMI JA MAAHANMUUTTO

Maahanmuuttoa, sekä ulkomaalaisten oleskelu- ja muita oikeuksia Suomessa, ohjaavat kansallisen lainsäädännön lisäksi monet kahdenväliset ja kansainväliset sopimukset, jotka Suomi on ratifioinut. Esimerkkeinä eräistä keskeisimmistä sopimuksista mainittakoon Yhdistyneiden Kansakuntien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976), sekä YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 60/1989). Ensiksi mainittu sopimus määrittelee muun muassa monia meille nykyään itsestään selviä oikeuksia, kuten että jokaisella on oikeus elämään, eikä ketään saa pitää orjuudessa tai pakkotyössä. Jälkimmäinen yleissopimus taas esimerkiksi kieltää henkilön luovuttamisen sellaiseen valtioon, jossa hänellä on vaara tulla kidutetuksi. (Juvonen 2012, 6; Kuosma 2004, 71; SopS 8/1976; SopS 60/1989)

Yleismaailmallisten sopimusten lisäksi myös Euroopan unionin sopimukset ohjaavat Suomen ulkomaalaiskäytäntöjä. Näistä sopimuksista kolmansien maiden kansalaisten kannalta tärkein on Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 63/1999), joka määrittelee monia samoja oikeuksia ja velvollisuuksia valtioille ja ihmisille kuin aikaisemmin mainittu YK:n yleissopimus (SopS 8/1976). Se on tärkeä erityisesti siitä syystä, että sen säädöksiä noudatetaan, kun Suomessa tehdään päätöksiä turvapaikoista ja käännyttämisistä. Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimus vuodelta 2008 pyrkii ottamaan huomioon jokaisen jäsenmaan kyvyn ja tarpeen ottaa vastaan maahanmuuttajia. Sopimuksessa linjataan myös keinoja laittoman maahanmuuton torjumiseksi sekä laillisen maahanmuuton hyvin järjestämiseksi. EU-kansalaisten elämään eniten vaikuttava sopimus on vuonna 1985 allekirjoitettu Schengenin sopimus, jonka Suomi allekirjoitti vuonna 1996. Sitä on Suomessa ja muissa Pohjoismaissa noudatettu vuodesta 2001 alkaen. Schengenin sopimus on helpottanut EU-kansalaisten vapaata liikkumista maasta toiseen poistamalla suurimman osan rajamuodollisuuksista lähes kaikkien jäsenvaltioiden välillä. (Juvonen 2012, 9; SopS 8/1976. Euroopan maahanmuutto ja turvapaikkasopimus 13440/08; Ruonala 2011, 113, 117)

Kansallisen normin soveltaminen ulkomaalaisasioissa ei saa olla ristiriidassa perustuslain, eikä Suomea sitovien kansainvälisten normien kanssa. (Juvonen 2012, 9)

2.1 EU-kansalainen ja kolmannen maan kansalainen

EU:n jäsenvaltioiden kansalaiset eivät tarvitse oleskelulupaa tai viisumia saapuaan Suomeen tai oleskellessaan Suomessa. Samoja säännöksiä vapaasta liikkumisesta sovelletaan myös Norjan, Islannin, Liechtensteinin ja Sveitsin kansalaisiin. Näin ollen edellä mainittujen valtioiden kansalaiset rinnastetaan EU-kansalaisiin. Päästäkseen maahan, on tulijalla kuitenkin oltava Suomessa hyväksytty matkustusasiakirja, esimerkiksi passi. Kolmen kuukauden oleskelun jälkeen myös EU-kansalaisen on ilmoitauduttava paikallisille viranomaisille ja ilmoitettava oleskelunsa syy. Yli kolmen kuukauden oleskeluun oikeuttava syy voi olla esimerkiksi työnteko tai opiskelu. (Poliisi 2015 a; L 30.4.2004/301 3 § 2, 18 §; Ruonala 2011, 149)

Niin sanotuiksi kolmannen maan kansalaisiksi kutsutaan kaikkia niiden maiden kansalaisia, jotka eivät ole Euroopan unionin, Norjan, Islannin, Liechtensteinin tai Sveitsin kansalaisia. Kolmannen maan kansalainen, joka aikoo oleskella Suomessa yli kolme kuukautta tai tehdä työtä työsuhteessa tai yrittäjänä, on haettava oleskelulupaa. (Juvonen 2012, 17; L 30.4.2004/301 3 § 2a)

2.2 Viisumi

Viisumilla tarkoitetaan ulkoasiainministeriön myöntämää lupaa saapua maahan ja oleskella maassa lyhyen aikaa, eli enintään 90 päivää. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 810/2009 määrittelee, minkä kolmansien maiden kansalaiset ovat viisumivelvollisia. Schengen-alueeseen liittymisen jälkeen Suomi ei ole enää myöntänyt kansallisia viisumeja, vaan kaikki Suomen myöntämät viisumit ovat Schengen-viisumeja. (L 30.4.2004/301 18 §; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 810/2009; Kuosma 2004, 160)

Viisumi voi olla luonteeltaan yhtenäinen, jolloin samalla viisumilla on lupa liikkua koko Schengen-alueella, alueellisesti rajoitettu, jolloin viisumilla voi liikkua vain tietyssä osassa Schengen-aluetta, tai lentokentän kauttakulkuviisumi, jolloin viisumilla voi kulkea jäsenvaltioiden lentokenttien kansainvälisen kauttakulkualueen

kautta. Viisumin haltijalla ei ole oikeutta työntekoon, vaan siihen tarvitaan oleskelulupa, vaikka oleskelu kestäisi alle 90 päivää. Poikkeuksen tähän muodostavat kausityöntekijät, jotka työskentelevät esimerkiksi maatiloilla. Myös esimerkiksi marjoja ja sieniä poimivat ulkomaalaiset voivat työskennellä pelkällä viisumilla, jos he eivät ole työsuhteessa, vaan poimivat jokamiehenoikeuden perusteella. (Juvonen 2012, 15, 17; Kuosma 2004, 160; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 810/2009)

2.3 Maahantulon yleiset edellytykset

Ennen kuin ulkomaalainen voi tulla maahan, on hänellä oltava voimassa oleva rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja. Tällainen asiakirja voi olla joko passi, tai jokin passin korvaava asiakirja. Maahantulijan on myös tarvittaessa pystyttävä esittämään asiakirjoja, joilla hän voi todistaa suunnitellun oleskelun tarkoituksen sekä sen että hänen toimeentulonsa maassa on turvattu. (L 30.4.2004/301 11 §)

Maahantulo evätään, jos hakija on asetettu maahantulokieltoon, tai jos hänen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Maahantulo voidaan sallia humanitaarisesta syystä, kansallisen edun vuoksi tai kansainvälisten velvoitteiden vuoksi, vaikka edellä olevat ehdot eivät täytyisikään. Jos ulkomaalainen on asetettu maahantulokieltoon ja hänet hänen maahantulonsa sallitaan, on tästä ilmoitettava muille EU:n jäsenvaltioille. (Kuosma 2004, 201; L 30.4.2004/301 11 §; Maahanmuuttovirasto 2013 a; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 562/2006)

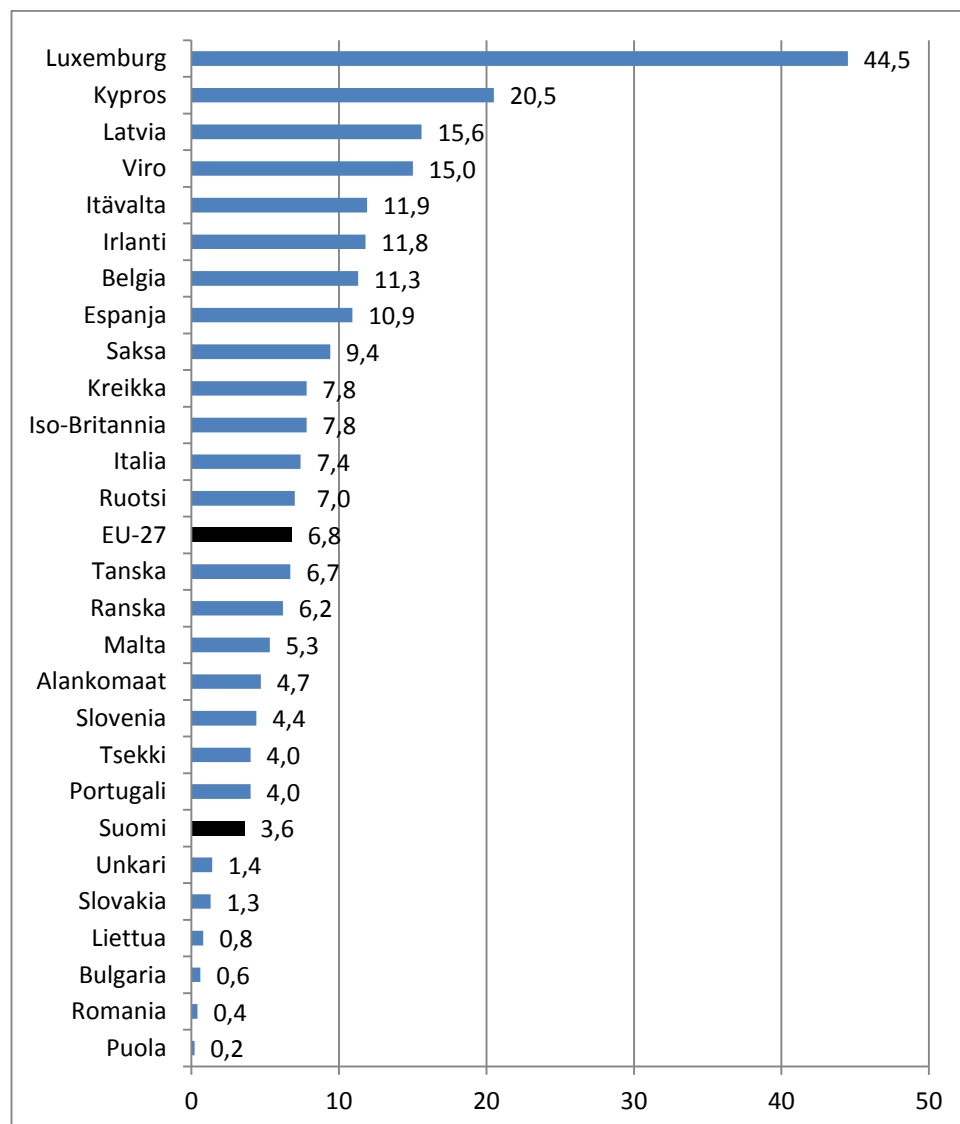
2.4 Ulkomaalaisten määrä Suomessa ja muualla EU:ssa

Vuonna 2013 Suomessa asui vakinaisesti väestötietojärjestelmän mukaan 208 171 ulkomaan kansalaista, eli noin 3,8 % koko väestöstä. Vaikka ulkomaalaisten määrä Suomessa on kasvanut tasaisesti viimeisen 20 vuoden aikana, on heidän määränsä silti melko pieni verrattuna muuhun EU-alueeseen. Kuten kuvio 1 osoittaa, vuonna 2012 Suomessa koko väestöstä noin 3,6 % oli ulkomaan kansalaisia, kun EU:n keskiarvo oli noin 6,8 %. Naapurimaassamme Ruotsissa vastaava luku oli hieman EU:n

keskiarvon yläpuolella, tasan seitsemän prosenttia. (Tilastokeskus 2014; Maahanmuuttovirasto 2014 b)

Vaasan väkiluku vuoden 2014 lopussa oli 66 965 henkilöä. Näistä muun kuin suomen- tai ruotsinkielisiä oli 5103 kappaletta, eli 7,6 %. (Vaasan kaupunki 2015)

Kuvio 1. Ulkomaalaisten suhteellinen osuus (%) EU-alueella. (Tilastokeskus 2014)

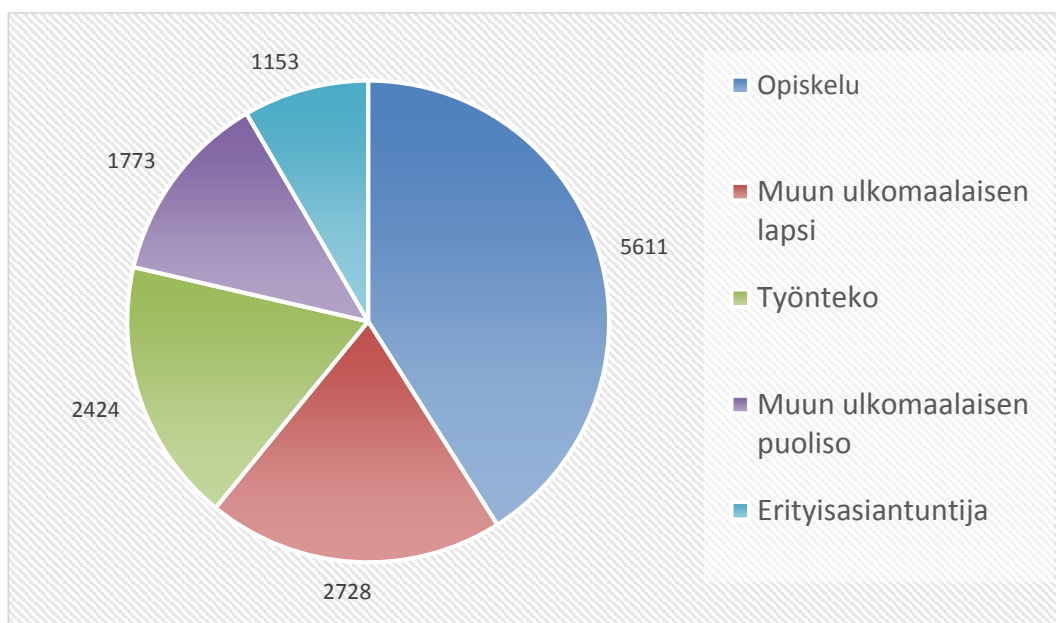


3 OLESKELULUPA JA LUPIEN PERUSTEET

Ensimmäistä oleskelulupaa haetaan ensisijaisesti hakijan pysyvän oleskelumaan Suomen edustustosta, jolloin maahanmuuttovirasto on luvan myöntäjä. Suomessa olevalle Suomen kansalaisen perheenjäsenelle tai tämän naimattomalle lapselle lupaa haetaan kuitenkin paikallispoliisilta, jolloin poliisi on myös luvan myöntäjä. (Juvonen 2012, 17; Maahanmuuttovirasto 2015 e)

Vuonna 2014 ensimmäisiä oleskelulupia haettiin Suomesta yhteensä 21 287 kappaletta. Näistä myönteisen päätöksen lupahakemukseensa sai 17 995 henkilöä ja kielteisen 3292 henkilöä. Kuvio 2 osoittaa yleisimmät myöntämisperusteet. Kuvion kohdat ”muu ulkomaalainen” tarkoittavat sellaisia ulkomaalaisia, jotka eivät ole saaneet oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella, vaan jollain muulla perusteella. Ylivoimaisesti suosituin peruste ensimmäisen oleskeluluvan myöntämiselle oli opiskelu. (Maahanmuuttovirasto 2015 d)

Kuvio 2. Viisi yleisintä ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisperustetta vuonna 2014. (Maahanmuuttovirasto 2015 d)



3.1 Pysyvä ja määräaikainen lupa

Oleskelulupa voi olla joko määräaikainen tai pysyvä. Määräaikainen oleskelulupa voi olla, riippuen oleskelun luonteesta, joko tilapäinen tai jatkuva. Esimerkiksi opiskelun perusteella myönnettävä oleskelulupa on aina tilapäinen, kun taas perheenjäsenen luona Suomessa asuminen katsotaan jatkuvaksi oleskeluksi. Tilapäistä lupaa voidaan jatkaa yleensä maksimissaan vuoden kerrallaan, jatkuvaa lupaa maksimissaan neljä vuotta. Päätöksen luvan luonteesta tekee aina viranomaisen hakijan antamien tietojen perusteella. (Maahanmuuttovirasto 2013 a; L 30.4.2004/301 33 §; Infopankki 2014 b)

Pysyvää oleskelulupaa voi hakea neljän vuoden jatkuvan oleskelun jälkeen. Määräajan alku lasketaan siitä päivästä eteenpäin, kun hakija on saapunut Suomeen, jos hakijalla on maahan saapuessaan ollut jo jatkuva oleskelulupa. Jos lupa on myönnetty vasta Suomessa, katsotaan määräaika alkaneeksi luvan myöntämispäivästä. Pysyvä oleskelulupa on toistaiseksi voimassa oleva. Pysyvää oleskelulupaa ei välttämättä myönnetä, jos hakija on tuomittu, tai epäiltynä, sellaisesta rikoksesta, josta on säädetty vankeutta. (Maahanmuuttovirasto 2013 a; Infopankki 2014 b)

Jatkolupaa hakenut ulkomaalainen saa laillisesti oleskella Suomessa hakemuksen käsittelyn ajan, tai niin kauan kuin täytäntöönpanokelpoinen päätös hänen maasta poistamisestaan on saanut lainvoiman. (Poliisi 2015 b)

3.2 Pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen

Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa voidaan myöntää hakijalle, joka on asunut Suomessa vähintään viisi vuotta jatkuvalla oleskeluluvalla. Saadakseen luvan hakijan on kuitenkin pystyttävä näyttämään, että hänellä on riittävästi varoja itsensä ja mahdollisen perheensä elättämiseen sekä sairausvakuutus. Luvan myöntäminen voidaan evätä samoilla perusteilla kuin pysyvään oleskelulupa. Lupa pyrkii asettamaan pitkään laillisesti EU-alueella oleskelleet kolmannen maan kansalaiset mahdollisimman lähelle EU-kansalaisen asemaa. (Poliisi 2015 d; Euroopan unionin neuvoston direktiivi 2003/109/EY; Infopankki 2014 b)

Luvan merkitys on Suomessa jäänyt vähäiseksi, koska pysyvän oleskeluluvan saa jo neljän vuoden oleskelun jälkeen, joten uuden luvan hakeminen viiden vuoden jälkeen ei yleensä ole tarpeen, koska tässä vaiheessa ulkomaalainen on jo oikeutettu hakemaan Suomen kansalaisuutta. (Juvonen 2012, 151)

3.3 Oleskelulupakortti

Vuoden 2012 alusta alkaen oleskeluluvan saatuaan hakijalle on myönnetty oleskelulupakortti, joka korvasi vanhan, passiin liitetyn, oleskelulupatarran. Kortti on biometrinen ja siihen tallennetaan hakijan kasvokuvan lisäksi myös kaksi sormenjälkeä. Oleskelulupakortti on voimassa oleskeluluvan voimassaolon ajan, mutta se voidaan erityisen painavasta syystä myöntää lyhemmäksikin aikaa. Oleskelulupakortti on voimassa korkeintaan viisi vuotta, jonka jälkeen se on uusittava. (Maahanmuuttovirasto 2015 d; L 30.4.2004/301 33 § a; Juvonen 2012, 17)

Oleskelulupakortista selviää sen haltijan oleskeluluvan laji, B (tilapäinen), A (jatkuva), P (pysyvä), tai P-EY (pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa) sekä ulkomaalaisen työnteko-oikeuden laajuus. Oleskelulupakortti ei ole virallinen henkilöllisyystodistus, eikä pelkästään sen kanssa voi matkustaa maan rajojen ulkopuolelle. (Maahanmuuttovirasto 2015 d)

3.4 Oleskelulupa opiskelun perusteella

Ulkomaalainen, joka on hyväksytty opiskelijaksi suomalaiseen oppilaitokseen, tarvitsee oleskeluluvan, jos opiskelu kestää yli kolme kuukautta. Opintojen tulee olla sellaisia, että ne johtavat joko tutkintoon tai ammattiin. Hyväksytyjä oppilaitoksia ovat yliopistot, korkeakoulut, ammattikorkeakoulut, ammattikoulut, sekä vaihtoopiskelu edellä mainituissa oppilaitoksissa. Perustellusta syystä myös muunlaisiin opintoihin voi saada luvan. (Maahanmuuttovirasto 2014 a)

