

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat ohjeet

MÄÄRITTÄMINEN

VAHVISTAMINEN

**PÄÄTÖKSEN
TEKEMINEN**

TÄYTÄNTÖÖNPANO

**UUDELLEENTAR-
KASTELU**

LOPETTAMINEN

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat ohjeet

Joulukuu 2024

Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastosta (EASO) tuli 19. tammikuuta 2022 Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA). Kaikki viittaukset EASOon, EASOn tuotteisiin ja elimiin tulee ymmärtää viittauksiksi EUAA:han.



Käsikirjoitus on valmistunut joulukuussa 2024

Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA) tai sen puolesta toimivat henkilöt eivät ole vastuussa siitä, miten tämän julkaisun sisältämiä tietoja käytetään.

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2026

Print ISBN 978-92-9410-895-1 doi:10.2847/4695434 BZ-01-24-029-FI-C

PDF ISBN 978-92-9410-894-4 doi:10.2847/3801247 BZ-01-24-029-FI-N

© Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA), 2026

Jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Sellaisten aineiston osien käyttö tai jäljentäminen, jotka eivät ole EUAA:n omaisuutta, saattaa edellyttää lupaa suoraan asianomaisilta oikeudenhaltijoilta. EUAA:lla ei ole tekijänoikeutta seuraaviin aineiston osiin:

- Kansikuva muokattu tolgartista, © iStock / Getty Images Plus
- Symbolit sivuilla 28–33: bsd studio © stock.adobe.com.



Tietoa oppaasta

Mikä on oppaan tarkoitus? Euroopan unionin turvapaikkaviraston (EUAA) tehtävänä on helpottaa ja tukea EU:n jäsenvaltioiden ja muiden Schengenin säännöstöön osallistuvien maiden (EU+-maat ⁽¹⁾) toimintaa Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) täytäntöönpanossa. EUAA:n yleisenä tavoitteena on edistää järjestelmän asianmukaista ja tehokasta täytäntöönpanoa ja yhdenmukaistaa sitä. Siksi se laatii yhteisiä toimintaa koskevia vaatimuksia sekä indikaattoreita, ohjeita ja käytännön työkaluja.

Miten opas on laadittu? Oppaan laatimisessa oli tukena jäsenvaltioiden asiantuntijoita Alankomaista, Irlannista, Ruotsista ja Saksasta. Arvokkaan panoksen antoivat myös Euroopan komissio, EU:n perusoikeusvirasto (FRA), Euroopan raja- ja rannikkovartiovirasto (Frontex), Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM), Yhdistyneiden kansakuntien lastenrahasto (UNICEF), Euroopan neuvosto (EN) ja YK:n pakolaisjärjestö (UNHCR) ⁽²⁾. EUAA myötävaikutti laadintaan ja koordinoi sitä. Ennen oppaan viimeistelyä kaikkien EU+-maiden kanssa järjestettiin EUAA:n vastaanotto-, turvapaikkaprosessi- ja Dublin-verkoston välityksellä kuuleminen oppaasta.

Keille opas on tarkoitettu? Opas on tarkoitettu ensisijaisesti säilöönotosta ja/tai säilöönnotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista vastaaville kansallisille viranomaisille, myös päätöksentekijöille ja poliittisille päättäjille. Tästä välineestä voi olla hyötyä myös kaikille muille henkilöille, jotka työskentelevät tai ovat mukana säilöönnoton tai säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien alalla.

Miten opasta käytetään? Oppaassa on ohjeita säilöönnotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista sekä erityisiä näkökohtia niiden sovellettavuudesta rajamenettelyssä. Lukija saa lisäohjeita perusoikeusviraston ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen yhdessä julkaisemasta ja säännöllisesti päivitettävästä [Turvapaikkaa, rajoja ja maahanmuuttoa koskevan eurooppaoikeuden käsikirjasta](#). Käsikirjan 7 luvussa kuvataan säilöönnottoa ja vapaan liikkuvuuden rajoituksia koskevaa sovellettavaa EU:n lainsäädäntöä. Nimenomaisesti säilöönnotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista saa lisätietoa Euroopan neuvoston asiakirjoista [Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration](#) (Säilöönnoton tehokkaiden vaihtoehtoisten turvaamistoimien oikeudellisia ja käytännöllisiä näkökohtia maahanmuuton yhteydessä) ja [Handbook on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results](#) (Käsikirja säilöönnoton vaihtoehtoisista turvaamistoimista maahanmuuton yhteydessä: tehokkaiden tulosten edistäminen), perusoikeusviraston julkaisusta [Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures](#) (Säilöönnoton vaihtoehtoiset turvaamistoimet turvapaikanhakijoille ja henkilöille, joita palauttamismenettelyt koskevat) ja Frontexin asiakirjasta [Good Practices on Alternatives to Detention in return procedures](#) (Säilöönnoton vaihtoehtoisia turvaamistoimia palauttamismenettelyssä koskevat hyvät käytännöt).

⁽¹⁾ EU:n 27 jäsenvaltiota sekä Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi.

⁽²⁾ Viimeistelyt opas ei välttämättä vastaa Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön, Unicefin, Euroopan neuvoston ja YK:n pakolaisjärjestön kantoja.





Mikä on tämän oppaan suhde kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöön?

Tämä on lähentymisen pehmeä työkalu. Se ei ole oikeudellisesti sitova, ja se perustuu yhteisesti sovittuihin vaatimuksiin, jotka EUAA:n hallintoneuvosto hyväksyi joulukuussa 2024. *Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevia EUAA:n ohjeita* olisi käytettävä yhdessä muiden saatavilla olevien käytännön oppaiden ja välineiden kanssa.

Vastuuvapauslauseke

Tämä opas on laadittu rajoittamatta periaatetta, jonka mukaan ainoastaan Euroopan unionin tuomioistuin voi antaa määräävän tulkinnan EU:n lainsäädännöstä.





Sisällysluettelo

Lyhenneluettelo	8
Johdanto	10
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien määrittäminen	12
Ohje 1	14
Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia saa käyttää vain, jos säilöönnotolle on olemassa laillinen peruste	14
Säilöönnoton laillisuus	14
Säilöönnoton perusteet	14
Säilöönnoton perusteet turvapaikkamenettelyn yhteydessä	15
Säilöönnoton perusteet palauttamismenettelyn yhteydessä	16
Säilöönnoton perusteet vastuun määrittämismenettelyn yhteydessä	16
Ohje 2	20
Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa ei saa riistää vapautta	20
Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja vapaudenriisto	20
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien erottaminen muista käsitteistä	22
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vahvistaminen	26
Ohje 3	26
Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on vahvistettava laissa, jossa olisi selkeästi määritettävä niiden hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta vastaava viranomainen, niiden soveltamiskriteerit ja käytettävissä olevien vaihtoehtojen valikoima	26
Kuka tutkii säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja soveltaa niitä?	26
Milloin säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on tutkittava ja sovellettava?	26
Mitä säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on?	27
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien suurimmat edut ja haasteet	34
Ohje 4	37
Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa on noudatettava ihmisoikeuksia koskevia perusvaatimuksia ja -periaatteita	37
Syrjintäkiellon periaatteen noudattaminen	37
Kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kieltö	37
Yksityisyyttä koskevan oikeuden kunnioittaminen	38
Terveyttä koskevan oikeuden kunnioittaminen	38
Perhe-elämää koskevan oikeuden kunnioittaminen	38
Lapsen edun noudattaminen	38
Koulutusta koskevan oikeuden kunnioittaminen	39
Lapsen tiedonsaanti- ja osallistumisoikeuden kunnioittaminen	39
Tehokasta oikeussuojakeinoa koskevan oikeuden kunnioittaminen	39





Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevien päätösten tekeminen	41
Ohje 5.....	41
Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on tutkittava asianmukaisesti ja suljettava ne pois ennen turvautumista säilöönnottoon välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti	41
Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ensisijaisena keinona	41
Velvollisuus perustella, miksi säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei ole sovellettu	42
Tarpeellisuudesta.....	42
Suhteellisuudesta.....	42
Ohje 6.....	44
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen on perustuttava tapauskohtaiseen arviointiin, ja niissä on otettava huomioon henkilökohtaiset olosuhteet ja erityistarpeet ...	44
Yksilöllinen arviointi	44
Menettelyn noudattamisen ja pakenemisen vaarojen arviointi	44
Haavoittuvuustekijöiden arviointi.....	46
Mahdollisimman vähäisen puuttumisen periaatteen soveltaminen.....	48
Tyypin, keston ja vaikutuksen huomioon ottaminen.....	49
Velvoitteiden sovittaminen.....	50
Päätöksistä ilmoittaminen.....	50
Ohje 7	55
Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on sovellettava pääsääntöisesti aina, kun harkitaan lasten säilöönnottoa, lapsen edun periaatteen mukaisesti	55
EU:n lainsäädäntökehys	55
Ilman huoltajaa olevien ja perheestään eroon joutuneiden lasten säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet.....	57
Lapsiperheiden säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia	60
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen täytäntöönpano	61
Ohje 8.....	61
Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on pantava täytäntöön mahdollisimman tehokkaasti, ja käytössä on oltava takeita ja prosesseja, joilla parannetaan vaatimusten noudattamisastetta	61
Asiakirjojen antaminen.....	61
Ihmisarvoisten elinolosuhteiden ja palvelujen saatavuus	62
Tiedonsaanti	62
Oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saatavuus.....	63
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen uudelleentarkastelu	71
Ohje 9.....	71
<i>Säilöönnotolle vaihtoehtoisille turvaamistoimille on suoritettava laillisuusvalvontaa, jossa otetaan huomioon kaikki henkilökohtaisten olosuhteiden muutokset.....</i>	<i>71</i>





Säilöönoton ja säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien uudelleentarkastelu....	71
Laillisuusvalvonnan mahdolliset tulokset.....	73
Peruuttamista koskeva ilmoitus	76
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien lopettaminen.....	78
Ohje 10	78
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on oltava väliaikaisia.....	78
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien kestoa olisi rajoitettava	78
Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevan oikeusperustan voimassaolon päättyminen	78
Liite 1. Yhteenvetotaulukko ohjeista.....	80
Liite 2. Ohjeita koskevat muistilistat.....	81
Liite 3. Seulonta ja rajamenettelyt	87
Uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus	87
Seulonta.....	87
Rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely	88
Rajalla tapahtuva palauttamismenettely.....	89
Maahantulokieltoa koskeva oikeudellinen olettaus	90
Liite 4. Sanasto	93





Lyhenneluettelo

Lyhenne	Määritelmä
AtD	säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi
CRC	yleissopimus lapsen oikeuksista
CSO	kansalaisjärjestö
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EMV	Euroopan muuttoliikeverkosto
EUAA	Euroopan unionin turvapaikkavirasto
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
FRA	Euroopan unionin perusoikeusvirasto
Frontex	Euroopan raja- ja merivartiostovirasto
Jäsenvaltiot	EU:n jäsenvaltiot
Palauttamisdirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi
Perusoikeuskirja	Euroopan unionin perusoikeuskirja
Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskeva asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1349, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, rajalla tapahtuvasta palauttamismenettelystä ja asetuksen (EU) 2021/1148 muuttamisesta
Seulonta-asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1356, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta
TCN	kolmannen maan kansalainen
Turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta





Lyhenne	Määritelmä
Turvapaikkamenettelyasetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1348, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta
UNHCR	YK:n pakolaisjärjestö
Vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1346, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista

Tässä asiakirjassa mainituista EU+-maista käytetään seuraavia lyhenteitä.

AT: Itävalta	BE: Belgia	BG: Bulgaria
CH: Sveitsi	CY: Kypros	CZ: Tšekki
DE: Saksa	DK: Tanska	EE: Viro
EL: Kreikka	ES: Espanja	FI: Suomi
FR: Ranska	HR: Kroatia	IE: Irlanti
IT: Italia	LT: Liettua	LU: Luxemburg
LV: Latvia	MT: Malta	NL: Alankomaat
PL: Puola	PT: Portugali	SE: Ruotsi
SI: Slovenia	SK: Slovakia	





Johdanto

Viime vuosina on alettu kiinnittää yhä enemmän huomiota säilöönnotolle vaihtoehtoisin turvaamistoihin, sillä niiden avulla jäsenvaltiot pystyvät hallitsemaan muuttoliikettä riistämättä ihmisiltä perusoikeutta vapauteen, ellei se ole välttämätöntä ja perusteltua. Säilöönnotolle vaihtoehtoisilla turvaamistoimilla voidaan siis ehkäistä ja välttää vapaudenriiston haitallisia fyysisiä ja psyykkisiä vaikutuksia ihmisiin, muun muassa haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin.

Tämä kasvava kiinnostus aiheutta kohtaan näkyy myös uudessa muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa ⁽³⁾. Sen eri säädöksissä on sekä toistettu säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen taustalla olevia keskeisiä periaatteita ja takeita että myös otettu käyttöön merkittäviä uusia säännöksiä. Niihin kuuluu esimerkiksi säilöönnoton määrävien viranomaisten velvollisuus antaa säilöönottomääräyksissä nimenomaisesti perustelut aina, kun säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei sovelleta.

Uudessa sopimuksessa jäsenvaltioille annetaan myös mahdollisuus soveltaa liikkumisvapauden rajoituksia vastaanottojärjestelmänsä hallinnoimiseksi (vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 9 artikla) ⁽⁴⁾. Näitä uusia aiempaa joustavampia toimenpiteitä käytetään rinnakkain säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen kanssa. Jäsenvaltiot saavat niistä kattavan keinovalikoiman, josta ne voivat valita sopivimman toimenpiteen. Joissakin tapauksissa samaa toimenpidettä (esim. ilmoittautumista toimivaltaisille viranomaisille) voidaan käyttää vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan mukaisena säilöönnotolle vaihtoehtoisena turvaamistoina tai 9 artiklan mukaisena liikkumisvapauden rajoituksena. Näitä ohjeita on luettava yhdessä EUAA:n jatkossa laatimien vastaanoton järjestämis- ja hallintatoimenpiteitä (muun muassa liikkumisvapauden rajoituksia) koskevien ohjeiden kanssa.

Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen ⁽⁵⁾ 5 artiklan 5 kohdan nojalla EUAA laatii ”ohjeet säilöönnotolle vaihtoehtoisista erilaisista käytännöistä, joihin voitaisiin turvautua rajamenettelyn yhteydessä”.

Näiden ohjeiden tarkoituksena on siis antaa jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille työkalu, jossa esitetään EU:n säännöstöön perustuva yhteenveto säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen tärkeimmistä näkökohdista päätöksentekoprosessin eri vaiheissa.

Asiakirja on jaettu kuuteen osaan: säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen **määrittäminen, vahvistaminen, niitä koskevien päätösten tekeminen, täytäntöönpano, uudelleentarkastelu ja lopettaminen**. Kukin osa sisältää useita ohjeita, joiden jälkeen annetaan tarvittaessa esimerkkejä jäsenvaltioiden käytännöistä, joita muut maat voisivat käyttää mallina.

⁽³⁾ Euroopan komissio: Maahanmuutto- ja sisäasioiden pääosasto, maahanmuutto- ja turvapaikkasopimus, Euroopan komission verkkosivusto, 21. toukokuuta 2024, haettu 6. joulukuuta 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_fi.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi \(EU\) 2024/1346](#), annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2024/1349](#), annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, rajalla tapahtuvasta palauttamismenettelystä ja asetuksen (EU) 2021/1148 muuttamisesta.





Ohjeita voidaan soveltaa yleisesti kaikissa turvapaikka- tai palauttamismenettelyjen vaiheissa. Erityisissä näkökohdissa kuitenkin analysoidaan hiljattain käyttöön otettujen rajamenettelyjen vaikutusta säilöönnotolle vaihtoehtoisiiin turvaamistoiimiin. Ne kuvataan [liitteessä 3](#). Erityisesti analyysi, joka liittyy säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoiimien soveltamiseen (rajalla toteutettavissa) palauttamismenettelyissä, laadittiin tiiviissä yhteistyössä Frontexin kanssa sen toimeksiannon vuoksi.

Ohjeet perustuvat useisiin keskeisiin lähteisiin, kuten asianomaisten järjestöjen, EU:n virastojen sekä eurooppalaisten ja kansainvälisten tuomioistuinten julkaisuihin, akateemisiin tutkimuksiin, raportteihin ja oikeuskäytäntöön. Tarvittaessa kukin lähde mainitaan tekstissä tai siihen viitataan alaviitteissä.

Näitä ohjeita olisi pidettävä viraston ensimmäisenä pyrkimyksenä käsitellä säilöönottoa ja säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoiimia sen toimeksiannon mukaisesti.



Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien määrittäminen

”Säilöönnotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista” ei ole yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Laajasti ollaan kuitenkin yhtä mieltä siitä, että maahanmuuton yhteydessä säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ovat **toimenpiteitä, joihin ei kuulu vapaudenmenetystä ja joissa pakkokeinoja käytetään vähemmän kuin säilöönnotossa** ⁽⁶⁾.

Kansallisissa lainsäädännöissä viitataan säilöönnotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoihin käyttämällä erilaisia termejä ⁽⁷⁾, jotka liittyvät erilaisiin käytäntöihin, joita voidaan käyttää säilöönnoton välttämiseksi tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaan ”säilöönnotolla” tarkoitetaan ”sitä, että jäsenvaltio sulkee hakijan tiettyyn paikkaan, jossa hakijalta on viety hänen liikkumisvapautensa” ⁽⁸⁾. Sen enempää vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä kuin missään muussakaan sovellettavassa EU:n säännösten säädöksessä ei kuitenkaan nimenomaisesti määritellä säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Euroopan neuvosto, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Promoting Effective Results – Practical guide](#) (Käytännön ohjeistus maahanmuuton yhteydessä tapahtuvalle säilöönnotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista: Tehokkaiden tulosten edistäminen – Käytännön opas), 2019, s. 12. Myös [Ohje 2](#) koskee vapaudenriiston ja liikkumisvapauden rajoittamisen välistä eroa.