Hakijan tulee näyttää, että hänen toimeentulonsa on turvattu opiskelun ajan. Hänellä tulee olla käytössään vähintään 560 euroa kuukaudessa tai 6720 euroa vuodessa. Tarvittava rahamäärä voi olla pienempi, jos oppilaitos tarjoaa esimerkiksi ilmaiset ateriat. Hakijalla tulee olla myös voimassa oleva, luotettavan yhtiön tar-

joama, sairausvakuutus. Opiskelijan täytyy saada vuoden aikana tietty määrä opintosuorituksia. Opiskelija saa tehdä työtä pienissä määrin opiskelijan oleskeluluvalla ja valmistumisen jälkeen hän voi saada lyhytaikaisen oleskeluluvan työn hakemista varten. (Maahanmuuttovirasto 2014 a; L 30.4.2004/301 46 §; Poliisi 2015 c)

3.5 Oleskelulupa työnteon perusteella

Työntekijän oleskelulupajärjestelmä on tarveharkintainen, eli kolmansista maista tulevia työntekijöitä pyritään ottamaan sellaisille aloille, joissa tarve on suuri, ja joissa ei ole suurta määrää jo työmarkkinoilla olevia suomalaisia työttömiä työnhakijoita. (Juvonen 2012, 148; L 30.4.2004/301 70 §)

Joissain tapauksissa työntekoon ei tarvita oleskelulupaa. Tällaisia tapauksia ovat esimerkiksi opettajat ja tulkit, jotka toimivat kutsun tai sopimuksen nojalla enintään 90 päivää. Sama koskee kappaleessa 2.3 mainittuja kausityöntekijöitä ja marjanpöimijöitä. (Maahanmuuttovirasto 2015 g)

3.5.1 Työnteko

Kolmannen maan kansalaisella, joka hakee oleskelulupaa työnteon perusteella, täytyy olla työpaikka ennen kuin lupaa voi hakea. Työn tekoa ei voi aloittaa ennen kuin oleskelulupa on myönnetty. Työn täytyy olla sellaista, että siitä saatava toimeentulo on riittävä Suomessa elämiseen. (Maahanmuuttovirasto 2015 e; L 30.4.2004/301 76 §)

Lupa myönnetään yleensä vain yhdelle ammattialalle, jolloin saman alan työtä on mahdollista tehdä useamman eri työnantajan palveluksessa. Erityisestä syystä lupa voidaan rajata koskemaan vain tietyn työnantajan palveluksessa tehtävää työtä. (Juvonen 2012, 149; L 30.4.2004/301 74 §)

Myös työnantajan on liitettävä hakemukseen oma lomakkeensa, TEM054, jossa tämän on muun muassa ilmoitettava työsuhteen keskeiset ehdot, ja annettava vakuutus siitä, että työntekijän kohdalla noudatetaan Suomessa voimassa olevaa työlainsäädäntöä. Hakemus liitteineen lähetetään työ- ja elinkeinotoimistoon, joka tekee

asiasta osaratkaisun, jonka perusteella maahanmuuttovirasto tai poliisi tekee ratkaisun luvan myöntämisestä. (L 30.4.2004/301 72 §; Poliisi 2015 e)

3.5.2 Elinkeinonharjoittaminen

Elinkeinonharjoittajaksi katsotaan henkilö, joka harjoittaa elinkeinoa omissa nimissään esimerkiksi toiminimellä, avoimessa yhtiössä, tai vastuunalaisena yhtiömiehenä kommandiittiyhtiössä. (Maahanmuuttovirasto 2013 a)

Elinkeinonharjoittajan oleskelulupaan liittyy elinkeino-, liikenne, ja ympäristökeskuksen tekemä osapäätös. Osapäätöksessä arvioidaan toiminnan kannattavuutta ja sitä, riittääkö siitä saatava toimeentulo elämiseen Suomessa. Jos osapäätös on myönteinen, myöntää maahanmuuttovirasto tai poliisi hakijalle oleskeluluvan. (Maahanmuuttovirasto 2013 a; L 30.4.2004/301 76 §, 84 §)

3.5.3 Muu työ

Muu työnteko kattaa tässä yhteydessä lukuisia, varsin vaihtelevia ja harvinaisempia, työntekojen muotoja. Tällaisia ovat esimerkiksi erityisosaamista vaativat asiantuntijatehtävät, urheilu, uskonnollisen yhteisön palveluksessa toimiminen, tieteellinen tutkimus, työharjoittelu tai au-pairina toimiminen. Edellä mainituissa, sekä eräissä muissa erityistehtävissä, toimiminen ei vaadi muiden virastojen osaratkaisuja, eikä varsinaista työntekijän oleskelulupaa, mutta näitä tehtäviä varten on kuitenkin haettava oleskelulupaa, joka myönnetään erikseen kuhunkin tehtävään. (L 30.4.2004/301 77 §; Maahanmuuttovirasto 2015 r)

3.6 Oleskelulupa perhesuhteen perusteella

Suomessa laillisesti asuvaa perheenjäsentä, jonka kanssa hakijan on tarkoitus muuttaa Suomeen elämään perhe-elämää, kutsutaan perheenkokoajaksi. Suomessa sekeitä perheeseen kuuluu, on säädetty melko suppeaksi ja määritelmä poikkeaa suuresti siitä, mikä monissa muissa maissa käsitetään perheeksi. Suomessa perheenjäseneksi katsotaan avio- ja rekisteröity puoliso, alaikäinen lapsi ja alaikäisen lapsen huoltaja. Avopuoliso voi saada luvan, jos puolisot ovat asuneet yhdessä vähintään

kaksi vuotta tai heillä on yhteinen lapsi. (Maahanmuuttovirasto 2015 i; Pakolaisneuvonta 2014)

Ennen vuotta 2012 perheenyhdistämishakemuksen on voinut laittaa vireille sekä Suomessa asunut oleskeluluvan saanut perheenkokoaja että hänen ulkomailla asunut perheenjäsenensä. Vuoden 2012 alussa tehtiin lakimuutos, jonka mukaan vain ulkomailla asuva hakija voi laittaa perheenyhdistämishakemuksen vireille. Tämä on johtanut hakemusten jyrkkään laskuun. (Juvonen 2012, 125)

Hakemuksen yhteydessä selvitetään perhesiteen aitous, joka selvitetään yleensä esimerkiksi lapsen syntymätodistuksella tai hakijoiden avioliittotodistuksella. Jos pelkillä asiakirjoilla ei saada varmuutta perhesiteen aitoudesta, on mahdollista tehdä lisäselvityksiä. Näihin kuuluvat hakijan suullinen haastattelu, dna-testit, jos biologisesta sukulaisuussuhteesta ei saada varmuutta, sekä oikeuslääketieteellinen tutkimus, jos on ilmeistä syytä epäillä hakijan iästä annettujen tietojen luotettavuutta. (Juvonen 2012, 125–126; L 30.4.2004/301 6 a §)

Jotta oleskelulupa voidaan myöntää, täytyy perheellä olla toimeentulo turvattuna. Toimeentuloedellytys ei koske kansainvälistä suojelua saaneita, ellei perhettä ole muodostettu vasta kansainvälistä suojelua saaneen maahantulon jälkeen. Toimeentuloedellytystä ei noudateta myöskään Suomen kansalaisen perheenjäsenen tai omaisen kohdalla, eikä syntyperäisen suomalaisen tai tämän perheenjäsenen kohdalla. (L 30.4.2004/301 39 §; Pakolaisneuvonta 2014; Maahanmuuttovirasto 2015 m)

Maahanmuuttovirasto ylläpitää suuntaa-antavaa taulukkoa toimeentuloedellytyksen suuruudesta. Taulukon 1 perusteella esimerkiksi talous, johon kuuluvat isä, äiti ja kaksi alaikäistä lasta, tarvitsee vuodessa 31 200 euron tulot, jotta toimeentuloedellytys täytyy. Tietyt sosiaalietyudet, kuten lapsilisä tai asumistuki, kuitenkin vähentävät tarvittavan toimeentulon määrää. (Maahanmuuttovirasto 2015 m)

Taulukko 1. Toimeentuloedellyksen määrä eri perheenjäsenille 2014. (Maahanmuuttovirasto 2015 n)

Henkilö	€/kk	€/vuosi
Aikuinen	1000	12000
Samaan talouteen kuuluva aikuinen	700	8400
1. alaikäinen perheenjäsen	500	6000
2. alaikäinen perheenjäsen	400	4800
3. alaikäinen perheenjäsen	300	3600
4. alaikäinen perheenjäsen	200	2400
5. alaikäinen perheenjäsen	100	1200
6. alaikäikäisestä perheenjäsenestä eteenpäin	0	0

3.7 Paluumuutto

Henkilöt, joilla on suomalaiset sukujuuret tai muuten läheinen yhteys Suomeen voivat saada oleskeluluvan, vaikka heillä ei olisi mitään muuta perustetta. Luvan hakijalla täytyy olla vahvat siteet Suomeen, eivätkä esimerkiksi monen sukupolven takaa löytyvät suomalaiset sukujuuret riitä perusteeksi luvan saamiselle. (Maahanmuuttovirasto 2015 h)

Paluumuuton perusteella oleskelulupa oikeutettuja ovat entiset Suomen kansalaiset, syntyperäisten suomalaisten jälkeläiset, sekä entisen Neuvostoliiton alueelta tulevat paluumuuttajat, joilla ei ole Suomen kansalaisuutta, mutta ovat etnisesti suomalaisia. Kaikkien edellä mainittujen pitää pystyä todistamaan suomalaiset juurensa. (Maahanmuuttovirasto 2015 h)

3.8 Muut perusteet

Ihmiskaupan uhriksi joutunut henkilö voi saada tilapäisen oleskeluluvan Suomeen, jotta tämä voi toimia viranomaisten apuna ihmiskaupasta epäiltyjen kiinnisaa-

miseksi. Vaatimuksena on, että uhri ei ole enää yhteydessä ihmiskaupasta epäiltyihin henkilöihin. Henkilö voi saada myös jatkuvan oleskeluluvan, jos hänen asemansa on erityisen haavoittuva. Sen saaminen ei edellytä henkilön yhteistyötä viranomaisten tai jutun tutkinnan kanssa. (L 30.4.2004/301 52 a §)

Suomessa oleva ulkomaalainen, jonka oleskeluluvan epääminen olisi erityisen kohutuutonta esimerkiksi hakijan terveydentilan tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, saa jatkuvan oleskeluluvan. (L 30.4.2004/301 52 §)

Oleskeluluvasta maasta poistamisen estymisen vuoksi kerrotaan kappaleessa 6.8.3.

3.9 Suomen kansalaisuuden hakeminen ja saaminen

Maahanmuuttovirasto päättää kansalaisuuden saamisesta, säilyttämisestä ja menettamisestä sekä määrittelee kansalaisuusaseman. Jos Suomen kansalaisuutta ei ole saanut syntymän perusteella, voi sen saada hakemuksella tai ilmoituksella. (L 16.5.2003/359 3 §, 13 §; Maahanmuuttovirasto 2015 1)

3.9.1 Suomen kansalaisuus hakemuksella

Suomen kansalaisuuden saamisen ensisijaisena edellytyksenä on, että hakijan henkilöllisyys on luotettavasti selvitetty. Henkilöllisyytensä voi todentaa esimerkiksi luotettavilla asiakirjanäytöillä. Hakijan täytyy olla täysi-ikäinen tai olla aviossa ennen täysi-ikäisyyttään; hänen on täytynyt asua riittävän pitkä aika Suomessa; hän ei ole syylistynyt rikoksiin, eikä häntä ole tuomittu lähestymiskieltoon; hän ei ole laiminlyönyt elatus- tai julkisoikeudellisia maksuvelvoitteitaan; hän pystyy luotettavasti selvittämään mistä saa toimeentulonsa ja hänellä on riittävä osaaminen suomen tai ruotsin kielestä. Edellä mainittuja kohtia kutsutaan kansalaistamisen yleiseksi edellytykseksi. Vaikka hakija täyttäisi kaikki edellytykset, ei hänellä ole ehdotonta oikeutta saada Suomen kansalaisuutta, vaan hakemuksen hyväksyminen tai hylkääminen on aina harkinnanvarainen prosessi, jossa hakijaa arvioidaan kokonaisuutena. (Kuosma 2003, 78, 100–101; Maahanmuuttovirasto 2015 1)

3.9.2 Suomen kansalaisuus ilmoituksella

Suomen kansalaisuuden ilmoituksella voivat saada entiset Suomen kansalaiset, sekä Pohjoismaan kansalainen, jos hänen varsinainen kotinsa on ollut Suomessa viimeiset kuusi vuotta, eikä häntä ole tuomittu vapausrangaistukseen tänä aikana. (L 16.5.2003/359 29 §, 30 §; Kuosma 2003, 149)

Ilmoitus riittää lisäksi, jos sen tekijä on ulkomaalainen, jonka isä oli Suomen kansalainen lapsen syntyessä, jos hän on syntynyt ulkomailla ja isyys on vahvistettu. Sama pätee Suomessa syntyneeseen lapseen, jos isyys vahvistettiin vasta lapsen täytettyä 18 vuotta tai avioiduttuaan sitä nuorempana. Ottolapsi, joka on täyttänyt 12 vuotta ennen lapseksiottamista, on myös oikeutettu kansalaisuuteen ilmoituksesta, jos ottovanhemmista jompi kumpi on Suomen kansalainen. (L 16.5.2003/359 26§, 27§; Kuosma 2003, 142)

Myös 18–22-vuotias, joka on asunut Suomessa suurimman osan nuoruuttaan, eli vähintään viimeiset 10 vuotta, joista kaksi viimeisintä keskeytyksettä, voi saada kansalaisuuden ilmoituksella. Suomessa syntyneille vaadittu aika on lyhyempi. Muissa Pohjoismaissa asuminen rinnastetaan Suomessa asumiseen. Henkilön täytyy olla nuhteeton, eli häntä ei saa olla tuomittu ehdolliseen tai ehdottomaan vankeusrangaistukseen. (Maahanmuuttovirasto 2015 I; L 16.5.2003/359 28§)

3.9.3 Suomen kansalaisuuden tuomat oikeudet ja velvollisuudet

Suomen kansalaisuuden saatuaan, henkilöä ei voi enää estää tulemasta Suomen alueelle, karkottaa Suomesta tai vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. (Maahanmuuttovirasto 2015 I)

Kansalaisuuden saanut on oikeutettu työskentelemään tietyissä valtion viroissa, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Tällaisia ovat esimerkiksi poliisin ja tuomarin virat. (Maahanmuuttovirasto 2015 I)

Kansalaisuuden saanut on myös EU-kansalainen, joten hänellä on oikeus liikkua ja tehdä töitä vapaasti unionin alueella. Hän saa äänestää kansallisissa- ja EU-vaaleissa. (Maahanmuuttovirasto 2015 I)

Jokainen Suomen kansalainen on maanpuolustusvelvollisuuden nojalla osallistumaan maanpuolustukseen ja avustamaan siinä. Asevelvollisia ovat kaikki 18 vuotta täyttäneet miehet. (Maahanmuuttovirasto 2015 1)

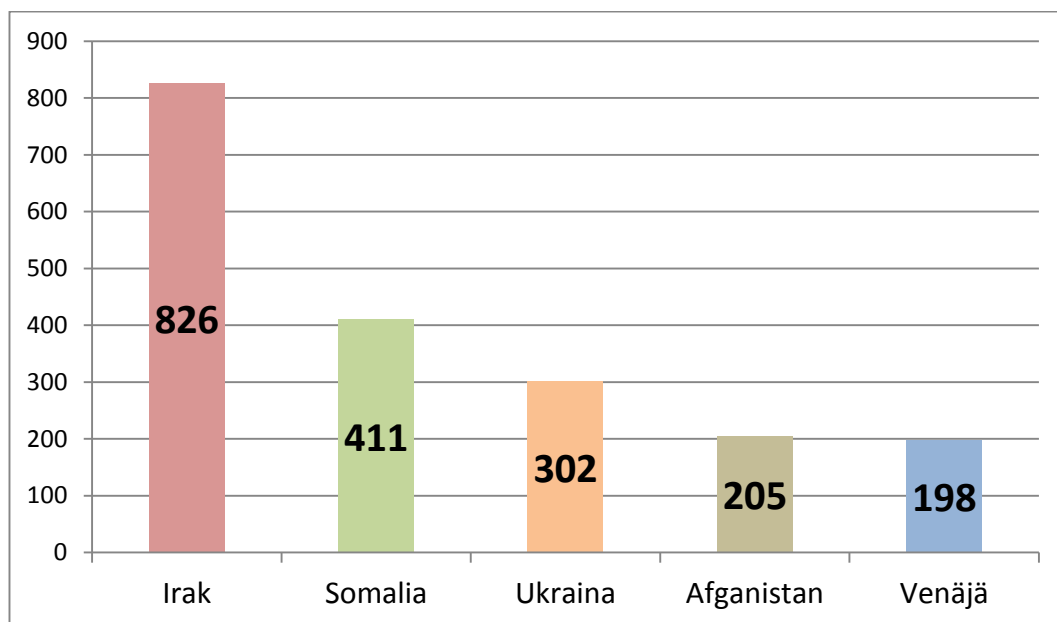
Suomen kansalainen, kuten ulkomaalainenkin, on velvollinen noudattamaan Suomen lakeja. Erona on se, että kansalaisuuden saatuaan, ulkomaalainen voidaan tuomita Suomessa ulkomailla tehdyistä rikoksista. (Maahanmuuttovirasto 2015 1; Infopankki 2014 a)

4 KANSAINVÄLINEN SUOJELU JA PAKOLAISUUS

Kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan Suomessa turvapaikkaa eli pakolaisasemaa, toissijaista suojelua ja humanitaarista suojelua. (Maahanmuuttovirasto 2015 p)

Vuonna 2014 Suomesta haki turvapaikkaa yhteensä 3651 henkilöä. Samana vuonna maahanmuuttovirasto antoi yhteensä 3706 turvapaikkapäätöstä. Näistä myönteisiä oli 1346 kappaletta, kielteisiä 2050 kappaletta ja rauenneita 310 kappaletta. Kuvio 2 osoittaa mistä valtioista turvapaikanhakijoita tuli vuonna 2014 kaikkein eniten. (Maahanmuuttovirasto 2015 o)

Kuvio 3. Maat, joista tuli eniten turvapaikanhakijoita (kpl) vuonna 2014. Maahanmuuttovirasto 2015 n)



4.1 Kansainvälisen turvapaikkajärjestelmän luominen

Kansainvälinen turvapaikkajärjestelmä luotiin alun perin toisen maailmansodan jälkeisen reaktion sodan aiheuttamaan pakolaiskriisiin. Vuonna 1951 laadittiin YK:n

pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus määrittelee pakolaisen käsitteen. Lisäksi siinä määritellään muun muassa pakolaisten oikeudellinen asema, sekä oikeus tehdä ansiotyötä. (Juvonen 2012, 18; Kankaansivu 2007, 47–48; SopS 77/1968)

Alun perin sopimus koski vain pakolaisia, jotka olivat paenneet kotimaastaan ennen sopimuksen solmimista. Sopimusta täydennettiin vuonna 1967 lisäpöytäkirjalla, joka tarkensi pakolaisen asemaa. Se myös poisti maantieteelliset rajoitteet ja täten ulotti sopimuksen koskemaan Euroopan ulkopuolelta tulevia pakolaisia. Suomi allekirjoitti sopimuksen lisäpöytäkirjoineen vuonna 1968. (Juvonen 2012, 18; Kankaansivu 2007 47–48; SopS 77/1968)