⁽⁷⁾ Esimerkiksi ”toimenpiteet, joihin ei liity vapaudenmenetystä”, ”vähemmän rajoittavat toimenpiteet”, ”vähemmän pakottavat toimenpiteet”, ”vähemmän jyrkät toimenpiteet”, ”vähemmän invasiiviset toimenpiteet”, ”kevyemmät toimenpiteet”, ”vähemmän yksityisyyttä loukkaavat toimenpiteet”, ”erityistoimenpiteet”, ”lievemmät toimenpiteet” tai ”vaihtoehtoiset toimenpiteet”. Ks. Euroopan neuvosto, [Legal and practical aspects of effective alternative to detention in the context of migration](#) (Maahanmuuton yhteydessä tapahtuvalle säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien oikeudellisia ja käytännöllisiä näkökohtia) (2018).

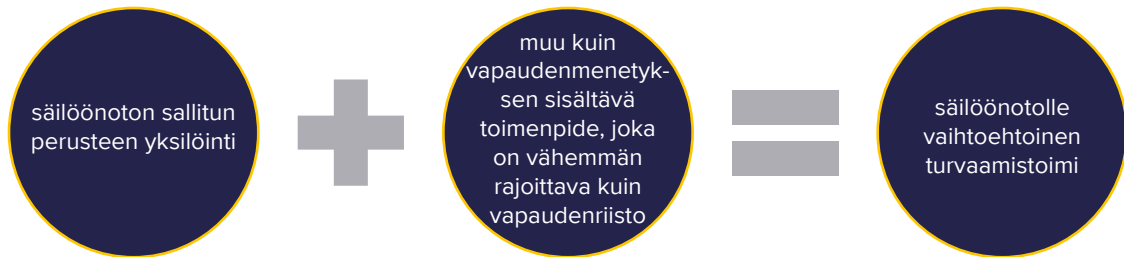
⁽⁸⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 2 artiklan 9 kohta. Unionin tuomioistuin on vahvistanut, että palauttamisdirektiivin (jossa termiä ei määritellä) mukainen säilöönnoton käsite tarkoittaa samaa kuin vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä (ks. [FMS ym.](#), koko lainaus alaviitteessä [26](#)).

⁽⁹⁾ Entisen vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin (direktiivi 2013/33/EU) 8 artiklan 4 kohdan perusteella Euroopan muuttoliikeverkosto (EMV) määrittelee ”[säilöönnoton vaihtoehdoksi](#)” ilman vapaudenmenetystä toteutettavat toimenpiteet, joita käytetään kolmansien maiden kansalaisten liikkumisen seurantaan ja/tai rajoittamiseen kansainvälisen suojelun ja palauttamismenettelyjen noudattamisen varmistamiseksi.



Nämä välineet voivat kuitenkin auttaa määrittämään kaksi olennaista tekijää, jotka määrittävät säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien luonteen. Säilöönotolle vaihtoehtoista turvaamistoimista voikin olla kyse vain silloin, kun

- sallittu säilöönoton peruste on yksilöity ja
- säilöönoton sijasta toteutettavat toimenpiteet, joihin ei liity vapaudenmenetystä, eivät ole niin rajoittavia kuin vapaudenriisto, vaikka niihin voi liittyä tietynasteisia ja -tehoisia pakkokeinoja ⁽¹⁰⁾.



⁽¹⁰⁾ Annettu määritelmä on tässä mielessä suppea. Ks. C. Costello ja E. Kaytaz, julkaisussa UNHCR, [Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perception of Asylum seekers and Refugees in Toronto and Geneva](#), (Empiirisen tutkimuksen tekeminen säilöönoton vaihtoehtoista turvaamistoimista: Turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten käsitykset Torontossa ja Genevessä) 2013, s. 10: Käsitettä ”säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet” käytetään ainakin kahdessa eri merkityksessä. Suppeassa merkityksessä sillä viitataan käytäntöön, jota käytetään silloin, kun säilöönottoon on laillinen peruste mutta valtiolla on käytettävissään vähemmän rajoittava valvontakeino, jota olisi siksi käytettävä. Laajemmassa merkityksessä säilöönotolle vaihtoehtoisella turvaamistoimella tarkoitetaan mitä tahansa toimintatapoja ja käytäntöjä, jotka eivät ole säilöönottoa mutta joihin yleensä liittyy joitakin rajoituksia.





Ohje 1

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia saa käyttää vain, jos säilöönnotolle on olemassa laillinen peruste

Säilöönnoton laillisuus

Säilöönnoton on oltava laillista, eli sen **on oltava sallittua laissa ja lain mukaista**. Säilöönnottoa koskeva oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että laki on riittävän täsmällinen, jotta kuka tahansa voi ennakoita tietyn toimen seuraukset.

Säilöönnotolla on oltava oikeusperusta kansallisessa lainsäädännössä, ja sääntöjen, joissa säädetään olosuhteista, joissa turvapaikanhakija tai kolmannen maan kansalainen voidaan ottaa säilöön, sekä säilöönnottoon liittyvistä menettelyistä ja takeista, on oltava selkeät.

Jos säilöönnottoa koskevien säännösten soveltamista ja tulkintaa ei voida riittävästi ennakoita ⁽¹⁾, säilöönnotto voi osoittautua mielivaltaiseksi ⁽²⁾.

Säilöönnoton perusteet

Säilöönnoton laillisuutta koskeva periaate tarkoittaa, että hakijan tai kolmannen maan kansalaisen säilöönnottoa koskevan päätöksen on **perustuttava** konkreettisessa tapauksessa **sallittuun (lailliseen) säilöönnoton perusteeseen**.

Jos tällaisia säilöönnoton perusteita ei voida vahvistaa (tai ne eivät enää ole voimassa, ks. [Ohje 9](#) ja [Ohje 10](#)), **säilöönnotolle vaihtoehtoisilla turvaamistoimilla ei ole oikeusperustaa** ⁽¹³⁾ ja asianomainen henkilö on vapautettava.

⁽¹⁾ EIT, tuomio, 16.12.2016, *Khlaifia ym. v. Italia*, nro 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312. Tiivistelmä on saatavilla [EUAA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).

⁽²⁾ Mielivaltaisuuden käsite liittyy kohtuullisuus-, tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin. Kaikki nämä periaatteet on arvioitava tapauskohtaisesti (ks. [Ohje 5](#) ja [Ohje 6](#)). ”Mielivaltaisuuden” käsitettä ei pidä rinnastaa ”lainvastaisuuteen”, vaan sitä on tulkittava laajemmin siten, että siihen sisältyy epäasianmukaisuuden, epäoikeudenmukaisuuden, ennakoimattomuuden ja oikeudenmukaisen menettelyn sekä kohtuullisuuden, tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden osatekijöitä. YK:n ihmisoikeuskomitea [General comment No 35, Article 9 \(Liberty and security of person\)](#) (Yleiskommentti nro 35, 9 artikla (Henkilökohtainen vapaus ja turvallisuus), CCPR/C/GC/35, 12 kohta, 16.12.2014).

⁽¹³⁾ Säilöönnoton perusteen puuttuminen ei estä vastaavien kansalliseen lainsäädäntöön perustuvien rajoittavien (valvontaa tai hallintaa koskevien) toimenpiteiden käyttöä.





Luvaton maahan saapuminen kansainvälisen suojelun hakemista varten ei ole lainvastainen teko eikä siten säilöönoton peruste ⁽¹⁴⁾. Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa selvennetään tämän osalta, että ”[j]äsenvaltiot eivät saa ottaa henkilöä säilöön vain, koska hän on hakija, tai kyseisen hakijan kansalaisuuden perusteella”.

EU:n säännösten eri säädöksissä on soveltamisalan mukaan säännöksiä säilöönoton perusteista, ja niitä käsitellään tarkemmin jäljempänä.

Säilöönoton perusteet turvapaikkamenettelyn yhteydessä

Kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden säilöönoton perusteet luetellaan **vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä (2024)**. Nämä perusteet ovat tyhjentyviä, ja niistä on säädettävä jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä. Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 4 kohdan mukaisesti hakija voidaan ottaa säilöön ainoastaan yhdellä tai useammalla seuraavista perusteista:

- jotta voidaan määrittää tai varmentaa hakijan henkilöllisyys tai kansalaisuus
- jotta voidaan määrittää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteena olevat seikat, joita ei voitaisi saada selville ilman säilöönottoa, erityisesti, jos on olemassa pakenemisen vaara
- jotta voidaan varmistaa hakijalle liikkumisrajoituksia koskevalla yksilöllisellä päätöksellä asetettujen oikeudellisten velvollisuuksien noudattaminen tapauksissa, joissa hakija ei ole noudattanut tällaisia velvollisuuksia ja joissa on edelleen olemassa pakenemisen vaara
- jotta voidaan tehdä rajalla tapahtuvan turvapaikkamenettelyn yhteydessä päätös hakijan oikeudesta tulla alueelle
- kun hakija otetaan säilöön palauttamismenettelyn yhteydessä, jotta voidaan valmistella palauttamista tai toteuttaa maastapoistaminen, ja asianomainen jäsenvaltio voi todeta objektiivisin perustein, joihin luetaan se, että hakijalla on jo ollut mahdollisuus päästä kansainvälistä suojelua koskevan menettelyn piiriin, että on perusteltua syytä uskoa hakijan tekevän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vain viivyttääkseen palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa tai estääkseen sen täytäntöönpanon
- kun säilöönotto on tarpeen kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen vuoksi.