4.2 YK:n pakolaisvaltuutettu UNHCR

Pakolaisten oikeuksia ja hyvinvointia valvoo joulukuussa vuonna 1950 perustettu YK:n pakolaisvaltuutetun toimisto UNHCR (the United Nations High Commissioner for Refugees). Sen tehtävänä on koordinoida, johtaa ja valvoa pakolaissopimuksen noudattamista. Se muun muassa pitää yllä pakolaisleirejä ja järjestää pakolaisille sijoituspaikkoja eri maista. Sen tavoitteena on löytää kestäviä ratkaisuja pakolaisuuden vähentämiseksi ja pakolaiskysymysten ratkaisemiseksi. Suomessa sen yhteistyöjärjestöjä ovat Suomen Pakolaisapu ja pakolaisneuvonta sekä Suomen Punainen Risti. (Juvonen 2012, 20; Kankaansivu 2007, 47)

4.3 Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä

EU päätti vuonna 1999 Tampereen huippukokouksessa ottaa tavoitteeksi yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomisen ja nykyisen lainsäädännön parantamisen. Yhteinen turvapaikkajärjestelmä ei ole vielä täysin valmis, mutta viimeisen 15 vuoden aikana on tapahtunut edistystä. Järjestelmä perustuu YK:n pakolaissopimukseen ja sen lisäpöytäkirjaan sekä niiden täysimääräiseen ja kokonaisvaltaiseen noudattamiseen. (Euroopan Unionin julkaisutoimisto 2014 b; Juvonen 2012, 19; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU)

4.3.1 Jäsenmaiden väliset erot

Turvapaikkamenettelyt eroavat toisistaan eri jäsenmaissa. Suurin ero eri jäsenmaiden välillä on siinä kuinka hakija pääsee turvapaikkaprosessiin ja saa asiansa käsitellyksi asianomaisen viranomaisen toimesta. Menettelyjen lisäksi eroja on myös siinä, kuinka eri jäsenmaat määrittelevät turvapaikan ja suojelun tarpeen. Tämä johtaa siihen, että samasta maasta, ja samasta syystä, pakoon lähteneet turvapaikanhakijat eivät välttämättä saa samanlaisia päätöksiä, vaan päätöksen ja suojelun laatu riippuu merkittävästi siitä, mistä maasta suojelua hakee. (Juvonen 2012, 19)

Tällä hetkellä ongelmana on myös pakolaisten epätasainen jakautuminen EU-alueelle. Yleisimmät maahantuloreitit Eurooppaan ovat joko Kreikan ja Turkin välinen raja tai Välimeren ylittäminen Pohjois-Afrikasta Italiaan tai Espanjaan. EU:n eteläisimmillä valtioilla onkin ollut viime vuosina suuria ongelmia suurten maahanmuuttovirtojen kanssa. Usein tämän kaltaiseen siirtolaisuuteen liittyy vahvasti ihmiskauppa ja muu rikollisuus. (Juvonen 2012, 19; The Economist 2014)

4.3.2 Turvapaikanhakijoita koskevat EU-direktiivit

Tampereen huippukokouksen päätöslauselman pohjalta on luotu menettely-, määritelmä-, vastaanotto-, ja palautusdirektiivit. Direktiivit on alun perin hyväksytty vuosina 2002–2005, mutta ne on palautusdirektiiviä lukuun ottamatta uudistettu vuosina 2011–2013. Uusi määritelmädirektiivi on otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä keväällä 2014, uudet menettely- ja vastaanottodirektiivit tulevat Suomessa voimaan kesällä 2015. Paluudirektiivi on tullut voimaan vuonna 2011. Edellä mainittujen lisäksi on olemassa direktiivit perheenyhdistämisestä, pitkään oleskelleiden kolmannen maiden kansalaisten asemasta ja tilapäisestä suojelusta. Näistä on kerrottu kappaleissa 3.6, 3.2 ja 4.6. (Juvonen 2012, 19; Pakolaisneuvonta 2015)

Menettelydirektiivi määrittelee yleiset säännöt koko turvapaikanhakuprosessille. Siinä vahvistetaan esimerkiksi miten hakemusta pitää tarkastella, mitä apua turvapaikanhakijalle annetaan ja miten päätökseen haetaan muutosta. Ennen uudistamista direktiivi oli kompromissi silloisten jäsenvaltioiden välillä, eikä se ollut kovin

tehokas, koska se sisälsi paljon poikkeuksia ja sen säännöt olivat usein epämääräisiä. (Euroopan Unionin julkaisutoimisto 2014 b)

Vastaanottodirektiivi tarkastelee olosuhteita, joissa turvapaikanhakija oleskelee odottaessaan päätöstä turvapaikkahakemukseensa. Direktiivillä varmistetaan, että turvapaikanhakijalla on asunto, ruokaa, mahdollisuus työntekoon ja terveydenhuoltoon sekä lääketieteelliseen ja psykologiseen hoitoon. Direktiivi pyrkii parantamaan ja yhdenmukaistamaan vastaanotto-olosuhteita kaikkialla unionissa. Erityistä painoa annetaan ilman huoltajia tuleviin alaikäisiin sekä kidutuksen uhreihin ja varmistetaan, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevat saavat psykologista tukea. (Euroopan Unionin julkaisutoimisto 2014 b)

Määrittelydirektiivi nimensä mukaisesti määrittelee ja selkiyttää olosuhteita, joiden puitteissa kansainvälistä suojelua annetaan. Sen odotetaan johtavan oikeudellisesti pitävämpiin päätöksiin. Siinä säädetään myös muun muassa oleskeluluvista, sosiaalihuollosta, matkustusasiakirjoista ja kotouttamispalveluista. Vanha direktiivi oli epämääräinen kansainvälisen suojelun vähimmäisnormien kohdalla ja tämä johti eroihin kansallisissa turvapaikkalaeissa ja käytännöissä. (Euroopan Unionin julkaisutoimisto 2014 b)

Paluudirektiivillä pyritään turvaamaan laittomasti EU-alueella oleskelevan kolmannen maan kansalaisen oikeudet tilanteessa, jossa häntä ollaan palauttamassa kotimaahansa tai johonkin muuhun maahan. Direktiivin periaatteet on otettu osaksi Suomen nykyistä ulkomaalaislakia. (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY)

4.3.3 Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto EASO

EASO on EU:n erillisvirasto, joka perustettiin auttamaan jäsenmaita täyttämään velvollisuutensa kansainvälistä suojelun antamisesta sitä tarvitseville sekä helpottamaan jäsenmaiden käytännön yhteistyötä turvapaikka-asioissa. (Euroopan Unionin julkaisutoimisto 2014 a)

EASO tarjoaa jäsenvaltioille tukea muun muassa tarjoamalla koulutusta ja koulutusmateriaaleja, järjestämällä uudelleensijoituksia sekä vahvistamalla tietojenvaihtoa jäsenmaiden välillä. Siltä saa myös pyydettyä konkreettista tukea. Esimerkiksi vuonna 2011 se lähetti Kreikkaan 70 asiantuntijaa 14 eri jäsenvaltiosta turvapaikanhakijoiden suuren määrän johdosta. Näiden tehtävänä oli auttaa turvapaikkakayksikön, vastaanottoyksikön ja muutoksenhakuviranomaisen perustamisessa ja hakemussuman purkamisessa. Kreikan hallitus esitti uuden pyynnön vuoden 2013 alussa, jolloin EASO lähetti paikalle turvapaikka-asioiden tukiryhmiä, jotka tarjosivat esimerkiksi koulutusta turvapaikanhakijoiden kansallisuuden määrittämiseen. Tuki jatkui aina vuoden 2014 loppuun saakka. (Euroopan Unionin julkaisutoimisto 2014 a)

Uudelleensijoittamisen alalla EASO edistää, helpottaa ja koordinoi EU:n sisäistä uudelleensijoittamista koskevien tietojen ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa. (Euroopan Unionin julkaisutoimisto 2014 a) Onkin odotettavissa, että tulevaisuudessa EASO:lla tulee olemaan suuri rooli EU:n sisäisen pakolaistaakan vastuunjaon toteuttamisessa käytännössä. (Juvonen 2012, 40)

4.4 Pakolaiset Suomessa ennen 2000-lukua

Suomeen ennen 1990-lukua saapuneista pakolaisryhmistä tunnetuimmat ovat 1970-luvulla saapuneet, sotilasdiktaattori Augusto Pinochetin vainoja paenneet, chileläiset, sekä 1980-luvulla Vietnamista saapuneet niin sanotut venepakolaiset. Edellä mainittuja ryhmiä pidetään ensimmäisinä järjestelmällisen maahanmuuton Suomeen tuomina kansanryhminä. Nämä ryhmät olivat kuitenkin verrattain pieniä, Chilestä saapui yhteensä vain alle 200 henkilöä ja Vietnamin alueelta alle 1000 henkilöä. Suurimmalle osalle suomalaisista pakolaisuus tuli konkreettisesti tutuksi vasta 1990-luvun alussa, kun ensimmäiset Somaliasta tulleet pakolaiset saapuivat Suomeen. Somaleiden lisäksi 1990-luvulla Suomeen muutti suuri määrä ihmisiä Balkanin alueelta Jugoslavian hajoamissotien vuoksi. (Suomen Pakolaisapu 2015 a; Tanner 2011; Leitzinger 2010, 50–51)

4.5 Turvapaikanhakija

Turvapaikkaa Suomesta voi hakea vain Suomen valtion alueella. Turvapaikkaa on haettava henkilökohtaisesti ja hakemisesta on ilmoitettava poliisille tai rajaviranomaisille välittömästi, tai mahdollisimman pian, maahan saapumisen jälkeen. Turvapaikkahakemukset käsittelee ja ratkaisee maahanmuuttovirasto. (Maahanmuuttovirasto 2015 p)

4.5.1 Turvapaikan saamisen edellytykset

Hakijalle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee pysyvän asuinmaansa ulkopuolella siitä syystä, että hänellä on perusteltu syy pelätä tulevansa vainotuksi siellä. Vainon tulee perustua joko uskontoon, alkuperään, kansallisuuteen, poliittiseen mielipiteeseen tai tiettyyn ihmisryhmään kuulumiseen. Turvapaikkaa ei anneta henkilölle, jonka voidaan perustellusti epäillä tehneen rikoksen ihmiskuntaa tai rauhaa vastaan, sotarikoksen, törkeän muun kuin poliittisen rikoksen, tai YK:n tarkoituksien tai periaatteiden vastaisen rikoksen. Turvapaikkaa ei myöskään anneta henkilölle, joka voi saada suojelua tai apua joltain UNHCR:n ulkopuoliselta YK:n toimielimeltä. Samat rikosperusteiset hylkäysperusteet ovat voimassa myös harkittaessa oleskeluluvan myöntämistä toissijaisen tai humanitaarisen suojelun perusteella. (Maahanmuuttovirasto. Juvonen 2012, 41; L 30.4.2004/301 87 §, 88 §, 88a §)

4.5.2 Hakemuksen jättämisen jälkeen

Välittömästi hakemuksen jättämisen jälkeen viranomainen, jolle hakemus on jätetty, hoitaa hakemuksen jättämiseen liittyvät alkutoimenpiteet. He selvittävät, kuinka ja mitä reittiä hakija on tullut maahan, selvittävät hakijan henkilöllisyyden ja ottavat tältä sormenjäljet ja kuvaavat hänet tunnistamista varten. Tämän jälkeen hakija ohjataan vastaanottokeskukseen. Hakija majoitetaan keskukseen hakemuksen käsittelyn ajaksi. Hänellä on hakemuksen käsittelyn ajan laillinen oikeus oleskella Suomessa. (Infopankki 2014 c; Maahanmuuttovirasto 2015 p)

4.5.3 Vastaanottokeskus

Vastaanottokeskus tarjoaa hakijalle peruspalvelut. Näihin kuuluvat majoitus, vastaanotto- ja käyttöraha, sosiaalipalvelut, terveydenhoitopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut sekä työ- ja opintotoimintaa. Majoitus järjestetään niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua yhdessä. Ilman huoltajaa maahan tullut lapsi majoitetaan ryhmäkotiin, jossa hänelle voidaan tarjota täysi ylläpito. Hakijan ei ole pakko asua vastaanottokeskuksessa, vaan hän voi järjestää asumisensa itse. (L 17.6.2011/746 13 §, 16 §, 17 §)

Vastaanottokeskukseen majoitettu hakija saa matkustaa Suomessa vapaasti, mutta ulkomaille tämä ei voi matkata. Jos hakijan henkilöllisyydessä tai matkareitissä on epäselvyyttä, voidaan hänet vastaanottokeskuksen sijasta majoittaa Helsingissä sijaitsevaan säilöönottoyksikköön asian selvittämisen ajaksi. Tämä keskus on suljettu, eikä sieltä ole mahdollista poistua. (Maahanmuuttovirasto 2015 p)

Vastaanottokeskusten määrä vaihtelee turvapaikanhakijoiden määrän mukaan. Tällä hetkellä keskuksia on 17 kappaletta ympäri maata, yksi keskuksista sijaitsee Vaasassa. Vaasan keskuksen asukkaat eivät majoitu itse keskuksessa, vaan heille on järjestetty tavallisia vuokra-asuntoja ympäri kaupunkia. (Maahanmuuttovirasto 2015 p; Vaasan kaupunki 2013)

4.5.4 Turvapaikkapuhuttelu

Hakija kutsutaan noin puolen vuoden jälkeen hakemuksen jättämisestä turvapaikkapuhutteluun, jossa tämä voi omin sanoin kertoa tilanteestaan ja häntä kohtaan tapahtuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista. Hakija voi tuoda puhutteluun materiaalia, asiakirjoja tai todisteita, joihin hän haluaa vedota asiansa käsittelyssä. Puhuttelussa maahanmuuttovirasto selvittää kaiken asian ratkaisun kannalta merkityksellisen sekä arvioi hakijan kertomuksen uskottavuuden. Väärien tietojen antaminen tai tietojen salaileminen voi myöhemmin johtaa oleskeluluvan peruuttamiseen. Turvapaikkapuhuttelusta tehdään pöytäkirja, joka tulkitaan hakijalle, jonka jälkeen tämä voi halutessaan tehdä siihen muutoksia ja lisäyksiä. Hakija vah-

vistaa pöytäkirjan sisällön allekirjoituksellaan ja hän saa siitä itselleen kopion mahdollisimman pian puhuttelun jälkeen. (Maahanmuuttovirasto 2015 p; L 30.4.2004/301 97 a §)

4.5.5 Hakemuksen käsittely ja päätös

Jokainen hakemus käsitellään ja ratkaistaan yksilöllisesti. Ratkaisua tehtäessä otetaan huomioon sekä maahanmuuttoviraston käytettävissä olevat tiedot hakijan pysyvän asuinmaan oloista että hakijan itsensä toimittamat selvitykset. Ratkaisun perusteena on näiden lisäksi myös hakijan oma kertomus tilanteestaan. Hakemukset käsitellään yleensä saapumisjärjestyksessä, mutta esimerkiksi ilman huoltajaa saapuneen alaikäisen, vakavasti sairaan tai raskaana olevan henkilön hakemukset käsitellään kiireellisesti. (Maahanmuuttovirasto 2015 c)

Hakemus voidaan käsitellä niin sanotussa nopeutetussa menettelyssä, jos hakija on saapunut turvallisesta alkuperämaasta. Menettelyä käytetään myös, jos hakemus on muuten ilmeisen perusteeton tai jos hakija on jo aikaisemmin, lyhyen ajan sisällä, saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen. (Maahanmuuttovirasto 2015 c)

Päätöksen tehtyään maahanmuuttovirasto lähettää sen paikallispoliisille, joka antaa päätöksen hakijalle tiedoksi. Myönteisen päätöksen saaneelle hakijalle myönnetään pakolaisasema, jonka nojalla tämä saa jatkuvan oleskeluluvan Suomeen. Luvan saatuaan henkilö muuttaa pois vastaanotokeskuksesta ja siirtyy asumaan kuntaan. (Maahanmuuttovirasto 2015 p; L 30.4.2004/301 113 §)

4.6 Toissijainen- ja humanitaarinen suojelu

Henkilölle, jonka kohdalla turvapaikan myöntämisen yleiset edellytykset eivät täyty, eikä hänelle näin ollen voida myöntää turvapaikkaa, voidaan kuitenkin myöntää jatkuva oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella. Lupa myönnetään, jos on aihetta epäillä, että hakijan palauttaminen kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa saattaisi tämän vaaraan kärsiä vakavaa haittaa. Vakavalla haitalla tarkoitetaan tässä tapauksessa esimerkiksi kuolemanrangaistusta tai kidutusta. (L 30.4.2004/301 88 §, 113 §)

Humanitaarisen suojelun perusteella voidaan myöntää jatkuva oleskelulupa, jos turvapaikan myöntämisen edellytykset eivät täyty, eikä edellytyksiä oleskelulupaan toissijaisen suojelun perusteella ole. Tämä edellyttää, että hakija ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin tai siellä vallitsevan huonon turvallisuustilanteen vuoksi. Huono turvallisuustilanne voi johtua esimerkiksi maan sisäisestä tai ulkopuolisesta aseellisesta selkkauksesta tai huonosta ihmisoikeustilanteesta. (L 30.4.2004/301 88a §, 113 §)

4.7 Kiintiöpakolainen

Pakolaisia, jotka ovat lähteneet kotimaastaan pakoon johonkin sellaiseen maahan, johon he eivät kuitenkaan voi pysyvästi jäädä asumaan, voidaan ottaa kolmanteen maahan, esimerkiksi Suomeen, niin sanotussa pakolaiskiintiössä. Suomi teki päätöksen kiintiöpakolaisten vastaanottamisesta vuonna 1985 ja on nykyään yksi niistä 26 maasta, jotka ottavat vastaan kiintiöpakolaisia. Kuvioista 4 selviää, että Suomi on viimeisen 10 vuoden aikana vastaanottanut vuosittain noin 600–750 kiintiöpakolaista. Vuosi 2014 oli poikkeuksellinen, sillä silloin pakolaiskiintiötä päätettiin kasvattaa 500:llä ylimääräisellä pakolaisella 1030:een Syyrian pitkittyneen konfliktin vuoksi. (Juvonen 2012, 21–22; Suomen Pakolaisapu 2015 b; Maahanmuuttovirasto 2013 b)

Suomi vastaanottaa pakolaisia, jotka UNHCR on katsonut pakolaisiksi. Kiintiöpakolaisina otetaan joko UNHCR:n ylläpitämällä pakolaisleireillä asuvia henkilöitä, tai sellaisia henkilöitä, jotka ovat paenneet maahan, jossa ei ole minkäänlaista turvapaikkajärjestelmää, eivätkä nämä tämän vuoksi voi jäädä kyseiseen maahan. (Maahanmuuttovirasto 2015 k; Juvonen 2012, 21–22)

4.7.1 Pakolaisten valinta

Pakolaiskiintiöön valitaan ensisijaisesti sellaisia pakolaisia, jotka ovat heikoimassa asemassa ja joiden suojelun tarve on suurin. Suomessa tällaisia ovat olleet esimerkiksi yksinhuoltajat, naiset, lapset, vammaiset ja vanhukset. Toisin sanoen kiintiöön valitaan siis henkilöitä, joilla on huonoimmat mahdollisuudet selviytyä

kotinsa ulkopuolella, esimerkiksi pakolaisleireillä. Toisaalta kiintiössä pyritään otamaan myös tiettyjen ammattiryhmien edustajia, kuten opettajia, tulkkeja, tai lääkäreitä. Ensisijaisesti uudelleen sijoitettavat pakolaiset valitsee UNHCR. Tämän jälkeen Suomi tekee valintansa UNHCR:n esittämien henkilöiden joukosta. Suomi kuitenkin ilmoittaa vuosittain UNHCR:lle, mitä pakolaisryhmiä, minkä kansalaisuuden edustajia ja kuinka paljon näitä Suomi tulee vastaanottamaan kyseisenä vuonna. Pakolaiskiintiöstä päättää sisäasiainministeriö. (Juvonen 2012, 21–22; Maahanmuuttovirasto 2015 k; Työ- ja elinkeinoministeriö 2015)