⁽¹⁴⁾ UNHCR, [Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention](#) (Ohjeistus turvapaikanhakijoiden säilöönottoon liittyvistä sovellettavista kriteereistä ja standardeista sekä säilöönotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista), 2012. Samaa periaatetta kannattaa myös siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojelukomitea (CMW), joka on todennut, että laittoman maahan tulon kriminalisointi ylittää valtioiden oikeutetun edun valvoa ja säännellä laitonta maahanmuuttoa ja johtaa tarpeettomiin säilöönottoihin (CMW, [General comment No 5 on migrants' rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights](#), (Yleiskommentti nro 5 maahanmuuttajien oikeuksista vapautteen, suojaan mielivaltaiselta vangitsemiselta ja niiden yhteydestä muihin ihmisoikeuksiin), 2021). Mielivaltaista vangitsemista käsittelevä YK:n työryhmä (WGAD) vahvisti puolestaan, että turvapaikkaa hakevan lapsen, pakolaislapsen, kansalaisuudettoman lapsen tai maahanmuuttajalapsen, myös ilman huoltajaa olevien tai huoltajastaan eroon joutuneiden lasten, vapaudenriisto on kielletty eikä se voi olla luonteeltaan rankaisevaa (WGAD, [Revised Deliberation No 5 on deprivation of liberty of migrants](#), (Tarkistettu päätöslauselma nro 5 maahanmuuttajien vapaudenmenetyksestä), 2018).





Säilöönoton perusteet palauttamismenettelyn yhteydessä

Palauttamisdirektiivin ⁽¹⁵⁾ nojalla jäsenvaltiot voivat ottaa säilöön palauttamismenettelyjen kohteena olevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisen valmistelemiseksi ja/tai henkilön poistamiseksi maasta vain tietyssä tapauksessa, erityisesti kun

- on olemassa pakenemisen vaara tai
- asianomainen kolmannen maan kansalainen välttelee tai vaikeuttaa palauttamisen valmistelua tai maastapoistamista ⁽¹⁶⁾.

Säilöönoton perusteet vastuun määrittämismenettelyn yhteydessä

Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 4 kohdan ja turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksen ⁽¹⁷⁾ 44 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat ottaa henkilön säilöön siirrettäväksi vastuussa olevaan jäsenvaltioon, jos

- on olemassa pakenemisen vaara tai
- kun se on tarpeen kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen vuoksi ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi 2008/115/EY](#), annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi.

⁽¹⁶⁾ Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohta. Palauttamisdirektiivissä kuvattuja säilöönottoa koskevia asiaankuuluvia sääntöjä on sovellettava seulonnan aikana henkilöihin, jotka eivät ole tehneet hakemusta kansainvälisestä suojelusta.

⁽¹⁷⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2024/1351](#), annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta.

⁽¹⁸⁾ Turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksen 45 artiklassa säädetään lisäksi, että kyseisen asetuksen säännösten mukaisesti säilöön otettua henkilöä koskevat pyynnöt olisi lähetettävä kahden viikon kuluessa hakemuksen rekisteröinnistä tai Eurodac-osuman saamisesta. Vastaanottavan jäsenvaltion on vastattava viikon kuluessa. Siirto olisi tällöin toteutettava mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viiden viikon kuluessa siitä päivästä, jona pyyntö hyväksyttiin tai jona muutoksenhaulla tai uudelleentarkastelulla ei enää ole lykkäävää vaikutusta.





Rajamenettelyihin liittyvät näkökohdat

Säilöönoton perusteet rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä

Vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä lueteltuja säilöönoton perusteita sovelletaan myös rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä. Erityisesti seuraavissa tapauksissa on otettava huomioon erityisiä näkökohtia.

- **Henkilöllisyyden tai kansalaisuuden määrittäminen tai varmentaminen**

Tätä ei pidä tulkita niin, että kaikki hakijat, joilla ei ole asianmukaisia asiakirjoja, voidaan ottaa säilöön. Säilöönottoa olisi sovellettava, jos on selvää, että hakijan vapauden riistäminen on **ainoa tapa**, jolla viranomaiset voivat määrittää tai varmentaa henkilön henkilöllisyyden tai kansalaisuuden. Tiedetyt merkit voivat auttaa viranomaisia tässä arvioinnissa. Niitä ovat esimerkiksi henkilön tahallinen yritys johtaa viranomaisia harhaan, selvät perusteet katsoa, että hakija on vilpillisessä mielessä tuhonnut tai hävittänyt henkilöllisyystodistuksen estääkseen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa selvittämisen, väärennettyjen asiakirjojen käyttö, hakijan tahallinen yhteistyöhaluttomuus seulontaprosessin aikana, selvästi ristiriitaisten tietojen esittäminen ja pakenemisen riski.

- **Päätöksen tekeminen hakijan oikeudesta tulla alueelle**

Tätä säilöönoton perustetta voitaisiin soveltaa kaikkiin hakijoihin, jotka ohjataan rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn. Säilöönoton **järjestelmällinen** soveltaminen ilman yksilöllistä arviointia ei kuitenkaan ole kansainvälisten ja EU:n oikeudellisten normien mukaista, kuten [Ohje 6](#) kuvaa. Näin ollen pelkästään se seikka, että hakija ohjataan rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn, ei riitä vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 4 kohdan d alakohdan mukaisen säilöönottomääräyksen antamiseen. Jäsenvaltiot voivat ottaa asianomaisen henkilön säilöön päättääkseen oikeudesta tulla alueelle, erityisesti jos yksilöllisen arvioinnin jälkeen on olemassa pakenemisen vaara.



- **Kansallinen turvallisuus tai yleinen järjestys**

Henkilön ohjaaminen rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn on pakollista, jos on perusteltua syytä katsoa, että henkilö muodostaa uhan kansalliselle turvallisuudelle. Viranomaiset voivat saada seulonnessa tehdystä turvallisuustarkastuksesta tietoja, joiden mukaan henkilö voi olla vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että hakija otetaan näiden tietojen perusteella automaattisesti säilöön, koska rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn ohjaamista koskevat vaatimukset ovat erilaiset kuin säilöönottomääräyksen antamista koskevat vaatimukset. Ainoastaan hakijat, jotka muodostavat todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan perustavanlaatuihin etuihin tai jäsenvaltion sisäiseen tai ulkoiseen turvallisuuteen, voidaan ottaa säilöön sen jälkeen, kun säilöönoton tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta on tehty yksilöllinen arviointi ⁽¹⁹⁾.

Säilöönoton perusteet rajalla tapahtuvassa palauttamismenettelyssä

Rajalla tapahtuvassa palauttamismenettelyssä on otettu käyttöön uusia säilöönoton perusteita, joiden nojalla voidaan ottaa säilöön sellaisia kolmansien maiden kansalaisia, joiden hakemus on hylätty rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä ⁽²⁰⁾.

Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevassa asetuksessa erotetaan kaksi seuraavaa ryhmää:

- henkilöt, jotka on otettu säilöön rajalla tapahtuvan turvapaikkamenettelyn aikana ja joilla ei enää ole oikeutta jäädä alueelle ja joiden ei sallita jäädä alueelle, voidaan edelleen pitää säilössä asianomaisen jäsenvaltion alueelle tulon estämiseksi, palauttamisen valmistelemiseksi tai maastapoistamisen toteuttamiseksi
- henkilöt, joita ei ole otettu säilöön rajalla tapahtuvan turvapaikkamenettelyn aikana ja joilla ei ole enää oikeutta jäädä alueelle ja joiden ei sallita jäädä alueelle, voidaan ottaa säilöön, jos on olemassa pakenemisen vaara, jos he välttelevät palauttamista tai maastapoistamista tai vaikeuttavat palauttamisen tai maastapoistamisen valmistelua taikka ovat vaaraksi yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle.

⁽¹⁹⁾ EUT, tuomio 30.6.2022, *M.A. v. Valstybės sienos apsaugos tarnyba*, C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, 89–90 kohta. Tiivistelmä on saatavilla [EUAA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).

⁽²⁰⁾ Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 5 artiklan 2 ja 3 kohta. Asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa viitataan säilöönottoa koskevista menettelytakeista ja periaatteista annettuun palauttamisdirektiiviin.



Kaavio 1. Säilöönoton perusteet kussakin menettelyssä

RAJALLA TAPAHTUVA PALAUTTAMISMENETTELY

Henkilö **otettiin säilöön** rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä

- › alueelle tulon estämiseksi tai
- › palauttamisen valmistelemiseksi tai
- › maastapoistamisen toteuttamiseksi.

Henkilöä **ei otettu säilöön** rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä, ja

- › on olemassa pakenemisen vaara tai
- › henkilö välttelee tai vaikeuttaa palauttamisen valmisteluja tai
- › henkilö on vaaraksi yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle.

(RAJALLA TAPAHTUVA) TURVAPAIKKAMENETTELY

- › määritetään tai varmennetaan hakijan henkilöllisyys tai kansalaisuus tai
- › määritetään hakemuksen perusteena olevat seikat tai
- › varmistetaan liikkumisvapauden rajoitusten noudattaminen tai
- › tehdään päätös hakijan oikeudesta tulla alueelle tai
- › hakemuksen tarkoituksena on viivästyttää palauttamista tai estää se ja hakija on jo otettu säilöön tai
- › suojataan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

PALAUTTAMISMENETTELY

- › On olemassa pakenemisen vaara tai
- › henkilö välttelee tai vaikeuttaa palautuksen valmisteluja.

VASTUUN MÄÄRITTÄMISMENETTELY

- › On olemassa pakenemisen vaara tai
- › suojataan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä.



Ohje 2

Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa ei saa riistää vapautta

Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja vapaudenriisto

Säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimien on oltava vähemmän rajoittavia kuin vapaudenriiston. Tästä seuraa, että jos asetetut rajoitukset erikseen tai kumulatiivisesti tarkasteltuina muodostavat vapaudenriistoon rinnastettavan tilanteen, tällaisia toimenpiteitä ei voida pitää säilöönnotolle vaihtoehtoisina turvaamistoimina vaan **pikemminkin vaihtoehtoisina säilöönnoton muotoina tai tosiasiallisena säilöönnottona** riippumatta siitä, miten ne on nimetty kansallisissa järjestelmissä.

Tästä ovat esimerkkinä muun muassa **sulkeminen mihin tahansa paikkaan** ⁽²¹⁾, jossa vapaudenriisto voi tapahtua, käytännöt, joissa olosuhteet tai rajoitukset ovat liian ankarat (ja/tai niiden yhdistelmä). Jäljempänä olevassa oikeuskäytännössä on lisätietoja.



Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Nolan ja K v. Venäjä* ⁽²²⁾

Asiassa **Nolan ja K v. Venäjä** Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että sen määrittämiseksi, onko joltakulta riistetty vapaus 5 artiklassa tarkoitettulla tavalla, lähtökohtana on oltava **henkilön konkreettinen tilanne**, ja on otettava huomioon useita eri kriteereitä, kuten kyseisen toimenpiteen tyyppi, kesto, vaikutukset ja toteuttamistapa. **Vapaudenriiston ja vapauden rajoittamisen välinen ero riippuu voimakkuuden tasosta eikä luonteesta tai sisällöstä.** Tässä nimenomaisessa tapauksessa ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että olosuhteet, joissa hakija yöpyi Moskovassa Šeremetjevon lentoaseman kauttakulkuhallissa (jossa hänet lukittiin pieneen huoneeseen ja jossa hän sai käyttää käymälää, baaria ja puhelinta seuraavana päivänä rajatarkastusvirkaillijan jatkuvassa valvonnassa), vastasivat käytännössä vapaudenriistoa, kun otetaan huomioon hänen kärsimänsä rajoitukset.

⁽²¹⁾ [General comment No. 1 \(2024\) on article 4 of the Optional Protocol \(places of deprivation of liberty\) : Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](#) (Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan 4 artiklaa koskevan yleiskommentin nro 1 (2024)) perusteella ilmaisu ”vapaudenriiston paikka” olisi ymmärrettävä laajasti siten, että sillä tarkoitetaan ”pysyvää tai tilapäistä paikkaa, jossa viranomaiset ovat riistäneet henkilön vapauden tai se on riistetty viranomaisten aloitteesta tai niiden suostumuksella ja/tai hiljaisella hyväksynnällä”. Nämä paikat voivat olla yksityisiä tai julkisia, myös laitoksia, joiden toiminta on ulkoistettu tai siirretty yksityisille toimijoille, ja/tai muiden kuin valtiollisten toimijoiden johtamia laitoksia.

⁽²²⁾ EIT, tuomio 12.2.2009, [Nolan ja K. v. Venäjä](#), nro 2512/04.



**Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Guzzardi v. Italia* ⁽²³⁾**

Asiaa **Guzzardi v. Italia** koskevassa ennakkopäätöksessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että sovelletut toimenpiteet, eli eristäminen pienellä saarella sijaitsevaan tiettyyn paikkaan, tietyssä paikassa pysymistä koskeva vaatimus, velvollisuus ilmoittautua kahdesti päivässä ja jatkuva valvonta, merkitsivät 5 artiklassa tarkoitettua vapaudenriistoa. Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että asetettujen rajoitusten vuoksi asianomaisen henkilön oli vaikea luoda sosiaalisia kontakteja. Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että **nämä toimenpiteet eivät yksittäin tarkasteltuna merkitse vapaudenriistoa, mutta kumulatiivisesti ja yhdessä ne merkitsivät tosiasiallista säilöönottoa** ja kuuluivat näin ollen Euroopan ihmisoikeussopimuksen ⁽²⁴⁾ 5 artiklan soveltamisalaan.

**Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Amuur v. Ranska* ⁽²⁵⁾**

Asia koski Somalian kansalaisia, joille ei myönnetty oikeutta tulla Ranskaan ja joita pidettiin Pariisin Orlyn lentoaseman kansainvälisellä alueella. Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että henkilön hallussapito kansainvälisillä alueilla merkitsee vapauden rajoittamista. Ihmisoikeustuomioistuin palautti mieleen asian Guzzardi v. Italia, jossa todettiin, että eristäminen, johon liittyy asianmukaisia takeita asianomaisille henkilöille, on hyväksyttävää, jos valtio voi sen avulla estää laitonta maahanmuuttoa ja noudattaa samalla kansainvälisiä velvoitteitaan. Tuomioistuin totesi myös, että rajoitusta ei voida pidentää kohtuuttomasti. Kyseessä olevassa asiassa tuomioistuin katsoi, että henkilöiden kärsimät rajoitukset – poliisin tiukassa valvonnassa oleminen ilman mahdollisuutta saada oikeudellista tai sosiaalista apua – vastasivat vapaudenriistoa.

⁽²³⁾ EIT, tuomio 6.11.1980, [Guzzardi v. Italia](#), nro 7367/76.

⁽²⁴⁾ Euroopan neuvosto, [European Convention on Human Rights, as amended by Protocol No. 15](#) (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, sellaisena kuin se on muutettuna pöytäkirjalla nro 15), Euroopan neuvoston sopimussarja nro 5, 4.11.1950.

⁽²⁵⁾ EIT, tuomio 25.6.1996, [Amuur v. Ranska](#), nro 19776/92, ECLI:CE:ECHR:1996:0625JUD001977692.

**Unionin tuomioistuin, *FMS v. OIF* (26)**

Unionin tuomioistuin otti arvioinnissaan huomioon asiaankuuluvien merkkien kumulatiiviset vaikutukset. Näitä merkkejä olivat muun muassa korkealla piikkilangoitetulla aidalla suljettu rajoitettu alue, majoitukseen tarkoitetut kontit, joiden pinta-ala oli alle 13 neliometriä, kieltö vastaanottaa vierailijoita ilman lupaa, liikkumisen rajoittaminen ja poliisivalvonta alueella ja sen välittömässä ympäristössä. Lisäksi tuomioistuin totesi, että hakijan oli selvästi mahdotonta poistua kauttakulkualueelta omasta tahdostaan, koska i) se sijaitsi Serbian vastaisella maarajalla ja kolmannen maan kansalainen ei voinut mennä Serbiaan ja sen alueelle saapumisesta olisi voitu määrätä seuraamuksia, ja ii) kauttakulkualueelta poistuminen merkitsi Unkarin kansallisten säännösten mukaan turvapaikkahakemuksen peruuttamista ilman, että hakija olisi voinut hakea muutosta tähän päätökseen. Unionin tuomioistuin totesi, että kun kolmannen maan kansalaisen **on pysyttävä jatkuvasti sellaisella rajoitetulla ja suljetulla kauttakulkualueella, jolla hänen liikkumistaan on rajoitettu ja sitä valvotaan ja josta hän ei voi lähteä omasta tahdostaan**, kyse on vapaudenriistosta.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien erottaminen muista käsitteistä

Säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi olisi erotettava paitsi vaihtoehtoista säilöönnoton muodoista myös muista käsitteistä, kuten jäljempänä esitetään.

Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja liikkumisvapauden rajoitukset

Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet eivät ole vastaanottojärjestelmän hallinnointikeino. Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaisesti jäsenvaltiot voivat vapaasti järjestää vastaanottojärjestelmänsä (27). Vaikka vastaanotto-toimenpiteillä ei yleensä rajoiteta liikkumisvapautta, vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus asettaa tiettyjä ehtoja, jotka voivat olla samankaltaisia kuin säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat toimenpiteet, muun muassa rajoittaa henkilön liikkumisvapautta.

[Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 8 ja 9 artiklassa](#) on säännöksiä hakijoiden kohdentamisesta tietyille maantieteelliselle alueelle ja liikkumisvapauden rajoituksista. Nämä säännökset eivät liity suoraan säilöönnottoon (28). Niissä pikemminkin kuvataan tapa, jolla jäsenvaltiot hallinnoivat vastaanottojärjestelmiään.

(26) EUT, tuomio 14.5.2020, [FMS ym. v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ja Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság](#), yhdistetyt asiat C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 216–231 kohta. Tiivistelmä on saatavilla [EUA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).

(27) Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 17 kappale: ”Jäsenvaltioiden olisi voitava vapaasti järjestää vastaanottojärjestelmänsä. Tällaiseen järjestämiseen kuuluu, että jäsenvaltioiden olisi voitava sijoittaa hakijat tiettyyn majoituspaikkaan maansa alueella hallinnoidakseen turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiään.”