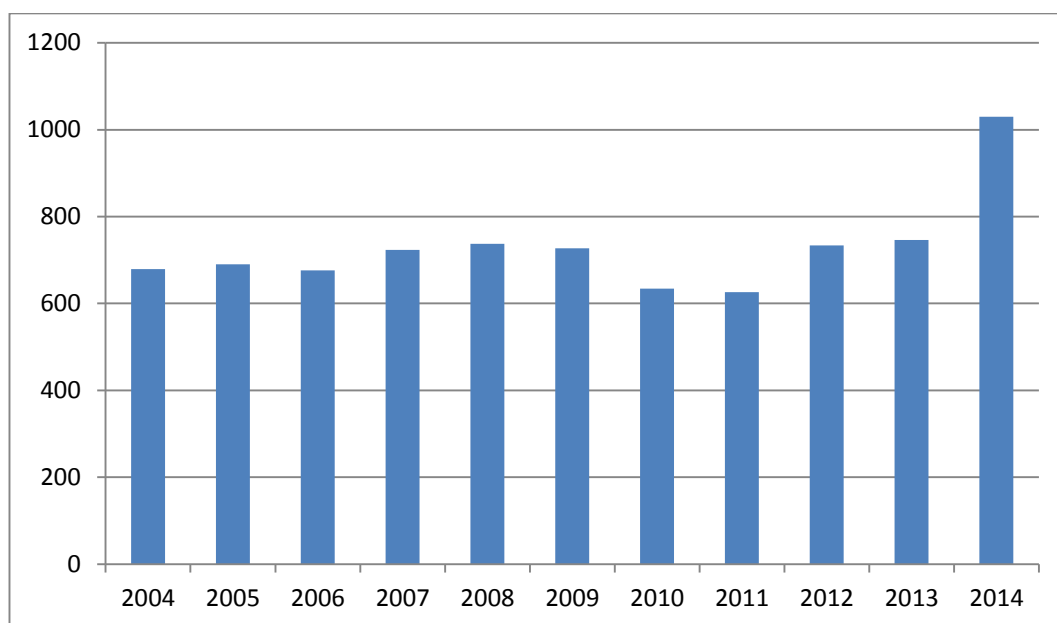
4.7.2 Vastaanoton edellytykset

Vastaanoton edellytyksenä suojelun tarpeen lisäksi on, että vastaanoton ja kotouttamisen edellytykset on arvioitu ja että henkilö täyttää maahantulon yleiset edellytykset. Viranomaiset järjestävät Suomesta pakolaisleireille valintamatkoja, joiden aikana Suomeen toivovat pakolaiset haastatellaan. Tarvittaessa suojelupoliisin selvitysten perusteella karsitaan henkilöt, jotka ovat olleet mukana esimerkiksi uskonnollisten ääriliikkeiden toiminnassa. (L 30.4.2004/301 92 §, 36 §; Työ- ja elinkeinoministeriö 2015; Juvonen 2012, 22)

4.7.3 Kiintiöpakolaisten sijoittaminen

Kiintiöpakolaisia ei sijoiteta vastaanottokeskuksiin, vaan suoraan kuntaan. Kuntaan sijoittamisesta vastaa paikallinen ELY-keskus, kuntapaikkojen koordinoinnista vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Valtio maksaa kunnalle korvauksen kiintiöpakolaisten sijoittamisesta ensimmäiseltä neljältä vuodelta. Kuntien ei ole pakko ottaa pakolaisia vastaan, vaan jokainen kunta päättää itsenäisesti, tahdotaanko kiintiöpakolaisia vastaanottaa. (Juvonen, 2012, 22; Työ- ja elinkeinoministeriö 2015)

Kuvio 4. Suomen vastaanottamien kiintiöpakolaisten määrä (kpl) 2004–2014. (Maahanmuuttovirasto 2015 r)



4.8 Pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman lakkauttaminen

YK:n pakolaissopimuksen mukaan pakolaisuus on tarkoitettu vain ohimeneväksi asiaksi, vaikka se nykyään onkin yksi pysyvän maahanmuuton muodoista. (Kuosma 2004, 443)

Ulkomaalaislain mukaan pakolaisasema lakkautetaan, jos henkilö vapaaehtoisesti uudelleen turvautuu kansalaisuusvaltionsa suojeluun; saa menetettyään kansalaisuutensa takaisin omasta vapaasta tahdostaan; saa toisen valtion kansalaisuuden ja voi täten turvautua tämän valtion suojeluun; asettuu vapaaehtoisesti asumaan maahan, josta pakeni; tai ei ole enää suojelun tarpeessa, koska olosuhteet joiden vallitessa hänestä tuli pakolainen, ovat muuttuneet. Toissijainen suojeluasema voidaan lakkauttaa, jos sen myöntämiseen johtaneet olosuhteet eivät ole enää voimassa, eikä henkilö näin ollen ole enää suojelun tarpeessa. Kummankin aseman lakkauttamista harkittaessa on suoritettava yksilöllinen tutkinta. (L 30.4.2004/301 107 §)

5 KÄÄNNYTYS JA KARKOTUS

Kun ulkomaalainen poistetaan maasta, on siihen olemassa kaksi eri keinoa; käännättäminen ja karkottaminen. Näiden lisäksi ulkomaalaisen maahantulo voidaan estää kokonaan jo ulkorajalla, tätä kutsutaan ulkomaalaislaissa pääsyn epäämiseksi. (L 30.4.2004/301 142 §)

Kahden eri menettelyn käyttäminen maasta poistamisessa saattaa aiheuttaa joskus sekavuutta siitä, kuuluuko henkilö käännättämisen vai karkottamisen piiriin. Yksinkertaisesti sanottuna henkilö kuuluu käännättämisen piiriin silloin, kun hänellä ei vielä ole rekisteröityä oleskeluoikeutta Suomeen, ja karkottaminen tulee kysymykseen silloin kun henkilöllä on laillinen oleskeluoikeus, esimerkiksi oleskelulupa. (Juvonen 2012, 159)

Suomesta voidaan käännättää tai karkottaa myös henkilö, joka on saanut jonkin toisen EU:n jäsenvaltion tekemän maastapoistamispäätöksen. Ehtona tälle on, että maastapoistamispäätös on tehty yleiselle järjestykselle tai kansalliselle turvallisuudelle aiheutuvan vakavan ja todellisen uhan perusteella tilanteessa, jossa päätöksen saanut on tuomittu rikoksesta, josta voidaan tuomita vähintään vuoden pituisella vapausrangaistuksella. Sama pätee myös, jos henkilön voidaan vakavin perustein otaksua syyllistyneen törkeisiin rikoksiin tai on vakuuttavia todisteita, että tämä aikoo suorittaa sellaisia tekoja jonkin jäsenvaltion alueella. Näissä tilanteissa edes jonkin jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa ei estä päätöksen täytäntöönpanoa. Toisen jäsenvaltion antama maastapoistamispäätös voidaan tunnustaa myös tilanteessa, jossa päätös on tehty kansallisten maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten rikkomisen perusteella. (Euroopan unionin neuvoston direktiivi 2001/40/EY; L 30.4.2004/301 148 § 11)

5.1 Pääsyn epäminen ja käännättäminen

Käännättäminen tulee kysymykseen silloin kun henkilö yrittää tulla maahan, tai oleskelee jo maassa, ilman siihen olevaa oikeutta. Käännätyspäätös tehdään yleensä myös silloin, kun henkilö on hakenut kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa, mutta hänelle ei ole myönnetty oleskelulupaa millään perusteella. (Juvonen 2012, 159; Maahanmuuttovirasto 2015 j)

5.1.1 Kolmannen maan kansalaisen käännättäminen

Schengenin rajasäännösten mukaan kolmannen maan kansalaisen pääsy EU-alueelle on evättävä, jos hän ei täytä kappaleessa 2.4 käsitellyjä maahantulon yleisiä edellytyksiä. Tämä ei kuitenkaan rajoita kansainvälisen suojelun hakemista tai viisumien myöntämistä pitkäaikaista oleskelua varten. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 562/2006; L 30.4.2004/301 148 §)

Käännättää voidaan myös, jos henkilö kieltäytyy antamasta tietoja matkastaan tai henkilöllisyydestään tai antaa vääriä tietoja. Myös väärin tietojen antaminen viisumia tai oleskelulupaa haettaessa voi johtaa käännättämiseen. (L 30.4.2004/301 148 §)

Rikosperusteisesti voidaan käännättää hyvin helposti. Lain mukaan käännätyspäätös voidaan tehdä, jos henkilö on tuomittu rikoksesta rangaistukseen Suomessa oleskelunsa aikana tai hänen voidaan perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta Suomessa on säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin. Epäily siitä, että henkilö ryhtyy Suomen kansallista turvallisuutta tai Suomen ulkosuhteita vaarantavaan toimintaan, riittää myös käännätysperusteeksi. Oikeuskäytännön mukaan rattijuopumus riittää maasta käännättämisen perusteeksi seuraavan KHO:n ratkaisun mukaan. (L 30.4.2004/301 148 §; Juvonen 2012, 159)

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 21.3.2011/754:

Ulkomaalainen oli tarkkuusalkometrikokeessa puhaltanut 0,32 mg/l alkoholia uloshengitysilmassa. Poliisilaitos oli käännittänyt hänet kotimaahansa ja samassa yhteydessä määrännyt hänet koko Schengen-alueen kattavaan maahantulokieltoon kahdeksi vuodeksi. Hänet oli sittemmin tuomittu rattijuopumuksesta 60 päiväsakon rangaistukseen ja ajokieltoon.

Hallinto-oikeus oli hylännyt valituksen käännittämisen ja maahantulokiellon osalta. Korkein hallinto-oikeus ei myöntänyt valituslupaa käännittämisen osalta, mutta myönsi valitusluvan maahantulokiellon osalta.

Syyllystymällä rattijuopumukseen henkilö vaarantaa muiden tien käyttäjien turvallisuutta. Tapahtumasta tai siihen liittyvistä olosuhteista ei kuitenkaan voitu päätellä, että henkilö syyllystyisi uudestaan yleistä turvallisuutta vaarantavaan tekoon. Hänellä oli työsiteitä Suomeen ja muihin Schengen-valtioihin ja hänen elinkeinotoimintaansa kuului matkustaminen eri Euroopan maissa. Maahantulokielto estäisi osallistumisen elinkeinotoiminnan kannalta tärkeisiin tilaisuuksiin.

Kun asiassa arvioitiin olosuhteita kokonaisuudessaan, koko Schengen-alueen kattava kahden vuoden maahantulokielto oli tässä tapauksessa suhteettoman ankara seuraamus.

Epäily seksipalveluiden myynnistä on peruste käännittämislle. Asiaa harkittaessa seksipalveluiden myynnistä täytyy kuitenkin olla perusteltu epäily, esimerkiksi henkilön aikaisempi toiminta alalla. Luvanvarainen, ravintolassa tapahtuva esiintyminen tai muu sellainen, toiminta on sallittua. (Kuosma 2004, 528)

Ulkomaalaisella täytyy olla varat itsensä elättämiseen lyhyen Suomessa oleskelun ajaksi. Jos hän on saattanut itsensä kykenemättömäksi huolehtimaan itsestään tai jos hänen perustellusti epäillään hankkivan tuloja epärehellisin keinoin, voidaan hänet käännittää. (L 30.4.2004/301 148 §)

Lisäksi käännittää voidaan henkilö, joka on tullut maahan rajanylityspaikan ulkopuolelta tai rajanylityspaikalta silloin, kun paikka on ollut suljettuna. (L 30.4.2004/301 148 §)

5.1.2 EU-kansalaisen käännättäminen

Kuten jo aikaisemmin on selvitetty, voi EU-kansalainen oleskella maassa ilman erityistä syytä tai lupaa kolme kuukautta. Käännättäminen EU-kansalaisen kohdalla tulee kysymykseen silloin, jos hän ei rekisteröi oleskeluoikeuttaan kolmen kuukauden maassa oleskelun jälkeen, jos hänellä ei ole henkilöllisyystodistusta, jonka avulla hän voi EU-kansalaisuutensa todistaa, hän rasittaa Suomen sosiaalihuoltojärjestelmää kohtuuttomasti tai on uhka yleiselle turvallisuudelle ja järjestykselle. (Juvonen 2012, 160)

5.1.3 Käännättämisestä päättäminen

Päätöksen käännättämisestä tekee joko maahanmuuttovirasto, poliisi, tai rajaviranomainen. Poliisi ja rajaviranomainen voivat tehdä käännätyspäätöksen kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. Jos kolme kuukautta on kulunut, heidän on tehtävä maahanmuuttovirastolle esitys käännättämisestä, jollei maahanmuuttovirasto tähän mennessä ole itse ryhtynyt käännättämiseen. (Juvonen 2012, 159–161)

5.2 Karkottaminen

Maasta karkottaminen tulee kyseeseen silloin, kun ulkomaalainen oleskelee Suomessa viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla, rekisteröidyllä oleskeluoikeudella tai hän oleskelee laittomasti maassa vielä sen jälkeen, kun hänen oleskeluoikeutensa on rauennut. Oleskeluoikeus voi raueta siitä syystä, että hakijalle ei myönnetä uutta oleskelulupaa, koska perusteita myöntämiselle ei ole. Oleskeluoikeus voidaan myös peruuttaa esimerkiksi rikosten vuoksi tai jos lupa on alun perin myönnetty valheellisilla perusteilla. (L 30.4.2004/301 143 §; Maahanmuuttovirasto 2015 j)

5.2.1 Karkottamisperusteet

Ulkomaalaislain mukaan maasta voidaan karkottaa henkilö, joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa, on syyllistynyt sellaiseen rikokseen, josta

rangaistuksen on vähintään yksi vuosi vankeutta tai on syylistynyt toistuvasti rikoksiin, on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muille tai jonka voidaan aikaisemman toiminnan tai painavan syyn perusteella epäillä ryhtyvän kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. (L 30.4.2004/301 149 §)

5.2.2 EU-kansalaisen karkottaminen

Oleskelunsa rekisteröinyt, mutta alle viisi vuotta Suomessa asunut EU kansalainen on mahdollista poistaa maasta yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen perustavasta syystä tai jos henkilö rasittaa Suomen sosiaalietuusjärjestelmää kohtuuttomasti. (Juvonen 2012, 160, 177)

Kun EU-kansalainen on oleskellut Suomessa yli viisi vuotta laillisesti ja yhtäjaksoisesti, saa tämä niin sanotun pysyvän oleskeluoikeuden. Tämän oikeuden saatuun henkilön karkottaminen vaatii jo vakavia yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä syitä. Tällaisten rikosten piiriin kuuluvat esimerkiksi henkirikokset, vakavat huumausainerikokset ja järjestäytyneen rikollisuuden parissa toimiminen. (Poliisi 2015 a; Juvonen 2012, 178)

Yli 10 vuotta maassa oleskellut EU-kansalainen voidaan karkottaa vain yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä. Oikeuskäytännön mukaan törkeästä pahoinpitelystä ja törkeästä kuolemantuottamuksesta kolmen vuoden ja 10 kuukauden vankeusrangaistukseen tuomittua unionin kansalaista, joka oli asunut Suomessa 10 vuotta, ei karkotettu, koska hänen ei käyttäytymisensä perusteella katsottu muodostavan jatkuvaa uhkaa muiden turvallisuudelle. Myös pitkään oleskelleen unionin kansalaisenkin karkottaminen on kuitenkin mahdollista, kuten seuraavasta KHO:n päätöksestä käy ilmi. (Poliisi 2015 a; Juvonen 2012, 178. KHO:2006:82; KHO:2006:83)

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 2006:83:

Unionin kansalaisten oleskeluoikeudesta annetun direktiivin 2004/38/EY mukaan edelliset kymmenen vuotta jäsenvaltiossa oleskellut unionin kansalainen voidaan karkottaa ainoastaan yleistä turvallisuutta koskevista pakottavista syistä.

Unionin kansalainen A oli oleskellut Suomessa yksitoista vuotta. Hänet oli tuomittu vuonna 1999 tehdyistä neljästä törkeästä huumausainerikoksesta sekä vuonna 2003 tehdystä laittomaan tuontitavaraan ryhtymisestä viiden vuoden ja kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen. A:n perhesiteet kohdistuivat Suomeen ja hänellä oli puolipäiväinen työpaikka Suomessa.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että A:n karkottamista voitiin perustella yleiseen turvallisuuteen liittyvillä pakottavilla syillä. Näin A oli voitu karkottaa ja määrätä viiden vuoden maahantulokieltoon.

5.3 Vapaaehtoinen paluu

Maasta käännyttävälle tai karkotettavalle annetaan päätöksen yhteydessä mahdollisuus poistua maasta vapaaehtoisesti. Määräaika poistumiselle annetaan yleensä 7–30 päivää, joka lasketaan siitä päivästä, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Määräaika voidaan pidentää erityisestä syystä. Määräaika ei välttämättä anneta ollenkaan. Syynä tähän voi olla henkilön käännyttäminen jo rajalla tai maasta karkottamisen rikosperusteinen syy. Aikaa ei anneta myöskään, jos on vaara, että henkilö pakenee, on uhka yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle, jos tämä on kiertänyt maahantulosäädöksiä tai jos kyseessä on henkilö, jonka kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty tutkimatta tai tutkittu nopeutetussa menettelyssä. (L 30.4.2004/301 147 a §)

Vapaaehtoista paluuta pyritään nyt integroimaan paremmin osaksi lainsäädäntöä ja asiasta on olemassa hallituksen esitys. Tavoitteena olisi nopeuttaa käännytyksiä nykyiseen verrattuna sekä luoda kustannustehokas ja toimiva järjestelmä vapaaehtoiselle paluulle. Nykyistä lainsäädäntöä muutettaisiin siten, että vapaaehtoisesti palaavalle korvattaisiin kohtuulliset muuttokustannukset ja maksettaisiin avustusta, jos tämä poistuu maasta pysyväisluonteisesti peruttuaan hakemuksensa tai jos oleskelulupaa ei myönnettäisi. (HE 170/2014; Sisäministeriö 2014; Markus 2013)

5.4 Maahantulokielto

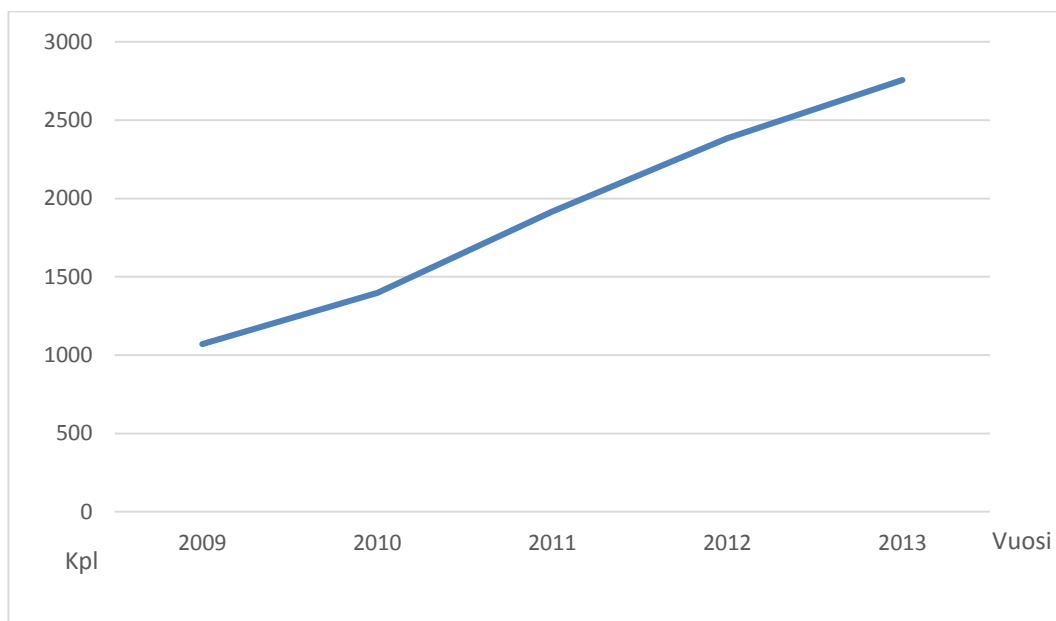
Käännyttävälle tai karkotettavalle voidaan päätöksen yhteydessä määrätä maahantulokielto. Kielto voi koskea joko koko Schengen aluetta tai vain osaa siitä. Kielto määrätään aina, jos henkilölle ei ole maastapoistamispäätöksen yhteydessä

annettu mahdollisuutta vapaaehtoiseen paluuseen tai jos tämä ei ole noudattanut annettua määräaikaa. Jos henkilö noudattaa määräaikaa ja palaa vapaaehtoisesti, ei maahantulokieltoa määrätä. Kielto voidaan määrätä enintään viideksi vuodeksi tai toistaiseksi. Jos maasta poistettava on syyllistynyt rikoksiin, määrätään maahantulokieltoa rikosten laadun perusteella. Törkeästä tai ammattimaisesta rikoksesta rangaistuksen saanut voidaan määrätä maahantulokieltoon toistaiseksi silloin, kun tämä muodostaa uhan yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. (L 30.4.2004/301 150 §; Juvonen 2012, 179–180.)

Maahantulokielto voidaan peruuttaa tärkeän henkilökohtaisen syyn vuoksi tai jos olosuhteet ovat muuttuneet. Maahantulokiellon peruuttamista on harkittava myös silloin, kun ulkomaalainen, jolle on määrätty maahantulokielto muulla perusteella kuin sillä, että aikaa vapaaehtoiselle paluulle ei ole myönnetty tai että paluuvaihtetta ei ole noudatettu, voi todistettavasti osoittaa poistuneensa maasta noudattaen täysin palauttamispäätöstä. (L 30.4.2004/301 150 §)

Maahantulokieltoja on määrätty viime vuosina enenevässä määrin, kuten kuvio 5 osoittaa. Kieltojen valvominen on ongelmallista EU-alueella, koska rajatarkastuksia ei välttämättä ole ollenkaan. Kieltoa rikkonut syyllistyy ulkomaalaisrikkomukseen, josta rangaistuksena on sakkoa. Tämä ei toimi riittävänä pelotteena, koska sakkoja ei voida muuntaa vankeudeksi, ja sakkojen periminen ulkomaalaisilta on vaikeaa. (Euroopan muuttoliikeverkosto 2014; Paananen 2013)

Kuvio 5. Maahantulokieltoon määrätty henkilöt (kpl) 2009–2013. (Euroopan muuttoliikeverkosto 2014)



5.5 Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkiminen nopeutetussa menettelyssä tai tutkimatta jättäminen

Kansainvälistä suojelua hakeneen hakemusta ei tietyissä tilanteissa käsitellä niin sanotussa normaalimenettelyssä, josta on kerrottu kappaleessa numero 4. Sen sijaan hakemus voidaan käsitellä nopeutetussa menettelyssä tai se voidaan jättää tutkimatta kokonaan. (L 30.4.2004/301 103 §, 104 §)

5.5.1 Nopeutettu menettely

Nopeutettu menettely tulee kyseeseen tilanteissa, joissa hakija on saapunut turvallisesta alkuperämaasta, hakemus on muuten ilmeisen perusteeton tai kyseessä on uusintahakemus. (Maahanmuuttovirasto 2015 c; L 30.4.2004/301 104 §)

Turvallisella alkuperämaalla tarkoitetaan maata, jossa ei ole suurta vaaraa joutua vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten kohteeksi. Suomi pitää esimerkiksi kaikkia EU:n jäsenvaltioita turvallisina alkuperämaina, joten näiden maiden kansalaiset saavat lähes poikkeuksetta kielteisen turvapaikkapäätöksen. Muiden maiden

kohdalla arvioidaan turvallisuutta kokonaisuutena. Seikkoja, jotka otetaan huomioon turvallisuutta arvioitaessa, ovat esimerkiksi demokraattinen ja vakaa yhteiskuntajärjestelmä sekä se, onko valtio liittynyt keskeisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja noudattaako se niitä. (Maahanmuuttovirasto 2015 c)

Hakemus voi olla ilmeisen perusteeton ensinnäkin, jos hakija ei ole esittänyt min-käänlaisia todisteita tai tämän esittämät todisteet häneen kohdistuneista ihmisoikeusloukkauksista ja vainosta ovat selkeästi epäuskottavia. Perusteettomana hakemusta pidetään myös tilanteissa, joissa hakija pyrkii selvästi käyttämään väärin turvapaikkamenettelyä. Tällaisia ovat tilanteet, joissa hakija antaa vääriä tai puutteellisia tietoja, esittää väärennettyjä asiakirjoja, muulla vilpillisellä tavalla vaikeuttaa hakemusprosessia, tai jättää turvapaikkahakemuksen sen jälkeen kun maastapois-tamismenettely on jo käynnistynyt pitkittääkseen perusteita olla maassa. (Maahanmuuttovirasto 2015 c)

Uusintahakemuksella tarkoitetaan uutta turvapaikkahakemusta, jonka hakija jättää lyhyen ajan kuluttua siitä, kun hänen edellinen turvapaikkahakemuksensa on ollut kielteinen, vaikka edelliseen päätökseen vaikuttaneet olosuhteet ja perusteet eivät ole muuttuneet. (Maahanmuuttovirasto 2015 c)

5.5.2 Tutkimatta jättäminen ja Dublin-menettely

Turvapaikkahakemus voidaan jättää tutkimatta, jos hakija on saapunut turvallisesta maasta, josta tämä olisi jo voinut saada turvapaikan. (Maahanmuuttovirasto 2015 c)

Niin sanottu Dublin-menettely liittyy vahvasti kappaleessa 4.3 käsiteltyyn Euroopan yhteiseen turvapaikkajärjestelmään. Menettelystä on annettu uudistettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus, Dublin III-asetus, kesäkuussa 2013 ja sitä on sovellettu vuoden 2014 alusta alkaen. (Pakolaisneuvonta 2015; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 604/2013)

Dublin-menettelyksi kutsutaan vastuunmäärittämisasetusta, josta ovat sopineet EU-maat, Islanti, Sveitsi, Liechtenstein ja Norja. Asetuksen mukaan turvapaikkahake-

mus käsitellään vain yhdessä maassa ja tämän nojalla hakija voidaan palauttaa toiseen maahan, joka soveltaa vastuunmäärittämisasetusta. Käytännössä tämä tarkoittaa usein sitä, että hakijasta on vastuussa se vastuunmäärittämisasetusta noudattava maa, jolla on ollut suurin merkitys hakijan saapumiseen EU-alueelle. Jäsenvaltio on voinut myöntää esimerkiksi viisumin tai hakija on oleskellut kyseisessä maassa pisimpään. Hakija voidaan yleensä palauttaa kyseiseen maahan ja se on velvollinen käsittelemään turvapaikkahakemuksen. Suomi käsittelee hyvin harvoin turvapaikkahakemuksia, jotka se voi asetuksen nojalla siirtää jollekin toiselle maalle. Käytännössä asetus rasittaa paljon niitä maita, kuten Kreikkaa ja Italiaa, jotka ovat turvapaikanhakijoiden matkareitillä Eurooppaan. Asetuksen perimmäisenä tarkoituksena on estää hakijoiden vapaus valita mieleisensä turvapaikkamaa oman tahtonsa mukaan. (Pakolaisneuvonta 2015; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 604/2013; Juvonen 2012, 69; Sisäministeriö 2015)

Eurodac-järjestelmä perustettiin vuonna 2000 auttamaan määrittämään, mikä valtio Dublin-menettelyn puitteissa on vastuussa turvapaikanhakijasta. Järjestelmään kehitetään turvapaikanhakijoiden ja joidenkin laittomien maahanmuuttajien sormenjäljet, joiden avulla voidaan tarkastaa, onko ulkomaalainen jättänyt jo turvapaikkahakemuksen jossain EU-maassa tai onko turvapaikanhakija tullut unionin alueelle laittomasti. (Euroopan unionin neuvoston asetus EY 2725/2000)

5.5.3 Hakemuksen peruuttaminen

Hakija voi halutessaan peruuttaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa, jolloin käännytys voidaan panna heti täytäntöön, ellei hallinto-oikeus tätä kiellä. Peruuttamisesta on ilmoitettava kirjallisesti maahanmuuttovirastolle, poliisille tai rajaviranomaisille, joiden on tämän jälkeen pyydettävä peruuttajaa ilmoittamaan kantansa mahdolliseen maasta poistamiseen ja maahantulokieltoon. (Juvonen 2012, 168)

5.6 Kokonaisharkinta

Aina kun tehdään päätöstä käännyttämisestä tai karkottamisesta, on asiaa ratkaistessa otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat asiat kokonaisuudessaan. Erityistä huomiota on annettava lapsen edulle sekä perhe-elämän suojalle. Huomiota on annettava myös sille, kuinka kauan ulkomaalainen on asunut Suomessa, minkälaisen oleskeluluvan hän on saanut sekä millaiset siteet hänelle on syntynyt Suomeen ja minkälaiset siteet hänellä on kotimaahansa. Jos ulkomaalainen on syyllistynyt rikoksiin, otetaan huomioon rikosten laatu, vakavuus ja uhka yleiselle turvallisuudelle. (L 30.4.2004/301 146 §; Kuosma 2004, 515)

Maahantulokieltoa määrättäessä on otettava huomioon, onko ulkomaalaisella sellaisia työ- ja perhesiteitä Suomeen tai muihin Schengen-maihin, joiden hoitaminen vaikeutuisi, jos maahantulokielto määrätään. Lisäksi harkittaessa maahantulokieltoa kansainvälistä suojelua hakeneelle, jonka hakemus on hylätty, otetaan huomioon seikat, jotka ovat johtaneet hylkäämiseen ja se, onko ulkomaalainen omalla käytöksellään pyrkinyt vaikeuttamaan turvapaikkahakemuksen käsittelyä. (L 30.4.2004/301 146 §; Kuosma 2004, 515)

Karkotettavalle, käännyttävälle, tai hänen Suomessa olevalle aviopuolisolleen tai tähän rinnastettavalle, on aina annettava mahdollisuus tulla kuulluksi ennen päätöstä. (L 30.4.2004/301 145 §)

5.7 Oleskeluluvan ja pakolaisaseman peruuttaminen

Oleskelulupa peruutetaan, jos ulkomaalainen on muuttanut pysyvästi pois Suomesta tai asunut viimeiset kaksi vuotta yhtäjaksoisesti maan ulkopuolella, ellei syy ulkomailla asumiseen ole erityinen tai poikkeuksellinen. Lupa voidaan peruuttaa myös, jos sitä haettaessa on tietoisesti annettu vääriä tietoja tai salattu oleellista tietoa, joka on vaikuttanut luvan myöntämiseen. Määräaikainen lupa peruutetaan, jos perusteita sen jatkamiselle, kuten työpaikkaa, ei enää ole olemassa. Lupa on mahdollista peruuttaa myös, jos joku toinen Schengen-valtio pyytää Suomea peruutta-

maan luvan, koska ulkomaalainen on asetettu maahantulokieltoon Schengen-alueelle rikosten tai turvallisuutta vaarantavan käytöksen vuoksi. Tässä tapauksessa ulkomaalaiselle annetaan tilaisuus tulla kuulluksi ja kertoa oma kantansa asiaan ennen luvan peruuttamista. (L 30.4.2004/301 58 §; Maahanmuuttovirasto 2015 f)

Pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema voidaan peruuttaa, jos ulkomaalainen sitä hakiessaan on tietoisesti antanut vääriä tietoja tai salannut sellaisia seikkoja, jotka ovat vaikuttaneet hakemuksen lopputulokseen, kuten alla olevassa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 2014:114. Asema peruutetaan myös, jos sitä ei alun perinkään olisi pitänyt antaa kappaleessa 4.5.1 mainittujen rikosten vuoksi. Peruuttamista harkittaessa suoritetaan aina yksilöllinen tutkinta. (L 30.4.2004/301 108 §, 87 §)

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 2014:114:

Maahanmuuttovirasto oli peruuttanut Somalian kansalaiselle myönnetyn toissijaisen suojeluaseman ja oleskeluluvan sekä määrännyt hänet karkotettavaksi Somaliaan (Somali-maahan), koska suoritetun kielianalyysin perusteella hän oli tosiasiaa kotoisin Somali-maasta eikä Etelä-Somaliasta, kuten oli kertonut, eikä siten ollut kansainvälisen suojelun tarpeessa.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kun otettiin huomioon kielianalyysin tulos, muutoksenhakijan väittämänsä asuinpaikan yleisluonteinen ja vähäinen tuntemus ja asiassa ilmenneet eri henkilöiden osin ristiriitaiset kertomukset muutoksenhakijan asuinpaikasta, voitiin perustellusti katsoa, että hän ei ollut kotoisin Etelä-Somaliasta vaan Somalimaasta. Muutoksenhakijan katsottiin siten antaneen tietoisesti vääriä tietoja, jotka olivat vaikuttaneet päätöksen lopputulokseen, ja kun asiassa ei ollut ilmennyt perusteita kansainvälisen suojelun myöntämiselle suhteessa Somalimaahan, hänelle myönnetty toissijainen suojeluasema oli tullut ulkomaalaislain 108 §:n 1 momentin nojalla peruuttaa. Syyttämättäjättämispäätöksellä ei ollut välitöntä yhteyttä tämän asian oikeudelliseen arviointiin. Asiassa ei ollut edellytyksiä oleskeluluvan myöntämiselle yksilöllisestä inhimillisestä syystä.

Koska muutoksenhakija siten oleskeli Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa, hänet oli voitu ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla määrätä karkotettavaksi kotimaahansa. Karkottamisen puolesta puhuvat seikat olivat sitä vastaan puhuvia seikkoja painavammat.

Suullisen käsittelyn toimittaminen ei ollut asiassa hallintolainkäyttölain 37 §:n 1 momentissa tarkoitettu tavoin tarpeen, koska muutoksenhakijan ei katsottu kykenevän enää antamaan asiaan vaikuttavaa uutta selvitystä eikä hänen aikomuksenaan ollut esittää itsensä kuulemisen lisäksi mitään muuta todistelua. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohta soveltui asiaan, mutta siitä ei aiheutunut velvollisuutta suullisen käsittelyn pitämiseen, koska suullisella käsittelyllä ei olisi ollut saatavissa tosiasioita koskevaa ratkaisevaa lisäselvitystä ja koska muutoksenhakijaa oli kuultu henkilökohtaisesti tuomioistuinkäsittelyä edeltävässä hallintomenettelyssä.

6 PÄÄTÖS, VALITUS JA TÄYTÄNTÖÖNPANO KIELTEI- SESSÄ PÄÄTÖKSESSÄ

Ulkomaalaislain 1. lukuun on kirjattu, että lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Ulkomaalaisiin sovelletaan samoja hallinnollisia säädöksiä ja periaatteita, hallintolain, hallintolainkäyttölain ja poliisilain, muodossa, kuin Suomen kansalaisiinkin sovelletaan. Lakia sovellettaessa ulkomaalaisten oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä. (L 30.4.2004/301 1 §, 4 §, 5 §)

Suomi on moderni läntinen oikeusvaltio, joka takaa kansalaisilleen ja asukkailleen tiettyjä perusoikeuksia, joiden puitteissa valtio ja sen oikeuslaitos toimivat. Kaikki julkisen vallan käyttö on viime kädessä voitava johtaa perustuslaista. Siihen liittyy kolme tärkeää arvoa, jotka ovat ihmisarvon loukkaamattomuus, yksilön vapaus ja oikeudet sekä oikeudenmukaisuuden edistäminen yhteiskunnassa ja näiden yksilön perusoikeuksien keskeinen asema. (Heuru 2003, 64)

6.1 Toimivaltaiset viranomaiset

Ulkomaalaisasioissa päätöksiä antavat viranomaiset ovat maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos, Suomen ulkomaan edustustot sekä työlupa-asioissa työvoimatoimisto ja tutkija-asioissa opetusministeriö. Koska edellä mainitut ovat viranomaisia, täytyy heidän asiaa käsitellessään ja päätöksiä antaessaan noudattaa laissa heille määriteltyjä periaatteita. (L 30.4.2004/301 190 §; Suojanen & Ojajärvi & Savolainen & Vainio & Vanhanen 2010, 813–814.)

Hallintolaki määrittelee periaatteet, joita viranomaisen on noudatettava hallintomenettelyssä. Hallintomenettelyllä tarkoitetaan hallintoasian, esimerkiksi oleskelulupahakemuksen, viranomaiskäsittelyä. (Suojanen ym. 2010, 820)

Periaatteita, joita viranomaisen on noudatettava, ovat: lainalaisuusperiaate, tasa-puolisuusperiaate, puolueettomuusperiaate, suhteellisuusperiaate, palveluperiaate, nopeusperiaate, hyvän kielenkäytön vaatimus ja julkisuusperiaate. Kaikki edellä mainitut periaatteet tulevat esille myös ulkomaalaisasioita käsiteltäessä. Näiden periaatteiden mukaan kaikkien päätösten täytyy perustua lakiin ja ratkaisujen täytyy olla samalaisissa asioissa yhteneväisiä. Asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytyistä ja puolueettomasti ilman minkäänlaista syrjintää. Viranomaisen on velvoitettu antamaan asiallista palvelua sekä neuvomaan asiakasta. (Suojanen ym. 2010, 820–821; L 6.6.2003/434 2. luku)

6.2 Päätös

Hallintopäätös annetaan kirjallisena. Päätös voidaan antaa myös suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös pitää kuitenkin antaa viipymättä myös kirjallisena valitusohjeineen. (L 6.6.2003/434 43 §)

6.2.1 Päätöksen sisältö

Päätöksestä on käytävä ilmi päätöksen tehnyt viranomaisen, päätöksen tekemisen ajankohta ja asianosaiset, joihin päätös kohdistuu. Tämän lisäksi päätöksessä täytyy olla perustelut sekä kuvaus siitä, mihin päätöksen saanut asianomainen on päätöksen nojalla oikeutettu tai velvoitettu. Päätöksessä on oltava sellaisen henkilön yhteystiedot keneltä voi pyytää lisätietoa päätöksestä. (Heuru 2003, 360; L 6.6.2003/434 44 §)

6.2.2 Päätöksen perusteleminen

Perustelusta on käytävä ilmi, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Lisäksi on mainittava päätöksessä sovelletut säännökset. Perusteltu päätös on tärkeä osa hyvää hallintoa, sillä perustelun täsmällisyydellä ja selkeydellä on merkitystä viranomaisia kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta. Lisäksi hyvin perusteltu päätös antaa asianosaiselle edellytykset harkita muutoksenhaun tarpeellisuutta. Myös muutoksenhakukäsittely helpottuu hyvin perustellulla päätöksellä,

koska tällöin tuomioistuin voi helposti päätöksestä nähdä mihin seikkoihin päätöksen antanut viranomainen on kiinnittänyt huomiota ja millä perusteilla hän on asian ratkaissut. (Heuru 2003, 360–361)

6.2.3 Päätöksen purkaminen

Jo lainvoiman saanut päätös voidaan tietyin edellytyksin purkaa. Tällaisia edellytyksiä ovat asiassa tapahtunut menettelyvirhe, joka on oleellisesti vaikuttanut asian ratkaisemiseen, päätöksessä sovellettu väärä laki tai muu erehdys tai jos asiaan on tullut jotain sellaista uutta selvitystä, joka olisi olennaisesti voinut vaikuttaa päätökseen, eikä hakijasta johdu, ettei selvityksiä esitetty silloin, kun asiaa alun perin ratkaistiin. Päätöksen purkua ei saa hakea, ellei se loukkaa yksityisen oikeutta tai julkisen edun katsota vaativan päätöksen purkamista. Päätöksen purkamista haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta. (L 6.6.2003/434 63 §, 64 §; Heuru 2003, 438)

6.3 Tiedoksianto

Ulkomaalaislain nojalla tehtyjen päätösten tiedoksianto toimitetaan tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona. Ulkomaille toimitettava tiedoksianto voidaan antaa yleistiedoksiantona Suomessa, jos sitä ei muutoin saada toimitettua. Kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa yleistiedoksiantoa ei kuitenkaan käytetä. Ulkomaille toimitettava tiedoksianto toimitetaan ulkomaalaislain tai asianomaisen vieraan valtion lain mukaan, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista tai velvoitteista muuta johdu. (L 30.4.2004/301 204 §, 206 §)