(28) Kuten [Ohje 1](#) täsmentää, liikkumisvapauden rajoittaminen voi kuitenkin olla perusteena säilöönnotolle, jos hakija, johon rajoituksia sovelletaan, ei ole noudattanut asetettuja velvoitteita ja pakenemisen vaara on edelleen olemassa (vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 4 kohdan c alakohta).





Vaikka säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien ja vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 9 artiklassa tarkoitettujen liikkumisvapauden rajoitusten välillä voi käytännössä olla jonkin verran päällekkäisyyttä ⁽²⁹⁾, **keskeisin huomioon otettava kriteeri on se, että säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamismenettelyjä sovelletaan vain, jos säilöönnotolle on olemassa laillinen peruste** (ks. [Ohje 1](#)). Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 9 artiklan mukaiset liikkumisvapauden rajoitukset ovat itsenäisiä toimenpiteitä eivätkä säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia. Vaikka säilöönnoton perustetta ei tarvita, liikkumisvapauden rajoituksia sovellettaessa tarvitaan kuitenkin yksilöllinen päätös.

Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja majoitusjärjestelyt

Majoitusjärjestelyt eivät ole säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia.

Majoitusjärjestelyt ovat osa aineellisia vastaanotto-olosuhteita, jotka on taattava heti, kun henkilö ilmoittaa aikovansa hakea turvapaikkaa ⁽³⁰⁾. Säilöönnotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoiimiin voi kuulua jonkinlainen majoitus, esimerkiksi sijoittaminen vastaanottotiloihin, koska on oleskeltava tietyllä alueella. Tämä ei kuitenkaan päde kaikkiin säilöönnotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoiimiin (esim. ilmoittautumisvaatimukseen, rahavakuuden antamiseen tai matkustus- tai henkilöasiakirjojen tai niiden molempien luovuttamiseen).

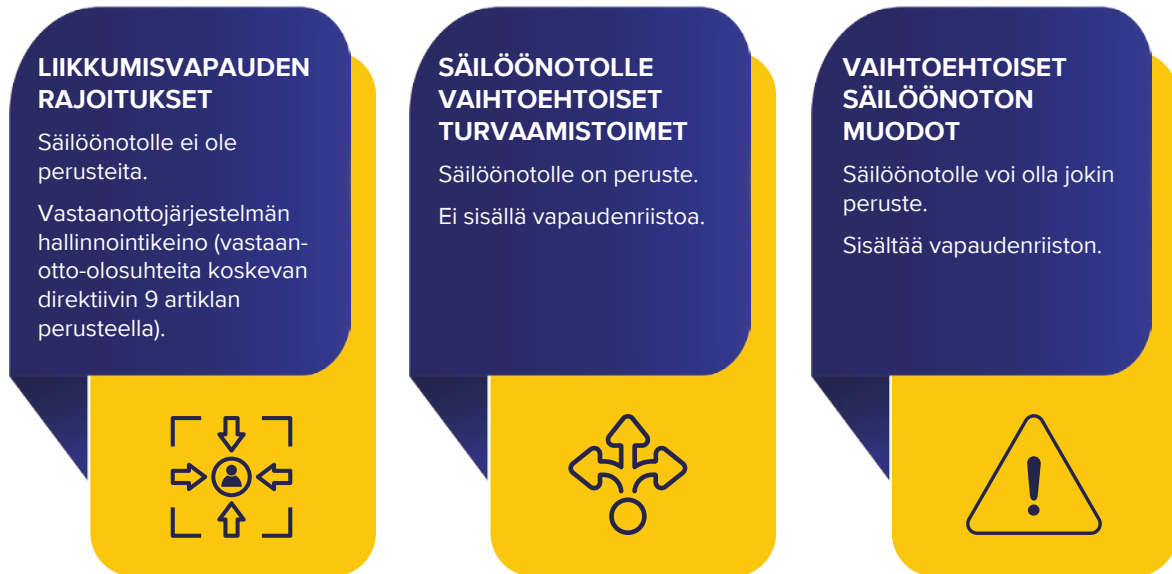
Käytännössä kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt ja henkilöt, joihin sovelletaan säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, voidaan sijoittaa samoihin tiloihin ⁽³¹⁾. Tässäkin tapauksessa **tärkein huomioon otettava kriteeri on se, että säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia sovelletaan vain, jos säilöönnotolle on olemassa laillinen peruste** (ks. [Ohje 1](#)).

⁽²⁹⁾ Säilöönnotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoiimiin esimerkiksi kuuluu yleensä liikkumisvapauden rajoittamisen muotoja; säilöönnotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoiimiin ja liikkumisvapauden rajoittamiseen käytettävät tilat voivat olla samoja, liikkumisvapauden rajoittamiseen voi tarvittaessa liittyä ilmoittautumisvaatimuksia tai valvontatoimenpiteitä, jotka ovat myös yksi säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien tyyppi.

⁽³⁰⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 7 kappale: "On tarpeen selvittää, että aineelliset vastaanotto-olosuhteet olisi asetettava hakijoiden saataville siitä hetkestä alkaen, kun henkilö ilmaisee toimivaltaisten viranomaisten virkailijoille haluavansa hakea kansainvälistä suojelua."

⁽³¹⁾ Esimerkiksi lapset, joihin sovelletaan säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, voidaan sijoittaa erityiseen tilaan, jossa majoitetaan myös lapsia, joihin toimia ei sovelleta.



Kaavio 2. Säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien erottaminen muista käsitteistä**Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 8 ja 9 artikla****8 artikla – Hakijoiden kohdentaminen tietyille maantieteelliselle alueelle**

1. Jäsenvaltiot voivat kohdentaa hakijat maansa tietyille maantieteelliselle alueelle, jolla he voivat liikkua vapaasti asetuksen (EU) 2024/1348 mukaisen kansainvälistä suojelua koskevan menettelyn keston ajan.

2. Jäsenvaltiot voivat kohdentaa hakijat maansa tietyille maantieteelliselle alueelle 1 kohdan nojalla vain varmistaakseen heidän hakemustensa nopean, tehokkaan ja tuloksellisen käsittelyn asetuksen (EU) 2024/1348 mukaisesti tai kyseisten hakijoiden maantieteellisen jakautumisen, ottaen huomioon asianomaisten maantieteellisten alueiden kapasiteetin.

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava hakijoille 5 artiklan mukaisesti heidän kohdentamisestaan tietyille maantieteelliselle alueelle sekä kyseisen alueen maantieteelliset rajat.

9 artikla – Liikkumisvapauden rajoitukset

1. Jäsenvaltiot voivat tarvittaessa päättää, että hakijalla on lupa asua vain määrättyssä, hakijoiden majoittamista varten mukautetussa paikassa, yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä tai siksi, että voidaan tehokkaasti estää hakijaa pakenemasta, jos pakenemisen vaara on olemassa, erityisesti, kun on kyse

a) hakijoista, joiden edellytetään olevan toisessa jäsenvaltiossa asetuksen (EU) 2024/1351 17 artiklan 4 kohdan mukaisesti; tai

b) hakijoista, jotka on siirretty jäsenvaltioon, jossa heidän edellytetään olevan asetuksen (EU) 2024/1351 17 artiklan 4 kohdan mukaisesti, heidän paettuaan toiseen jäsenvaltioon.



Jos hakijalle on annettu lupa asua vain määrättyssä paikassa tämän kohdan mukaisesti, aineellisten vastaanotto-olosuhteiden tarjoamisen ehdoksi on asetettava hakijan tosiasiallinen asuminen kyseisessä määrättyssä paikassa.

2. Jäsenvaltiot voivat tarvittaessa vaatia hakijoita ilmoittautumaan toimivaltaisille viranomaisille tietynä ajankohtana tai kohtuullisin väliajoin edellyttäen, että se ei vaikuta suhteettomasti hakijoiden tämän direktiivin mukaisiin oikeuksiin.

Tällaisia ilmoittautumisvaatimuksia voidaan asettaa sen varmistamiseksi, että 1 kohdassa tarkoitettuja päätöksiä noudatetaan, tai että hakijoita voidaan tosiasiallisesti estää pakenemasta.





Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vahvistaminen

Ohje 3

Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on vahvistettava laissa, jossa olisi selkeästi määritettävä niiden hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta vastaava viranomaisen, niiden soveltamiskriteerit ja käytettävissä olevien vaihtoehtojen valikoima

Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 5 kohdan mukaan "[j]äsenvaltioiden on varmistettava, että **kansallisessa lainsäädännössä on säännökset säilöönnoton vaihtoehtoista**, joita ovat esimerkiksi säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille, rahavakuuden antaminen tai velvollisuus pysytellä määrättyssä paikassa".

Kansallisissa laeissa olisi selvennettävä muun muassa sitä, kuka on vastuussa säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta, milloin turvaamistoimia olisi tutkittava ja mitä erilaisia turvaamistoimia on käytettävissä ⁽³²⁾.

Kuka tutkii säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja soveltaa niitä?