Tiedoksianto on erittäin tärkeä osa hallintoprosessia, koska mahdollinen valitusaika päätöksestä alkaa siitä päivästä, kun asianomainen on saanut päätöksen tietoonsa. (L 26.7.1996/586 22 §)

6.3.1 Tavallinen tiedoksianto

Tavallista tiedoksiantoa saadaan käyttää päätöksissä, jotka ovat hakijalle myönteisiä. (L 30.4.2004/301 205 §) Tavallinen tiedoksianto tarkoittaa vastaanottajalle lähetettävää kirjettä, joka sisältää asiakirjan. Kirjeen katsotaan tulleen tiedoksi vastaanottajalle seitsemän päivän kuluttua sen lähettämisestä. Tiedoksianto voidaan

toimittaa myös sähköisenä, asianomaisen ilmoittamalla tavalla. Jos on vaarana, että asianomaisen yksityisyyden suoja on vaarana tai syynä on jokin muu erityinen suojan tai suojelun tarve tai oikeuksien suojaaminen, toimitetaan sähköinen tiedoksianto todisteellisena. (Heuru 2003, 368)

6.3.2 Todisteellinen tiedoksianto

Todisteellinen tiedoksianto toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan. Asiakirja voidaan myös luovuttaa suoraan tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän asiamiehelle. Näissä tapauksissa tiedoksiannosta on laadittava kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon vastaanottaja, tiedonantaja sekä päivämäärä. Jos päätös ulkomaalaisasiassa ei ole myönteinen, toimitetaan tiedoksianto todisteellisena. Saantitodistuksesta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja, vastaanottaja ja tiedoksisaannin ajankohta. (Heuru 2003, 369; L 30.4.2004/301 205 §; L 6.6.2003/434 60 §)

6.3.3 Haastetiedoksianto

Jos viranomainen katsoo, että siihen on aihetta, voidaan tiedoksianto toimittaa myös haastetiedoksiantona. Sen käyttäminen perustuu aina viranomaisen tapauskohtaiseen harkintaan. Ulkomaalaisasioissa haastetiedoksiannon toimittaa joko poliisi tai rajavartiolaitosviranomainen. Kansainvälistä suojelua koskevissa tiedoksiannoissa tiedoksiantotapa on aina haastetiedoksianto. Tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen, kun asianomainen on saanut asiakirjan haltuunsa. (L 30.4.2004/301 205 §; Heuru 2003, 370)

6.3.4 Yleistiedoksianto

Yleistiedoksiannossa viranomainen pitää asiakirjaa asianomaisen nähtävillä määrätyn ajan. Nähtävillä asettamisesta on ilmoitettava virallisessa lehdessä sekä sellaisessa sanomalehdessä, josta asianomaisen voidaan olettaa sen varmimmin näkevän. Asiasta voidaan lisäksi ilmoittaa viranomaisen ilmoitustaululla. Tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä julkaisusta virallisessa lehdessä. (L 6.6.2003/434 62 §)

6.4 Tulkkaus

Viranomainen on velvollinen tietyissä tapauksissa huolehtimaan tulkkaamisesta ja asiakirjojen kääntämisestä ulkomaalaisen ymmärtämälle kielelle, jos asianomainen ulkomaalainen ei osaa suomea tai ruotsia tai ei voi tulla ymmärretyksi vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi. Ulkomaalaislain mukaan kääntää pitää aina asioissa, jotka koskevat turvapaikkamenettelyä tai maasta poistamista sekä asioissa, jotka tulevat vireille viranomaisen aloitteesta. Myös muissa asioissa kääntäminen on tehtävä, jos sen tekemättä jättäminen voisi loukata ulkomaalaisen oikeuksia. Hänellä on oikeus saada tieto häntä koskevasta päätöksestä äidinkielellään tai kielellä, jota hänen voidaan olettaa ymmärtävän. (L 30.4.2004/301 203 §)

Ulkomaalainen voi käyttää tulkkia myös omalla kustannuksellaan sellaisessa asiassa, jossa viranomaisella ei ole kääntämisvelvollisuutta. Liitteenä olevan haastattelun perusteella ulkomaalaiset käyttävät usein tuttaviaan tulkkeina tällaisissa tapauksissa. (L 30.4.2004/301 10 §; Haastattelu Vaasan poliisiasemalla 2015)

Tulkkina tai kääntäjänä ei saa käyttää henkilöä, joka on sellaisessa suhteessa asianomaiseen tai asiaan, että se voi vaikuttaa kääntämisen luotettavuuteen. (L 26.7.1996/586 77 §)

6.5 Avustajan käyttö

Ulkomaalainen on oikeutettu käyttämään avustajaa asian vireillepanossa ja asian käsittelyn aikana. Normaalisti asia pitää panna itse vireille, mutta jos asianomaisen kuuleminen tai paikallaolo ei ole asian kannalta ratkaiseva, sen voi panna vireille myös asiamies. Ulkomaalainen voidaan kuitenkin aina velvoittaa tulemaan paikalle henkilökohtaisesti. (L 30.4.2004/301 8 §)

Ulkomaalainen on oikeutettu myös oikeusapuun, jos hänen asuin- tai kotipaikkansa on Suomessa, EU:n jäsenvaltiossa tai EU:n talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Suomen Pakolaisneuvonta Ry tarjoaa lakiapua turvapaikanhakijoille aina turvapaikkaprosessin alkuvaiheesta mahdolliseen päätöksestä valittamiseen. Se auttaa turvapaikanhakijoiden lisäksi muitakin ulkomaalaisia tarjoamalla näille oikeudellista neuvontaa. (Pakolaisneuvonta 2013; 5.4.2002/257 2 §)

6.6 Päätöksestä valittaminen

Yleensä jokaisesta hallintopäätöksestä on mahdollista valittaa ja hakea muutosta päätökseen. Sama koskee myös ulkomaalaisasioissa tehtäviä poliisin, maahanmuuttoviraston, työvoimatoimiston, opetusministeriön ja Suomen edustuston päätöksiä. Myös viranomaisella voi olla valitusoikeus. (L 30.4.2004/301 190 §; Suojanen ym. 2010, 823; L 26.7.1996/586 6 §)

6.6.1 Valitusosoitus ja valituskirjelmä

Päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. (Heuru 2003, 362) Valitusosoituksessa asianosaiselle annetaan ohjeet siitä mille viranomaiselle ja missä ajassa hän voi valittaa sekä kerrotaan mihin valituskirjelmä toimitetaan. Valitusosoituksessa annetaan ohjeet valituskirjelmän sisällöstä ja mahdollisista liitteistä. Valitusaika on 30 päivää siitä, kun päätös on annettu tiedoksi. Viranomaisen on annettava uusi valitusosoitus, jos alun perin annettu on ollut virheellinen tai jos asianomaiselle on virheellisesti ilmoitettu, ettei päätökseen voi hakea muutosta. Tällöin 30 päivän valitusaika alkaa uudestaan siitä, kun uusi valitusosoitus on annettu. (Suojanen ym. 2010, 823; 6.6.2003/434 47 §, 49 §)

Valituskirjelmässä valittajan on ilmoitettava hallinto-oikeudelle, haluaako tämä päätöksen muutettavaksi kokonaan vai osittain, minkälainen muutoksen tulisi olla ja millä perusteella tämä vaatii muutosta. Valituskirjelmä toimitetaan päätöksen tehneelle viranomaiselle, joka antaa siihen oman vastineensa. Viranomainen toimittaa vastineensa ja päätöksen perusteena olleet asiakirjat hallinto-oikeudelle. Turvapaikka-asioissa valituskirjelmä voidaan toimittaa Helsingin hallinto-oikeudelle tai poliisille. Ulkomailla oleskeleva voi toimittaa kirjelmän Suomen edustustoon ja säilöön otettu ulkomaalainen voi toimittaa kirjelmän sille, joka vastaa säilöönottotilasta. (Oikeusministeriö 2015 c; L 30.4.2004/301 197 §)

6.6.2 Hallinto-oikeudet

Hallintopäätöksistä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen toimialue tai toimi-

paikka sijaitsee. Esimerkiksi Vaasan poliisin tekemistä päätöksistä voi valittaa Vaasan hallinto-oikeuteen. Jos viranomaisen, kuten maahanmuuttoviraston, toimialue on koko maan kattava, suunnataan valitus siihen hallinto-oikeuteen, jonka piirissä valittaja asuu. Maahanmuuttovirastolla on oikeus valittaa hallinto-oikeuteen päätöksestä, jolla maahanmuuttoviraston päätös kumottu tai sitä on muutettu. (L 30.4.2004/301 192 §, 195 §; Juvonen 2012, 35)

Helsingin hallinto-oikeus käsittelee keskitetysti kaikki maahanmuuttoviraston päätöksistä tehdyt valitukset, jos asia koskee kansainvälistä suojelua tai kansainvälistä suojelua saaneen maasta poistamista, matkustusasiakirjan peruuttamista tai maahantulokiellon määräämistä. Keskittäminen Helsinkiin perustuu asiantuntemuksen tarpeeseen, oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden turvaamiseen sekä siihen, että käsittelyn erityispiirteistä, kuten tarvittavan lähtömaatiedon hankkimisesta ja ylläpitämisestä, voidaan parhaiten huolehtia siellä. Lisäksi Helsinkiin löytyy varmasti ja helposti tulkkeja ja kääntäjiä. (L 30.4.2004/301 193 §; Kuosma 2004, 627)

Hallinto-oikeuden päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Lupa myönnetään, jos se on oikeuskäytännön yhteneväisyyden tai samanlaisissa asioissa noudatettavan lain soveltamisen kannalta tärkeää. Lupa voidaan myöntää myös, jos sille on jokin muu erityinen syy. (Kuosma 2004, 627)

6.6.3 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Viimeisimpänä oikeussuojakeinonaan ulkomaalainen voi valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen, EIT:een. Se voi antaa täytäntöönpanokiellon asiassa, jossa ulkomaalaista ollaan poistamassa maasta, ja asia on menossa tuomioistuimen käsittelyyn. Valitus voi johtaa myös sovintoon valittajan ja valtion välillä, jolloin EIT poistaa asian käsittelystä. Asia otetaan käsittelyyn EIT:ssa vain silloin, kun kaikki kansalliset vahvat oikeussuojakeinot on käytetty. Jos henkilö ei ole käyttänyt hänelle Suomen lain antamaa valitusoikeutta, ei myöskään EIT ota asiaa käsiteltäväkseen. (Juvonen 2012, 36–37)

6.6.4 Valituskiellot

Joissain tapauksissa valittaminen voi olla erityisten säännösten nojalla kielletty tai päätös ei muutoin ole valituskelpoinen. Näissä tilanteissa päätökseen on liitettävä selvitys siitä, minkä säännöksen nojalla valittaminen ei ole mahdollista. (L 6.6.2003/434 48 §)

Ulkomaalaislaissa on määriteltynä monia, joskin kokonaiskuvassa melko triviaaleja, päätöksiä, joista ei voi valittaa. Näistä esimerkkeinä mainittakoon myönteinen oleskelulupapäätös pakolaiskiintiössä Suomeen otettavalle sekä päätös, jossa asia on rauennut siitä syystä, että hakija on peruuttanut hakemuksensa tai todennäköisesti muuttanut pois Suomesta. (L 30.4.2004/301 191 §; Maahanmuuttovirasto 2015 c)

6.7 Täytäntöönpano ja maasta poistaminen käytännössä

Päätös on saanut lainvoiman, kun siihen ei voi enää hakea muutosta hallinto-oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Lainvoimaisuuden edellytyksenä on lisäksi se, että viranomaisen on asianmukaisesti antanut asian tiedoksi ja että päätöksen yhteydessä annettu valitusaika on umpeutunut. (Oikeusministeriö 2013)

Maasta poistaminen voidaan panna täytäntöön ennen lainvoimaisuutta, jos maasta poistettava suostuu siihen. Hänen on kahden esteettömän todistajan läsnä ollessa ilmoitettava suostuvansa maasta poistamiseen ja tämän jälkeen allekirjoitettava päätökseen tehtävä merkintä suostumuksesta. (L 30.4.2004/301 202 §)

6.7.1 Käännytyksen täytäntöönpano

Käännyttämispäätösten täytäntöönpanoon on tehty lakimuutos maaliskuussa 2015. Se tulee voimaan 1.7.2015. (L 30.4.2004/301 201 §, 103 §)

Uuden lain mukaan maahanmuuttoviraston, poliisin tai rajavartiolaitoksen tekemä käännytyspäätös, muissa kuin kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, voidaan panna täytäntöön heti. Hallinto-oikeus voi kieltää täytäntöönpanon, jos täy-

täytäntöpanokieltoa on haettu. Valitusluvan hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta ei estä käännyttämistä, ellei se nimenomaisesti kiellä täytäntöpanoa. (L 30.4.2004/301 201 §)

Käännytyspäätös, joka on tehty kansainvälistä suojelua hakeneen hakemuksen peruuttamisen johdosta, voidaan panna täytäntöön heti, kun se on annettu tiedoksi. Sama koskee Dublin-menettelyn perusteella tehtäviä käännytyksiä sekä hakijoita, jotka ovat jo hakeneet turvapaikkaa toisesta EU-maasta tai jotka ovat jättäneet uusintahakemuksen. Täytäntöpanokieltoa koskeva hakemus täytyy ratkaista ennen täytäntöpanoa. (L 30.4.2004/301 95 b §, 103 §, 201 §)

Jos käännytyspäätös on tehty sillä perusteella, että hakija on saapunut turvallisesta turvapaikkamaasta, turvallisesta kolmannesta maasta tai jos hakemus on kappaleessa 5.5.1 käsitellyn perusteella ilmeisen perusteeton, voidaan käännytys panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksan päivän kuluttua tiedoksiannosta. Tähän määräaikaan on sisällyttävä vähintään viisi arkipäivää. Täytäntöpanokieltoa koskeva hakemus täytyy ratkaista ennen täytäntöpanoa. (L 30.4.2004/301 101 §, 104 §, 201 §)

6.7.2 Kansainvälistä suojelua hakeneen käännyttäminen

Kansainvälistä suojelua hakenutta ei saa käännyttää ennen kuin tämän hakemus on saanut lainvoiman. Täytäntöpanokiellon hakeminen ei estä täytäntöpanoa. Tämä voi johtaa ongelmiin, koska usein päätöksen tiedoksianto hoidetaan samalla kertaa, kun asianosainen otetaan säilöön ja käännytystä aletaan käytännössä toteuttaa. Asianosaisen on siis toimittava nopeasti, jotta tämä pystyy käyttämään oikeuttaan hakea täytäntöpanokieltoa. (L 30.4.2004/301 199 §)

Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöpanon kieltoa koskevan hakemuksen yhden tuomarin kokoonpanossa esittelystä. Se ei tarvitse ratkaisun tekemiseen viranomaisen toimittamia asiakirjoja, jos asian ratkaisun kannalta tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmän perusteella tai muutoin. Kun hallinto-oikeus on tehnyt ratkaisunsa, ei siihen saa enää hakea muutosta valittamalla. Tämä yhden tuomarin ko-

koonpano on melko joustava ja nopea tapa hoitaa kiireelliset täytäntöönpanokieltohakemukset hallinto-oikeudessa ja ratkaisun voi saada jopa tunneissa. (Kuosma 2004, 639; Juvonen 2012, 167)

Dublin-menettelyn perusteella tehtävät käännytykset ovat myös heti täytäntöön pantavissa, ellei hallinto-oikeus sitä kiellä. Palautettavalle on annettava mukaansa asiakirja, josta ilmenee, että Suomi ei ole tutkinut tämän kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, vaan hänet on vastuunmäärittämisesetuksen nojalla ohjattu pois Suomesta. Helsingin hallinto-oikeudelle on viime vuosina tehty paljon täytäntöönpanokieltopyyntöjä Dublin-palautusten kohdalla, sillä on ollut epäilyjä, onko mailla, joihin palautukset usein kohdistuvat, kykyä hoitaa palautettavat asianmukaisesti. (Juvonen 2012, 168–169)

6.7.3 Maasta karkottamisen täytäntöönpano

Maahanmuuttovirasto päättää maasta karkottamisesta poliisilaitoksen tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä taikka omasta aloitteestaan. (L 30.4.2004/301 152 §) Poliisi tekee esityksen karkottamisesta mahdollisimman pian sen jälkeen, kun on todettu, että karkottamisedellytykset täyttyvät. Karkottamisesitykseen on liitettävä karkotettavaksi esitetyn mielipide asiasta ja mahdollisesta maahantulokiellosta. Esityksestä on myös käytävä ilmi perusteet, joiden pohjalta se on tehty sekä liitettävä selvitys suoritetusta tutkinnasta. Laissa ei ole minkäänlaista velvoitetta tehdä karkotusesitystä ja poliisi saattaa jättää esityksen tekemättä, jos näyttää siltä, että kokonaisuarkintu huomioon ottaen, perusteita karkotukselle ei ole, vaikka perusedellytykset olisivatkin olemassa. Tekemäni haastattelun perusteella ainakin Vaasan poliisi kuitenkin tekee karkottamisesityksen aina, kun siihen on edellytyksiä. (Juvonen 2012, 171–172; Haastattelu Vaasan poliisiasemalla 2015)

Karkotuspäätöstä ei voida laittaa täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Usein tämä tarkoittaa kaikkien vuosien käsittelyä, jos karkotuspäätöksen saanut valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen. Vaasan hallinto-oikeudessa vuonna 2014 ulkomaalaisasian keskimääräinen käsittelyaika oli hieman yli 12 kuukautta. Viime

aikoina on ollut keskustelua siitä, pitäisikö rikosperusteisia karkotuksia nopeuttaa varsinkin vakavien rikosten kohdalla. Nykyisellään ulkomaalainen saattaa syyllistyä uusiin vakaviin rikoksiin sillä aikaa, kun hänen valituksensa karkotuspäätöksestä on vielä käsittelyssä hallinto-oikeudessa. Sisäministeri Päivi Räsäsen mukaan rikosperusteinen karkottaminen pitäisi voida panna täytäntöön heti tai nopeutetusti ja hallinto-oikeuden käsittelyä pitäisi jouduttaa. Tämä edellyttäisi kuitenkin muutoksia nykyiseen ulkomaalaislakiin. (Oikeusministeriö 2015 b; STT 2015; L 30.4.2004/301 200 §)

Tällä hetkellä karkottamisen helpottamisesta on olemassa kansalaisaloite, joka oli 14.4.2015 mennessä kerännyt yli 51 000 nimeä. Koska nimiä on kerätty yli 50 000 kappaletta, tulee aloite menemään jossain vaiheessa eduskunnan käsiteltäväksi. (Oikeusministeriö 2015 a)

6.7.4 Maasta poistaminen

Maasta poistuminen tapahtuu joko vapaaehtoisesti tai poliisin tai rajavartiolaitoksen toimeenpanemana. Vapaaehtoisesti poistuva voidaan velvoittaa ilmoittautumaan viranomaisille poistuessaan maasta. Jos henkilö päättää poistua itse vapaaehtoisesti, täytyy hänen sopia poliisin kanssa hänen matkustusasiakirjansa lähettämisestä hänen ilmoittamaansa paikkaan, jos asiakirja ei ole hänen hallussaan. (Juvonen 2012, 181)

Vapaaehtoisen maasta poistumisen voi järjestää myös kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM, jolloin se hoitaa kaikki tarvittavat käytännön asiat, kuten tarvittavien kauttakulkuviiusumien hankkimisen ja jatkoyhteyksien järjestämisen kohdemaassa. (Juvonen 2012, 181; IOM 2015)

Normaali käytäntö on, että maasta poistuva maksaa itse paluumatkansa kustannukset. Henkilölle, joka on hakenut kansainvälistä suojelua, mutta peruuttanut hakemuksensa, saanut kielteisen päätöksen, tilapäistä suojelua saaneen tai ihmiskaupan uhrin matkakuluja voidaan korvata ja heille voidaan myöntää paluuavustusta. Ulkomaalainen voidaan määrätä antamaan vakuus valtiolle oleskelu- ja paluukustannuksistaan. Vakuus käytetään näiden kustannusten kattamiseen, jos se on tarpeen.

Se osuus, jota vakuudesta ei käytetä, palautetaan välittömästi. (Juvonen 2012, 181; L 30.4.2004/301 120 §)

Ulkomaalainen, joka ei poistu maasta vapaaehtoisesti, voidaan saattaa poliisin toimesta kohdemaahan saakka. Maasta poistamisen tulee tapahtua loukkaamatta poistettavan oikeuksia ja henkilökohtaista koskemattomuutta enempää kuin on välttämätöntä. Kohdemaahan saattamista Suomessa koordinoi Helsingin poliisilaitos. Suomi osallistuu myös Euroopan rajaturvallisuusvirasto Frontexin järjestämille, kaikkia EU-maita koskeville, yhteispalautuksille, joissa samalla lennolla palautetaan jonkin tietyn maan kansalaisia useista eri EU-maista. (Frontex 2015; Helsingin Sanomat 2015; Juvonen 2012, 182)

6.7.5 Säilöönotto

Henkilö, joka ei ole poistumassa maasta vapaaehtoisesti, voidaan ottaa säilöön. Säilöön ottamisesta päättää poliisin päällystöön kuuluva poliisimies, rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettu virkamies tai vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Säilöön otettavalle tai tämän edustajalle on ilmoitettava perusteet, miksi tämä otetaan säilöön. Säilöön voidaan ottaa, jos on tarvetta epäillä, että tämä tulee pakoilemaan tai muulla tavoin hankaloittamaan maasta poistamista. Ulkomaalainen sijoitetaan joko säilöönottoyksikköön Joutsenoon tai Helsinkiin tai yksikön ollessa täynnä poliisin pidätystiloihin. Säilöön otettu on päästettävä vapaaksi viimeistään kuuden kuukauden kuluttua säilöönottopäätöksestä, paitsi jos säilöön otettu ei tee yhteistyötä hänen maasta poistamisensa eteen tai tarvittavia paluuasiakirjoja ei saada kolmannelta valtiolta, jolloin säilöön otettuna voidaan pitää 12 kuukautta. Säilöönotto kestää tavallisesti kuitenkin vain muutamia vuorokausia. (L 30.4.2004/301 121 §, 123 §; Juvonen 2012, 84; Haastattelu Vaasan poliisiasemalla 2015)

Säilöön ottamisesta on viipymättä ilmoitettava käräjäoikeudelle. Käräjäoikeuden on otettava viimeistään neljän päivän kuluessa tapaus käsittelyynsä, jonka jälkeen se ratkaisee onko perusteita säilöön otolle olemassa. Käytännössä lähes aina säilöönotto-oikeudenkäynnissä vahvistetaan säilöönottopäätös. (L 30.4.2004/301 124 §; Juvonen 2012, 84)

6.8 Maasta poistamisen epäonnistuminen

Vaikka päätös olisi saanut lainvoiman ja maasta poistaminen voitaisiin periaatteessa toteuttaa, saattaa maasta poistaminen estyä eri syistä.

Kansainväliset sopimukset velvoittavat tässäkin asiassa Suomea. Ulkomaalaislain mukaan ketään ei saa käännättää tai karkottaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle. (L 30.4.2004/301 147 §)

6.8.1 Maasta poistamisen estyminen

Maasta poistamisen estyminen on melko tavallista. Syynä saattaa olla se, että maasta poistettavan terveydentila on niin huono, ettei häntä voida lähteä kuljettamaan kotimaahansa. Lentokoneisiin ei oteta todella huonokuntoisia, joilla on lääkitys tai jokin sellainen vaiva, joka voi vaatia toimenpiteitä, joita ei välttämättä voida matkan aikana suorittaa. (Juvonen 2012, 183; Kuosma 2004, 294)

Matkan onnistumisen tiellä voi olla myös niin sanottu tekninen este. Tällaisia ovat esimerkiksi liikenneyhteyksien puuttuminen Suomesta kohdemaahan, tarvittavan matkustusasiakirjan tai jonkin muun asiakirjan puuttuminen tai jokin muu tekijä, joka tosiasiallisesti estää matkan. Tällaisessakin tilanteessa vapaaehtoinen paluu olisi periaatteessa mahdollista, mutta jos ulkomaalainen ei siihen suostu, ei häntä voida poliisin toimesta poistaa maasta. (Juvonen 2012, 183; Kuosma 2004, 294)

Määränpäänä oleva valtio saattaa suhtautua kielteisesti tai välttelevästi yrityksiin palauttaa henkilö sinne. Se saattaa joko kieltäytyä kokonaan ottamasta tulijaa vastaan tai hankaloittaa tämän tuloa esimerkiksi jättämällä vastaamatta kyselyihin saada matkustusasiakirja palautettavalle tai jollain muulla tavalla. Valtio saattaa olla myös niin sekasortoisessa tilassa, ettei matkustusasiakirjojen saaminen onnistu. Joissain tapauksissa voi olla, että kotivaltion edustusto myöntää matkustusasiakirjan vain siinä tapauksessa, että maasta poistettava sitä itse pyytää. Ongelmia palau-

tuksissa on varsinkin Irakiin, Afganistaniin ja Somaliaan. Marraskuussa 2013 Suomessa oli poliisin arvioiden mukaan noin 800 maasta poistamista odottavaa. (Juvenen 2012, 183; Kuosma 2004, 294; HE 170/2014; Markus 2013)

6.8.2 Takaisinottosopimukset

Takaisinottosopimus on sopimus Suomen tai joissain tapauksissa EU:n ja jonkin toisen valtion välillä, jolla nämä sopivat ottavansa vastaan kansalaisiaan, jotka oleskelevat laittomasti toisen sopimusvaltion alueella. Suomella on kahdenvälinen takaisinottosopimus esimerkiksi Sveitsin ja Viron kanssa, kun taas EU:lla on sopimuksia muun muassa Serbian, Venäjän ja Sri Lankan kanssa. Suomi on pyrkinyt neuvottelemaan takaisinottosopimuksia Irakin ja Afganistanin kanssa, mutta ainaakaan vielä ei ole päästy sopuun. (HE 170/2014; SopS 20/2013)

6.8.3 Tilapäinen oleskelulupa

Henkilölle, jonka maasta poistuminen on estynyt tilapäisen terveydellisen syyn vuoksi tai jos hänen palauttamisensa on tosiasiallisesti mahdotonta, myönnetään tilapäinen oleskelulupa. Tilapäisessä oleskeluluvassa ei ole toimeentuloedellytystä, mutta luvan haltijan perheenjäsenelle ei myönnetä oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Jos ulkomaalainen oleskelee tämän jälkeen kaksi vuotta maassa yhtäjaksoisesti, hänelle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos syyt joiden vuoksi tilapäinen oleskelulupa alun perin myönnettiin, ovat edelleen voimassa. (L 30.4.2004/301 51 §; Kuosma 2004, 294)

7 LOPPUPÄÄTELMÄT

Ulkomaalainen voi saada oleskeluluvan Suomeen hakemalla sitä. Oleskelulupa myönnetään yleensä, jos perusteet sen myöntämiselle ovat kunnossa. Luvan voi saada monella eri perusteella, vuonna 2014 ylivoimaisesti eniten lupia myönnettiin opiskelun perusteella. Lyhytaikaiseen oleskeluun Suomessa ulkomaalainen tarvitsee viisumin.

Lupa voidaan jättää myöntämättä luonnollisesti silloin, kun sen myöntämiselle ei ole perusteita. Eli esimerkiksi opiskelun perusteella lupaa hakevalla pitää olla lupaa haettaessa todistus siitä, että tällä todellakin on opiskelupaikka Suomessa ja tarvitsee sen vuoksi lupaa. Hakijalla pitää olla tarvittavat varat itsensä elättämiseen Suomessa. Vahvimmin tämä tulee esiin haettaessa lupaa perheen yhdistämisen perusteella, jolloin perheenkokoajan on näytettävä toteen, että perheen varat ovat riittävät kaikkien perheenjäsenten elättämiseen. Mikä tahansa oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos on aihetta epäillä, että luvan myöntäminen vaarantaisi kansallista turvallisuutta tai kansanterveyttä.

Euroopan unionin kansalainen ei EU:n vapaan liikkumisen säännösten vuoksi tarvitse oleskelulupaa tai viisumia Suomeen, aivan kuten suomalainenkaan ei tarvitse niitä matkustaessaan Schengen-alueella. EU-kansalaisen on kuitenkin rekisteröitävä oleskelunsa paikallisille viranomaisille kolmen kuukauden maassa olon jälkeen.

Ulkomaalainen voi hakea Suomesta turvapaikkaa. Turvapaikan myöntämisen perusteena on kansainvälisten sopimusten mukaan oltava vaino, joka voi kohdistua esimerkiksi henkilön rotuun tai uskontoon. Ulkomaalaisille, joille myönnetään Suomesta turvapaikka, annetaan pakolaisasema, jonka perusteella nämä saavat Suomeen myös oleskeluluvan. Jos henkilölle ei myönnetä turvapaikkaa, mutta häntä ei voida palauttaa kotimaahansa vaaran tai humanitaarisen katastrofin vuoksi, voidaan hänelle myöntää oleskelulupa toissijaisen- tai humanitaarisen suojelun perusteella.

Suomi vastaanottaa vuosittain tietyn määrän kiintiöpakolaisia, jotka YK on määrittellyt pakolaisiksi. Kiintiöpakolaisia otetaan vuosittain noin 600–1000 henkilöä.

Kiintiöpakolaisten niin sanottu hyvä puoli on se, että Suomi saa itse valita kenet se ottaa maahan pakolaiskiintiössä. Näin ollen se pystyy ottamaan niitä kenellä tarve suojelulle on todella suurin ja joilla edellytykset selviytyä pakolaisleireillä ovat pienimmät.

Ulkomaalaisen maasta poistamiselle on olemassa kaksi eri menettelyä, käännytys ja karkotus. Käännytys tulee kyseeseen silloin, kun ulkomaalaisella ei ole rekisteröityä oleskeluoikeutta Suomeen. Eli esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakenut henkilö, jolle ei ole myönnetty turvapaikkaa, käännytetään maasta, koska tällä ei ole oleskelulupaa. Karkottaminen on menettely, jota käytetään silloin, kun ulkomaalaisella on voimassa oleva oleskeluoikeus Suomeen.

Ulkomaalaisella on oikeus valittaa maastapoistamispäätöksestä hallinto-oikeuteen. Käännyttämiseen voidaan ryhtyä, vaikka hallinto-oikeus vielä käsittelisi asiaa, ellei oikeus sitä nimenomaisesti kiellä. Tämä saattaa olla ongelmallista ulkomaalaisen oikeusturvan kannalta, sillä kotimaahansa palautetulla ei todennäköisesti ole enää samanlaisia vaikutusmahdollisuuksia asiaansa, kuin jos hän vielä oleskelisi Suomessa.

Karkottaminen on myös usein ongelmallista, jos ulkomaalainen valittaa päätöksestä. Maasta karkottamista ei voida panna täytäntöön ennen kuin hallinto-oikeus on antanut asiasta ratkaisunsa. Pahimmissa tapauksissa tämä tarkoittaa sitä, että asian käsittely vie vuosia, jonka aikana esimerkiksi rikosten perusteella karkotettava ehtii jo tehdä uusia vakavia rikoksia. Joskus karkottaminen ja käännyttäminen ei onnistu, koska ulkomaalaisen kotimaa ei ole halukas ottamaan tätä vastaan.

Viime aikoina onkin käyty kovaa keskustelua siitä, pitäisikö karkotuspäätösten täytäntöönpanoa helpottaa. Asiaan on ottanut kantaa muun muassa entinen sisäministeri Päivi Räsänen, jonka mukaan nykyinen tilanne on ongelmallinen. Tällä hetkellä on vaikea sanoa tuleeko asiaan jotain muutoksia, koska uuden hallituksen kokoonpanoa ei vielä tiedetä. Eduskuntavaalien aikaan oli esillä myös kysymys siitä, pitäisikö maahantulon edellytyksiä tiukentaa, etenkin kansainvälistä suojelua hakevien kohdalla. Ongelmaksi tässä muodostuvat kansainväliset sopimukset, joihin Suomi

on sitoutunut, sillä niiden mukaan Suomen on annettava suojelua, jos hakija pystyy todentamaan, että hän kohtaa vainoa kotimaassaan.

Vuonna 2015 Suomessa on julkisuudessa ollut esillä kaksi vakavaa ulkomaalaisten tekemää rikosta; 17-vuotiaan tytön murha Porissa sekä Helsingin Tapanilassa tapahtunut joukkoraiskaus. Samaan aikaan on ollut vireillä kansalaisaloite, jossa vaaditaan lakimuutosta, jonka jälkeen ulkomaalaiset rikoksentekijät voitaisiin karkottaa entistä helpommin. Aloite sai tarvittavat 50 000 allekirjoitusta huhtikuussa ja se tulee jossain vaiheessa menemään eduskunnan käsittelyyn. Nämä kaksi rikosta selkeästi auttoivat aloitetta menemään läpi, sillä allekirjoitusten määrässä näkyvät selvät piikit niinä aikoina, kun rikokset ovat olleet mediassa esillä.

Keskustelua ja suoranaista vihaa on ollut huomattavissa myös sosiaalisessa mediassa uutisesta, jonka mukaan nuoren tytön murhasta ja lapsiin kohdistuneista seksuaalirikoksista tuomittu somalimies pääsee vapaaksi lähes 20 vuoden vankilassa olon jälkeen. Hänen karkottamisestaan on olemassa epävirallinen adressi, joka on kerännyt hieman yli viikossa jo noin 60 000 allekirjoitusta.

Maahanmuutosta käytävä keskustelu on aina käynyt ja tulee aina käymään kuumana ja se kiinnostaa niin sanottuja tavallisia kansalaisia, varsinkin silloin kun puhutaan maahanmuuton ongelmista. Tulevaisuudessa Suomen maahanmuuttopoliittikka saattaa kokea täysmuutoksen, jos Euroopan unionin kaavailemat taakanjakomekanismit tulevat joskus osaksi unionin lainsäädäntöä. Taakanjaolla tarkoitetaan sitä, että unionin alueelle tulevat turvapaikanhakijat jaettaisiin tasaisemmin eri jäsenmaiden välillä muun muassa maan koon, väestötiheyden ja bruttokansantuotteen mukaan. Kukaan ei tiedä miten tämä käytännössä vaikuttaisi Suomeen, mutta periaatteessa se voisi jopa kymmenkertaistaa maahan saapuvien turvapaikanhakijoiden määrän.

LÄHTEET

Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimus 13440/08. Viitattu 31.1.2015.
<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FI&f=ST%2013440%202008%20INIT>

Euroopan muuttoliikeverkosto. 2014. Maahantulokiellot. Viitattu 8.4.2015.
http://www.emn.fi/ajankohtaista/emn-blogi/maahantulokiellot_ja_takaisinottosopimukset_osana_tehokasta_paluuprosessia.1178.blog

Euroopan unionin neuvoston asetus EY 2725/2000. Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten Dublinin yleissopimuksen tehokkaaksi soveltamiseksi. Viitattu 9.4.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32000R2725>

Euroopan unionin neuvoston direktiivi 2001/40/EY. Kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta. Viitattu 19.4.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32001L0040&from=FI>

Euroopan unionin neuvoston direktiivi 2003/109/EY. Pitkään oleskelleiden kolmannen maiden kansalaisten asema. Viitattu 8.2.2015.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0109&from=FI>

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 562/2006. Schengenin rajasäännöstö. Viitattu 24.3.2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:02006R0562-20131126&rid=1>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY. Paluudirektiivi. Viitattu 17.4.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=FI>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU. Määritelmädirektiivi. Viitattu. 24.3.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32011L0095>

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 604/2013. Dublin III-asetus. Viitattu 9.4.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=FI>

Euroopan Unionin julkaisutoimisto. 2014 a. Tietoa EASOsta. Viitattu 17.4.2014.
<http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/BZ0213822FIC3.pdf>

Euroopan unionin julkaisutoimisto. 2014 b. Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä. Viitattu 24.3.2015. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_fi.pdf

Frontex. 2015. EU-maiden yhteiset paluulennot. Viitattu 15.4.2015
<http://frontex.europa.eu/operations/return/>

Haastattelu Vaasan poliisiasemalla. 2015. Liite 1. Viitattu 3.5.2015.

HE 170/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain muuttamisesta. Viitattu 17.4.2015. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140170>

Heuru, K. 2003. Hyvä hallinto. Helsinki. Edita Prima Oy.

Ihmisoikeusliitto ry. 2015. Pakolaisuus Suomessa. Viitattu 17.3.2015
<http://www.ihmisoikeudet.net/index.php?page=suomi>

Infopankki. 2014 a. Suomen kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet. Viitattu 15.4.2015. <http://www.infopankki.fi/fi/elama-suomessa/maahanmuuttajana-suomessa/suomen-kansalaisuus/suomen-kansalaisen-oikeudet-ja-velvollisuudet>

Infopankki. 2014 b. Oleskelulupatyypit. Viitattu 7.2.2015.
<http://www.infopankki.fi/fi/muutto-suomeen/tietoa-suomeen-muuttajalle/oleskelulupatyypit>

Infopankki. 2014 c. Turvapaikanhakijana Suomeen. Viitattu 18.3.2015.
<http://www.infopankki.fi/fi/muutto-suomeen/turvapaikanhakijana-suomeen>

IOM. 2015. Vapaaehtoinen paluu. Viitattu 15.4.2015. http://www.iom.fi/index.php?option=com_content&view=article&id=85&Itemid=80

Juvonen, A. 2012. Maahanmuuton juridiikkaa – Käytännön käsikirja. Porvoo. Edita Publishing Oy.

Kankaansivu, K. 2007. Yhdistyneet Kansakunnat. EU. Oy Unipress Ab.

Kerkelä, L. 2014. Suomen poliisi vakuuttaa: Ulkomaalaisten karkotusmatkoilla ei ökyillä. Uutinen Helsingin Sanomissa. Viitattu 15.4.2015. <http://www.hs.fi/kotimaa/a1413514322266>

KHO:2006:82: Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu. Viitattu 3.5.2015.
<http://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2006/200602958>

KHO:2006:83: Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu. Viitattu 3.5.2015.
<http://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2006/200602959>

KHO 21.3.2011/754. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu. Viitattu 2.5.2015.
<http://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/muut/2011/201100754>

KHO:2014:114. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu. Viitattu 4.5.2015.
<http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1403611444726.html>

Kuosma, T. 2003. Uusi kansalaisuuslaki. 1. Painos. Helsinki. Lainvoima/Multiprint Oy.

Kuosma, T. 2004. Uusi ulkomaalaislaki. 1. Painos. Helsinki. Lainvoima/Multikus-tannus Oy.