Jäsenvaltioissa eri viranomaiset päättävät, sovelletaanko säilöönnottoa vai säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia. Kansallisen järjestelmän mukaan näihin viranomaisiin kuuluvat yleensä rajavartijat, poliisi, maahanmuutto- ja turvapaikkaviranomaiset sekä oikeusviranomaiset. Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa ja palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 kohdassa säädetään, että **oikeus- tai hallintoviranomaisten** on annettava hakijoiden säilöönottomääräykset kirjallisina, ja määräyksessä on todettava sen perusteena olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat ⁽³³⁾.

Milloin säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on tutkittava ja sovellettava?

Sitä, sovelletaanko säilöönnottoa vai säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, arvioidaan tavallisesti ensimmäisen kerran, kun säilöönnotto määrätään tai vahvistetaan, ja samalla määritetään sovellettava säilöönnoton peruste. Sekä hallinto- että oikeusviranomaisten, jotka

⁽³²⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#) (Säilöönnotto-ohjeet), ks. ed. alaviite 14, ohje 4.3, 36 kohta.

⁽³³⁾ Samoin turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksen 44 artiklan 4 kohta.





määräävät tai vahvistavat alkuperäisen säilöönoton, on ensin tutkittava, onko säilöönotolle perustetta (ks. [Ohje 1](#)), ja jos on, tutkittava mahdollisuutta soveltaa lievempiä keinoja (ks. [Ohje 5](#)).

Jos hallintoviranomainen (poliisi, rajavaltu- tai maahanmuuttoviranomaiset) tekee ensimmäisen päätöksen säilöönotosta, vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 3 kohdassa säädetään, että oikeusviranomaisen on tutkittava säilöönoton laillisuus (viran puolesta tai hakijan pyynnöstä) **mahdollisimman nopeasti** ⁽³⁴⁾ ja viimeistään 15 päivän (poikkeuksellisissa tilanteissa viimeistään 21 päivän) kuluttua säilöönoton alkamisesta (tai tutkimuspyynnön esittämisestä).

Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 kohdassa puolestaan säädetään, että säilöönottoa on tutkittava viipymättä oikeusviranomaisen valvonnassa viran puolesta tai kyseessä olevan kansalaisen hakemuksesta.

Säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia voidaan tutkia myös myöhemmässä vaiheessa säilöönoton ja/tai säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien uudelleentarkastelun yhteydessä joko viran puolesta tai kyseessä olevan henkilön hakemuksesta. Henkilö voi milloin tahansa riitauttaa ensimmäisen säilöönottopäätöksen (ks. [Ohje 9](#)).

Mitä säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on?

Jäsenvaltiot käyttävät erilaisia säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia. Seuraavassa luettelossa esitetään tärkeimmät toimet ⁽³⁵⁾, muun muassa vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 5 kohdassa ja palauttamisdirektiivin 7 artiklan 3 kohdassa ⁽³⁶⁾ nimenomaisesti mainitut, eli säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille, rahavakuuden antaminen ja velvollisuus pysyellä määrättyssä paikassa.

On syytä panna merkille, että jäljempänä oleva luettelo **ei ole tyhjentävä** ja että vaihtoehtoja voidaan käyttää **itsenäisesti tai yhdistelmänä** edellyttäen, että rajoitusten kumulatiivinen vaikutus ei johda vapaudenriistoon (ks. [Ohje 2](#)).

⁽³⁴⁾ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että mikä tahansa neljän päivän ylittävä ajanjakso on lähtökohtaisesti liian pitkä. Ks. myös Euroopan neuvosto, [Guide on Article 5 of the Convention - Right to Freedom and Security](#) (Opas ihmisoikeussopimuksen 5 artiklaan – Oikeus vapauteen ja turvallisuuteen), 2014, s. 24. Lisätietoa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä on seuraavissa: EIT, tuomio 23.6.2009, [Oral ja Atabay v. Turkki](#), nro 39686/92, 43 kohta; EIT, tuomio 3.10.2006, [McKay v. Yhdistynyt kuningaskunta](#), nro 543/03, 47 kohta; EIT, tuomio 4.10.2007, [Năstase-Silvestru v. Romania](#), nro 74785/01, 32 kohta.

⁽³⁵⁾ Kaikki jäsenvaltiot eivät välttämättä katso lueteltuja eri vaihtoehtoja säilöönotolle vaihtoehtoisiksi turvaamistoimiksi.

⁽³⁶⁾ Palauttamisdirektiivin 7 artiklan 3 kohdassa todetaan, että jäsenvaltiot voivat vapaaehtoisista paluuta varten määrätyn ajanjakson ajaksi asettaa velvoitteita, joilla pyritään estämään pakenemisen vaara, kuten säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille, asianmukaisen rahavakuuden tallettaminen, asiakirjojen luovuttaminen tai velvollisuus pysyellä tietyssä paikassa. Näitä säännöksiä on tarkasteltava yhdessä niiden säännösten kanssa, jotka perustuvat palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohtaan, jossa ei määritellä tai luetella säilöönoton vaihtoehtoja mutta todetaan, että asiaa käsittelevä viranomainen voi pitää kolmannen maan kansalaisen säilöön otettuna vain, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti. Tämän sisällyttäminen lainsäädäntöön merkitsee jäsenvaltiolle positiivista velvoitetta sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön tarvittavat säännökset, joiden mukaan palauttamismenettelyssä on oltava käytettävissä säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, jolloin voidaan ottaa käyttöön lievin välttämättömäksi katsottu tehokas toimenpide, jolla asianomaisen kolmannen maan kansalaisen maastapoistaminen voidaan panna täytäntöön. Ks. Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat hyvät käytännöt), 2024.



Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on ennen kaikkea oltava toteuttamiskelpoisia. Jäsenvaltioiden olisi annettava saataville **vähintään kaksi vaihtoehtoa**, eivätkä ne voi ottaa henkilöitä säilöön pelkästään sillä perusteella, että säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei ole käytettävissä.

Säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille



Tässä asianomaisen henkilön on ilmoittauduttava toimivaltaisille viranomaisille tietyin väliajoin. Ilmoittautua voi henkilökohtaisesti tai käyttämällä sähköisiä välineitä tai nykyaikaisia teknologioita (esim. puhelimen puheentunnistus) ⁽³⁷⁾. Ilmoittautumistiheys voi vaihdella henkilökohtaisten olosuhteiden mukaan, ja se voidaan ajoittaa viranomaisten kanssa pidettävien muiden virallisten tapaamisten (esim. turvapaikkapuhuttelun) yhteyteen liiallisen rasituksen välttämiseksi.

Kuten vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 20 kappaleessa todetaan, ilmoittautumisvaatimukset eivät saisi vaikuttaa suhteettomasti kyseessä olevan hakijan oikeuksiin. Liian tiukat tai usein toistuvat ilmoittautumisvelvoitteet, jotka aiheuttavat henkilölle kohtuutonta rasitusta ajan ja kustannusten kannalta, voivat yksinään tai yhdessä muiden säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien muotojen kanssa muodostua tosiasialliseksi säilöönnotoksi (ks. [Ohje 2](#)) tai loukata perusoikeuksia, kuten oikeutta perhe-elämään (ks. [Ohje 4](#)) ⁽³⁸⁾.

Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

Säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille on käytössä 25 jäsenvaltiossa ⁽³⁹⁾.

⁽³⁷⁾ Esimerkkejä ilmoittautumismenettelyistä on komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa [The Dublin Roadmap in action – Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation: identifying good practices in the Member States](#) (Dublin III -asetuksen tehokkuuden tehostaminen: hyvien käytäntöjen kartoittaminen jäsenvaltioissa), 2023, s. 6. Menettelyjä ovat esimerkiksi niin sanotun sisään- ja uloskirjautumisjärjestelmän käyttöönotto vastaanottokeskuksessa pysymisen valvomiseksi (Bulgaria); päivittäinen itserekisteröinti vastaanottokeskuksessa ja keskuksessa oleskelevien hakijoiden luettelon rutiininomainen lähettäminen Dublin-yksikköön, jotta voidaan määrittää, ketkä hakijat ovat edelleen keskuksessa tai ketkä eivät (Luxemburg); erityisten työntekijöiden määrääminen tarkastamaan päivittäin, ovatko kaikki hakijat heille osoitetulla alueella. Jos hakijat eivät ole vastaanottokeskuksessa määräajassa, jolloin heidän on oltava paikalla, otetaan käyttöön käytäntö, jonka mukaan hakijoille ilmoitetaan, että voidaan ryhtyä lisätoimenpiteisiin, kuten säilöönnottoon (Bulgaria); velvollisuus ottaa kerran viikossa yhteyttä valtionhallintoon sosiaalietuuksien saamiseksi sekä velvollisuus ilmoittautua säännöllisesti vastaanottokeskuksessa (Sveitsi).

⁽³⁸⁾ Ilmoittautumisen laiminlyönnin mahdollisista seurauksista on tietoa asiakirjassa Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat hyvät käytännöt), 2024. Tällaiset seuraukset voivat vaihdella sakosta ankaramman vaihtoehtoisen turvaamistoimen määräämiseen itse säilöönnotolle tai jopa välittömään saattamiseen rajalle tapauksissa, joissa on tehty täytäntöönpanokelpoinen palauttamispäätös ja joissa kolmansien maiden kansalaisten palauttamiselle lähtömaahan ei ole enää esteitä. Tällaisen sääntöjen noudattamatta jättämisen vuoksi kolmannen maan kansalainen ei tulevassa palauttamismenettelyssä myöskään saata pystyä käyttämään säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia.