L 26.7.1996/586. Hallintolainkäyttölaki. Viitattu 12.4.2015.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960586#L2>

L 5.4.2002/257. Oikeusapulaki. Viitattu 17.4.2015.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20020257#L1P2>

L 16.5.2003/359. Kansalaisuuslaki. Viitattu 8.3.2015.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030359>

L 6.6.2003/434. Hallintolaki. Viitattu 12.4.2015.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434#L2P6>

L 30.4.2004/301. Ulkomaalaislaki. Viitattu 9.5.2015.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301#L6P101-2>

L 746/2011. Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta. Viitattu 14.3.2015. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110746#Pidp802528>

Leitzinger, A. 2010. Mansikkamaan vartijat. Muistelmia ulkomaalaishallinnosta eri vuosikymmeniltä. East-west books helsinki. Helsinki. Viitattu 14.3.2015.
http://www.migri.fi/download/16289_mansikkamaan_vartijat.pdf?cb3b277d5328d288

Maahanmuuttovirasto. 2013 a. Tietosivu. Oleskelulupa Suomeen. Viitattu 7.2.2015.
http://www.migri.fi/download/16425_oleskelulupa_fi.pdf?3508f3680ecad088

Mahanmuuttovirasto. 2013 b. Tiedote. Suomi valitsee kiintiöpakolaiset UNHCR:n esityksestä. Viitattu 17.3.2015. http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/tiedotteet_turvapaikka/1/0/suomi_valitsee_kiintiopakolaiset_unhcr_n_esityksesta_47963

Maahanmuuttovirasto. 2014 a. Opiskelu Suomessa. Viitattu 18.1.2015.
http://www.migri.fi/opiskelu_suomessa

Maahanmuuttovirasto. 2014 b. Suomessa vakinaisesti asuvat ulkomaalaiset 31.12.2013. Viitattu 1.4.2015. http://www.migri.fi/download/50367_Suomessa_asuvat_ulkomaalaiset_2013_fi.pdf?fea1bcebec0cd288

Maahanmuuttovirasto. 2015 c. Muutoksenhaku. Viitattu 14.4.2015.

http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen/paatos/muutoksenhaku

Maahanmuuttovirasto. 2015 d. Myönteiset ja kielteiset ratkaisut ensimmäisiin oleskelulupiin vuonna 2014. Viitattu 2.5. 2015. http://www.migri.fi/download/57709_Ratkaisut_hakuperusteittain_1.1.-31.12.2014.pdf?39674609a241d288

Maahanmuuttovirasto. 2015 c. Nopeutettu menettely ja hakemuksen käsittely. Viitattu 8.4.2015. http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen/hakemuksen_kasittely/

Maahanmuuttovirasto. 2015 d. Oleskelulupakortti. Viitattu 3.2.2015
<http://www.migri.fi/oleskeluluvat/lupatyypit/oleskelulupakortti>

Maahanmuuttovirasto. 2015 e. Oleskelulupalomakkeet. Viitattu 7.2.2015
<http://www.migri.fi/asiointi/lomakkeet/oleskelulupalomakkeet>

Maahanmuuttovirasto. 2015 f. Oleskeluluvan peruuttaminen. Viitattu 9.4.2015
http://www.migri.fi/tietoa_muualla/poistuminen_suomesta/luvan_peruuttaminen

Maahanmuuttovirasto. 2015 g. Oikeus työntekoon ilman oleskelulupaa. Viitattu 9.2.2015. http://www.migri.fi/tyoskentely_suomessa/tyonteko_ilman_oleskelulupaa

Maahanmuuttovirasto. 2015 h. Paluumuuttajat. Viitattu 10.3.2015.
<http://www.migri.fi/paluumuutto>

Maahanmuuttovirasto. 2015 i. Perheenjäsenen luokse Suomeen. Viitattu 18.2.2015.
http://www.migri.fi/perheenjasenen_luokse_suomeen

Maahanmuuttovirasto. 2015 j. Poistuminen maasta. Viitattu 7.4.2015.
http://www.migri.fi/tietoa_muualla/poistuminen_suomesta

Maahanmuuttovirasto. 2015 k. Tiedote. Suomi ei voi valita tiettyjä kiintiöpakolaisia pyynnöstä. Viitattu 16.3.2015. http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/tiedotteet_turvapaikka/1/0/suomi_ei_voi_valita_tiettyja_kiintiopakolaisia_pyynnosta_57805

Maahanmuuttovirasto. 2015 l. Tietosivu. Suomen kansalaisuus. Viitattu 15.4.2015.
http://www.migri.fi/download/16430_Suomen_kansalaisuus_fi.pdf?59e7f349f334d288

Maahanmuuttovirasto. 2015 m. Toimeentuloedellytys oleskeluluvassa perhesiteen perusteella. Viitattu 8.4.2015. http://www.migri.fi/perheenjasenen_luokse_suomeen/toimeentuloedellytys

Maahanmuuttovirasto. 2015 n. Turvapaikanhakijat kansalaisuuksittain vuonna 2014. Viitattu 1.4.2015. http://www.migri.fi/download/57236_Tp-hakijat_marras_2014.pdf?80fd9e4c7515d288

- Maahanmuuttovirasto. 2015 o. Turvapaikkapäätökset vuonna 2014. Viitattu 1.4.2015. http://www.migri.fi/download/57237_Tp-paatokset_2014.pdf?57088f4d7515d288
- Maahanmuuttovirasto. 2015 p. Turvapaikat ja kansainvälinen suojelu. Viitattu 1.4.2015. http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen
- Maahanmuuttovirasto. 2015 q. Turvapaikka ja pakolaistilastot – kiintiöpakolaiset. Viitattu 13.5.2015. http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/tilastot/turvapaikka-ja_pakolaistilastot/kiintiopakolaiset
- Maahanmuuttovirasto 2015 r. Työntekoon tarvitaan oleskelulupa. Viitattu 12.2.2015. http://www.migri.fi/tyoskentely_suomessa/tyontekijat_ja_tyonteko
- Markus, M. 2013. Maasta poistamisen haasteet. Sisäasiainministeriön verkkolehti Monitori. Viitattu 15.4.2015. http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/monitori-lehti/lainsaadanto/1/0/maasta_poistamisen_haasteet_43555
- Oikeusministeriö. 2013. Lainvoimaisuustodistus. Viitattu 13.4.2015. <http://www.oikeus.fi/tuomioistuimet/hallintooikeudet/fi/index/asionti/lainvoimaisuustodistus.html>
- Oikeusministeriö. 2015 a. Kansalaisaloite. Viitattu 14.4.2015. <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/970>
- Oikeusministeriö. 2015 b. Vaasan hallinto-oikeuden käsitellyt asiat ja käsittelyajat. Viitattu 14.4.2015. <http://www.oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/tilastotietoja.html>
- Oikeusministeriö. 2015 c. Valituskirjelmä. Viitattu 13.4.2015. <http://www.oikeus.fi/fi/index/esitteet/oikeudenkayntihallintooikeudessa/valituskirjelma.html>
- Paananen, H. 2013. Yli 2000 henkilöä sai maahantulokiellon Suomeen. Uutinen Keskisuomalainen- lehdessä. Viitattu 8.4.2015. <http://www.ksml.fi/uutiset/kotimaa/yli-2-000-henkiloa-sai-maahantulokiellon-suomeen/1315419>
- Pakolaisneuvonta ry. 2013. Neuvonnan toiminta. Viitattu 3.5.2015. http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=33&lang=suo
- Pakolaisneuvonta ry. 2014. Perheenyhdistäminen. Viitattu 25.3.2015. http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=137&lang=suo
- Pakolaisneuvonta ry. 2015. Direktiivit ja asetukset. Viitattu 9.4.2015 <http://www.pakolaisneuvonta.fi/?lid=103&lang=suo>
- Poliisi. 2015 a. Ulkomaalaisluvut, EU – Euroopan unioni. Viitattu 19.1.2015. <https://www.poliisi.fi/ulkomaalaisluvut/eu>

- Poliisi. 2015 b. Ulkomaalaisluvut, jatkolupa. Viitattu 7.2.2015. https://www.poliisi.fi/uusi_maaraaikainen_oleskelulupa_jatkolupa_
- Poliisi. 2015 c. Ulkomaalaisluvut, opiskelijan oleskelulupa. Viitattu 18.1.2015. <https://www.poliisi.fi/luvut/opiskelu>
- Poliisi. 2015 d. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa. Viitattu 7.2.2015. https://www.poliisi.fi/ulkomaalaisluvut/pysyva_oleskelulupa_ja_pitkaan_oleskelleen_kolmannen_maan_kansalaisen_ey_oleskelulupa
- Poliisi. 2015 e. Ulkomaalaisluvut, työntekijän oleskelulupa. Viitattu 18.1.2015. <https://www.poliisi.fi/luvut/tyonteko>
- Ruonala, M. 2011. EU-perusteos. 2. painos, uusittu laitos. Sastamala. Paino Vammalan Kirjapaino.
- Sisäministeriö. 2015. Turvapaikanhakuprosessi, vastuunmäärittämisasetus. Viitattu 9.4.2015. http://www.intermin.fi/fi/maahanmuutto/pakolaiset_ja_turvapaikanhakijat/turvapaikanhakijat/turvapaikanhakuprosessi
- Sisäministeriö. 2014. Vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttaminen. Viitattu 17.4.2015. http://www.intermin.fi/fi/lainvalmistelu/muut_lainvalmisteluhankkeet/vapaaehtoinen_paluu
- SopS 77/1968. Asetus. Valtiosopimustietopankki Finlexin sivuilla. Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus. Viitattu 27.1.2015. http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1968/19680077/19680077_2#idp1248816
- SopS 8/1976. Asetus. Valtiosopimustietopankki Finlexin sivuilla. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus. Viitattu 27.1.2015. <http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760008>
- SopS 60/1989. Asetus. Valtiosopimustietopankki Finlexin sivuilla. Kidutuksen ja muun epäinhimillisen vai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus. Viitattu 27.1.2015. <http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1989/19890060>
- SopS 63/1999. Asetus. Valtiosopimustietopankki Finlexin sivuilla. Euroopan ihmisoikeussopimus. Viitattu 31.1.2015. <http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1999/19990063>
- SopS 20/2013. Asetus. Valtiosopimustietopankki Finlexin sivuilla. Asetus Euroopan yhteisön ja Venäjän välillä tehdyn takaisinottoa koskevan sopimuksen toteuttamismenettelyistä. Viitattu 15.4.2015. <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2013/20130020>
- STT. 2015. Karkottaminen vie usein pari kolme vuotta. Uutinen Pohjalaisessa 30.3.2015. Sivun 8

Suojanen, K & Ojajärvi, J & Savolainen, H & Vainio, P & Vanhanen, P. 2010. Jokaisen kodin ja pienyrityksen lakiopas. 1. painos. Helsinki. KS–Kustannus Oy.

Suomen Pakolaisapu. 2015 a. Suomi pakolaisten ja siirtolaisten kohdemaana. Viitattu. 6.3.2015 <http://www.pakolaisapu.fi/fi/tietoa/tietoa-pakolaisuudesta/pakolaisuus-suomessa/suomi-kohde-ja-lahtomaana.html>

Suomen Pakolaisapu. 2015 b. Suomen pakolais- ja turvapaikkakäytännöt. Viitattu 7.3.2015. <http://www.pakolaisapu.fi/fi/tietoa/tietoa-pakolaisuudesta/pakolaisuus-suomessa/pakolais-ja-turva-paikkakaytannot.html>

Tanner, A. 2011. Finland’s Balancing Act: The Labor Market, Humanitarian Relief, and Immigrant Integration. Washington D.C. USA. Viitattu 17.3.2015. <http://www.migrationpolicy.org/article/finlands-balancing-act-labor-market-humanitarian-relief-and-immigrant-integration/>

The Economist. 2014. A surge from the sea – Illegal migration is causing strains across the continent. Viitattu 15.3.2015. <http://www.economist.com/news/europe/21612228-illegal-migration-causing-strains-across-continent-surge-sea>

Tilastokeskus. 2014. Ulkomaalaistaustaisten määrä ylitti 300 000 rajan. Viitattu 1.4.2015. http://www.stat.fi/til/vaerak/2013/02/vaerak_2013_02_2014-12-10_tie_001_fi.html

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2015. Kiintiöpakolaisten valinta. Viitattu 17.3.2015. http://www.kotouttaminen.fi/kotouttaminen/pakolaisten_vastaanotto/kiintiopakolaiset/valinta

Vaasan kaupunki. 2015. Väestö ja muuttoliike. Viitattu 3.5.2015. <http://www.vaasa.fi/WebRoot/380444/Vaasa2010SubpageWithoutBanner.aspx?id=1201042>

Vaasan kaupunki. 2013. Vaasan vastaanottokeskus. Viitattu 3.5.2015. http://www.vaasa.fi/Suomeksi/Julkiset_palvelut/Maahanmuuttajat/_Vastaanottokeskus

HAASTATTELU VAASAN POLIISIASEMALLA 22.4.2015

Haastateltavana henkilöt sekä ulkomaalaislupien että ulkomaalaistutkinnan puolelta.

1. Voiko asianomistaja vaikuttaa asianomistajarikoksissa ulkomaalaisen maasta poistamiseen?

Asianomistaja ei voi vaikuttaa millään tavalla.

2. Saako joillain lievemmillä rikoksilla karkotuspäätöksen helpommin kuin toisilla? Esimerkiksi tehdäänkö karkotusesitys helpommin huumausainerikosten kuin pahoinpitelyiden kohdalla?

Vaasan poliisi tekee aina karkotusesityksen. Sillä ei ole väliä minkälainen rikos on kyseessä, kunhan karkottamisen perusedellytykset, eli vuosi vankeutta, täyttyvät.

3. Saatetaanko ulkomaalainen aina kohdemaahan saakka poliisin toimesta?

Tapauskohtaisesti harkitaan ja päätetään saatetaanko ulkomaalainen kohdemaahan saakka. Asiaan vaikuttavat kokonaisharkinta, lentoyhtiöiden vaatimukset, ulkomaalaisen yleinen käyttäytymisen ja yhteistyökyky sekä mistä rikoksista tämä on tuomittu. Matkajärjestelyt hoitaa poliisi.

4. Otetaanko säilöön yleensä vasta karkotuspäivänä vai aikaisemmin?

Säilöönotto harkitaan aina tapauskohtaisesti. Ulkomaalaista ei välttämättä pidetä kuukausia säilössä, mutta joskus pidempiä aikoja kuitenkin. Yleensä heidät viedään Joutsenoon tai Helsinkiin säilöönottoyksikköön. Käräjäoikeus harkitsee tarkkaan onko säilöönnotolle perusteita.

5. Käytetäänkö ulkomaalaislain mukaista ilmoittautumisvelvollisuutta ikinä? (Poliisi voi määrätä ulkomaalaisen ilmoittautumaan tietyin väliajoin)

Ilmoittautumisvelvollisuutta käytetään. Se on ensimmäinen ja lievin käytettävissä olevista voimakeinoista. Vasta sen jälkeen harkitaan muita voimakeinoja. Ulkomaalaiset tulevat poliisilaitokselle ilmoittautumaan, jos ilmoittautumisvelvollisuutta käytetään. Poliisilaitoksen käytännöstä riippuu kenelle aseman henkilökunnasta ilmoittautuminen on tehtävä.

6. Ovatko sähköiset järjestelmät nopeuttaneet oleskelulupien hakemista?

Sähköinen ajanvaraus on nopeuttanut ja selkiyttänyt todella paljon. Myös käsittelyajat ovat parantuneet sen ansiosta. Sähköisesti jätettävä hakemus ei ole vielä oikein lyönyt läpi, eikä tämän vuoksi vielä ole nopeuttanut prosessia. Asiakkaalle se saattaa olla helpompi keino hakemuksen jättämiseen, mutta asemalla työmäärä pysyy samana ainakin toistaiseksi.

Tulevaisuudessa sähköinen hakemuksen jättäminen tulee nopeuttamaan toimintaa laitoksellakin, kunhan ihmiset sisäistävät sen käytön kunnolla. Tällä hetkellä ihmisillä on ongelmia hakemuksen mukana toimitettavien liitteiden skannaamisen kanssa.

Kansalaisuushakemusten ja – ilmoitusten jättämistä se nopeuttaa jo nyt. Nämä sekä ensimmäisen oleskeluluvan hakeminen sähköisen järjestelmän kautta ovat myös hieman halvempia kuin normaalisti haettaessa.

7. Millä keinoilla oleskelulupien myöntämistä voisi nopeuttaa?

Ei tule mieleen mitään fiksumaa keinoa. Tällä hetkellä hakemuksen käsittelyn nopeus on paljon kiinni hakijasta. Jos hakija toimittaa heti kaikki tarvittavat liitteet, niin asia hoituu yleensä melko nopeasti. Jos hakemusta ja liitteitä joudutaan selvittelemään, se

luonnollisesti hidastaa prosessia merkittävästi. Poliisihallitus on asettanut lupaprosessille valtakunnalliset aikarajat, joiden puitteissa päätös pitäisi saada. Tällä hetkellä normaalin, esteettömän, lupaprosessin aikaraja on kolme kuukautta. Ainakin Vaasassa tähän tavoiteaikaan kyllä pystytään.

8. Tuleeko poliisiasemalle paljon turvapaikanhakijoita?

Tulee kyllä, mutta määrä vaihtelee suuresti. Joskus ei tule ketään viikkoihin, joskus taas useita viikossa. Poliisiasemalla otetaan turvapaikkahakemus vastaan, tämän jälkeen hakija majoitetaan ja poliisi suorittaa omat tutkimuksensa ja hakijan kuulemisen vasta myöhemmin.

9. Tuleeko asiakirjaväärennöksiä paljon vastaan?

Ei ole viime aikoina tullut, mutta tasaisesti niitä aina silloin tällöin tulee vastaan.

10. Koulutetaanko henkilöstöä asiakirjaväärennösten tunnistamisen varalle?

Koulutusta on jonkin verran. Kun väärennetty asiakirja tulee vastaan, sitä tarkastellaan ja siitä keskustellaan porukalla. Kokemus on parasta koulutusta. On olemassa internetsivusto, jossa voi tarkastella miltä aidot asiakirjat ja niiden turvatekijät näyttävät. Sivustolle on ladattu myös esimerkkejä väärennetyistä asiakirjoista.

11. Ovatko tilanteet, joissa oleskeluluvan tai turvapaikanhakija antaa selkeästi väärää tietoa, yleisiä?

Valehtelua ei välttämättä hirveästi tule vastaan, mutta tosiasioiden kiertelyä kyllä. Eivät välttämättä kerro koko totuutta. Pystyvät internetistä helposti tarkistamaan millä perusteella luvat myönnetään ja voivat kertoa sen mukaan asioita.

12. Kuinka paljon tulkkaukspalveluita käytetään?

Päivittäin käytetään. Tulkkaukseen voidaan hoitaa myös puhelimen välityksellä, jolloin tulkin ei tarvitse tulla poliisiasemalla. Ulkomaalaisluvuissa asiakas hoitaa mahdollisen tulkkauksen itse, jos kokee sitä tarvitsevänsä. Yleensä näissä tilanteissa tulkkina toimii joku hakijan tuttu. Sosiaalitoimisto tai vastaanottokeskus varaa tulkin, jos tarve tulkille tulee viranomaisen omasta aloitteesta.

13. Tuleeko ulkomaalaisyksikön toiminnasta valituksia ulkomaalaisilta?

Ei ole tietoa tuleeko kanteluita, eli ilmeisesti ei. Lupapuolta ei ainakaan poliisin päällystötasolta ole moitittu. Asiakkaat toki antavat välitöntä palautetta silloin tällöin. Yllättävän harvoin kuitenkin meuhkaavat poliisiasemalla. Yleiskuva on, että ovat tyytyväisiä palveluun.

14. Mitataanko asiakastyytyväisyyttä jotenkin?

Ei ole tällä hetkellä mitään tyytyväisyyssmittaria. Valmisteilla on joskus ollut, mutta siitä ei koskaan tullut valmista. Olisi mukavaa, jos joku sellainen systeemi olisi. Varsinkin palvelun tasosta olisi mukavaa tietää enemmän.

15. Selitetäänkö ulkomaalaiselle ikinä oleskeluluvan haun yhteydessä tai sen saamisen jälkeen, että rikoksien tai väärin tietojen antamisen johdosta lupa voidaan peruuttaa?

Tavallisen oleskeluluvan hakijalle ei kerrota erikseen, mutta hakemuslomakkeessa lukee selvästi, että väärin tietojen antaminen voi johtaa luvan peruuttamiseen. Hakija kuittaa ymmärtävänsä tämän, kun hän allekirjoittaa hakemuksen.

Turvapaikanhakijoille ilmoitetaan jo hakemuksen yhteydessä väärin tietojen antamisen mahdollisista seuraamuksista. Rikoksista kerrotaan päätöksen tiedoksiannon yhteydessä. Asiakkaalle annetaan myös työ- ja elinkeinoministeriön ”perustietoa Suomesta” opas, jossa rikosten vaikutuksesta lupaan kerrotaan enemmän.