⁽³⁹⁾ EMV, [Detention and alternatives to detention in international protection and return procedure](#) (Säilöönnotto ja säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet kansainvälistä suojelua ja palauttamista koskevilla menettelyissä), 2022 (Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus). Erityisesti 17 jäsenvaltiota käyttää sitä säännöllisesti: Alankomaat, Espanja, Irlanti (useimmiten sellaisten henkilöiden osalta, jotka on määrätty karkotettaviksi tai joiden osalta on tehty Dublin-siirtopäätös), Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Liettua, Portugali, Ranska (kotiarestin yhteydessä), Ruotsi, Saksa, Slovenia (palauttamismenettelyn vaihtoehtoisen ”vaatimuksen asua nimetyssä paikassa” yhteydessä), Suomi, Tšekki ja Viro. Kahdeksan jäsenvaltiota käyttää sitä harvoin: Belgia, Bulgaria, Latvia, Luxemburg, Malta, Puola, Slovakia ja Unkari.



Liettuassa otettiin myös käyttöön mahdollisuus käyttää ilmoittautumisessa sähköistä viestintää: erityisiä mobiilisovelluksia, valvontalaitteita ja sähköpostia, jossa lähettäjä on tunnistettu ⁽⁴⁰⁾.

Ilmoittautumistiheys

- **Useimmat jäsenvaltiot:** 24 tunnin välein.
- **Irlanti:** 4–5 viikon välein joissakin menettelyissä.
- **Alankomaat ja Belgia:** tiheys vaihtelee päivittäisestä kuukausittaiseen.

Rahavakuuden antaminen



Tässä asianomaisen henkilön on annettava tietty rahasumma viranomaisille talteen. Jos henkilö täyttää säilöönnotolle vaihtoehtoisessa turvaamistoimessa asetetut vaatimukset, talletettu summa palautetaan hänelle heti, kun turvaamistoimi päättyy. Muussa tapauksessa se saatetaan siirtää viranomaisille.

Viranomaiset voivat vaatia rahavakuuden antamista alusta alkaen tai vapauttamisen ehtona (niin sanottu vapautus takuita vastaan). Siinä tapauksessa kyseessä ei ole varsinaisesti säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi ⁽⁴¹⁾.

Talletettavan määrän olisi oltava kohtuullinen ja oikeasuhteinen ja siinä olisi otettava huomioon henkilökohtaiset olosuhteet. Määrän ei siksi pitäisi olla kiinteä, vaan siitä olisi päätettävä tapauskohtaisesti ja otettava huomioon myös säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen vaikuttavuus. Jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään vahvistaa määrälle ennalta vaihteluvälin (vähimmäis- ja enimmäismäärät). Henkilön taloudellisten valmiuksien arviointi voi perustua omaan ilmoitukseen, koska jäsenvaltio ei välttämättä pysty todentamaan sitä ⁽⁴²⁾. Asianomaiselle henkilölle olisi ilmoitettava vaatimusten noudattamatta jättämisen seurauksista sekä palautuksen edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä.

Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

- **Bulgaria, Kroatia, Kypros, Luxemburg, Saksa, Suomi, Unkari:** kolmansien maiden kansalaiset voivat tehdä talletuksen tai antaa rahavakuuden jäädäkseen maahan.

⁽⁴⁰⁾ Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus, 2022, ks. ed. alaviite 39, s. 18.

⁽⁴¹⁾ Rahavakuuden antaminen eroaa vapautuksesta takuita vastaan. Viimeksi mainittu tarkoittaa kolmannen maan kansalaisen vapauttamista tallessapidosta, kun asianomainen henkilö tai takaaja maksaa rahavakuuden. Vapautusta takuita vastaan ei tarkasti ottaen voida määritellä säilöönnotolle vaihtoehtoiseksi turvaamistoimeksi, koska sitä voidaan käyttää vasta sen jälkeen, kun säilöönnottoa on sovellettu, ei ennen sitä. Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimuksen mukaan vapautus takuita vastaan on mahdollista yhdeksässä jäsenvaltiossa, mutta käytännössä sitä käytetään vain neljässä jäsenvaltiossa. Vapautus säilöönnotosta voi puolestaan perustua viranomaisten ja asianomaisen henkilön väliseen kirjalliseen sopimukseen (sitoumukseen) tai kolmannen osapuolen (takaajan) antamaan takuuseen siitä, että henkilö noudattaa vaatimuksia. Molempiin muotoihin voidaan liittää rahavakuus.

⁽⁴²⁾ Säilöönnoton soveltaminen pelkästään sillä perusteella, että henkilöllä ei ole riittäviä varoja tämän säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen käyttämiseksi, olisi syrjivää (ks. [Ohje 4](#)).



- **Unkari:** enimmäismäärä sisältää kaikki matka- ja oleskelukustannukset.
- **Alankomaat:** enimmäismäärä on 1 500 euroa (palauttamismenettelyssä käytettävä säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi ⁽⁴³⁾).
- **Italia:** lakisääteisen vakuuden suuruus on 2 500–5 000 euroa.

Velvollisuus pysytellä määrättyssä paikassa



Tässä asianomaisen henkilön on pysyteltävä tietyssä viranomaisten määräämässä paikassa, joka voi olla muun muassa yksityisasunto, yömaja tai vastaanottokeskus (ks. [Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja majoitusjärjestelyt](#)). Velvollisuus kestää yleensä tutkimusmenettelyn päättymiseen tai varsinaiseen maastapoistamiseen saakka. Jos henkilö haluaa vaihtaa paikkaa, se on hyväksyttävä etukäteen.

Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

Kolmansien maiden kansalaisten velvollisuus pysytellä määrättyssä paikassa on olemassa 20 jäsenvaltiossa ⁽⁴⁴⁾ ja käytössä 17 jäsenvaltiossa ⁽⁴⁵⁾. Tätä vaihtoehtoa käytetään joskus yhdessä muiden säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen, kuten ilmoittautumisvaatimusten, kanssa (esim. Alankomaat).

Tanskassa avoimiin palauttamiskeskuksiin majoitettujen palautettavien henkilöiden on jatkuvasti noudatettava ja täytettävä useita velvollisuuksia, kuten ”oleskeluvelvollisuus”, ”ilmoitusvelvollisuus” ja ”ilmoittautumisvelvollisuus”, jotta viranomaiset voivat seurata heidän olinpaikkaansa. Jos palautettava henkilö ei saavu sovittuun puhutteluun, yhteistoimintayksikön paikallinen sosiaalityöntekijä voi yrittää tavoittaa palautettavan henkilön avoimessa palautuskeskuksessa. Kokemus on osoittanut, että paikallisesti toimivat ja helposti tavoitettavissa olevat tapaustyöntekijät, taloudellisen uudelleenkotoutumistuen saatavuus, luottamukseen perustuva suhteiden rakentaminen ja palautettavan henkilön ottaminen mukaan oman paluunsa suunnitteluun ovat keskeisiä tekijöitä, joilla pitkäaikaisesti oleskelevia henkilöitä voidaan kannustaa noudattamaan palauttamisprosessiaan ja edistää kestäviä palauttamisoperaatioita ⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴³⁾ [Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite 39, s. 21.

⁽⁴⁴⁾ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT (majoitusta valtion rajavartiolaitoksessa sovelletaan kansainvälistä suojelua hakeviin), LU, MT, NL, PL, SI ([Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimustutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite 39).

⁽⁴⁵⁾ AT, BE, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PT, SI ([Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite 39). Italiassa toimenpidettä sovelletaan vain, jos henkilöllä on voimassa oleva passi ja soveltuva virallinen asuinpaikka.

⁽⁴⁶⁾ Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat hyvät käytännöt) 2024.



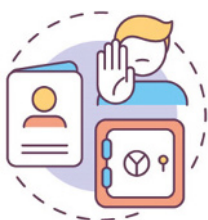
Lapset

Ilman huoltajaa olevia lapsia ja lapsiperheitä majoittavat tilat on suunniteltava erityisesti heidän tarpeitaan vastaaviksi, ja niissä on tarjottava riittävät takeet, yksityisyys ja olennaiset palvelut (ks. [Ohje 7](#)).

Vaatimusten noudattaminen ja seuranta

Noin puolessa maista on käytössä mekanismeja, joilla seurataan tämän säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen noudattamista. Puola, Unkari ja Viro voivat tehdä tarkastuksia määrättyssä asuinpaikassa. Sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi liikkumisrajoitusten on oltava oikeasuhteisia ja tarpeellisia, ja niissä on kunnioitettava yksilön oikeuksia. Liian rajoitettujen alueiden määrittäminen tai henkilöiden pakottaminen pysymään jatkuvasti määrättyssä paikassa voi olla tosiasiallisesti kotiarestia (ks. [Ohje 2](#)).

Velvollisuus luovuttaa matkustusasiakirja tai henkilötodistus



Tässä asianomaisen henkilön on luovutettava viranomaisille kaikki hallussaan olevat voimassa olevat henkilöasiakirjat tai kansalliset matkustusasiakirjat.

Henkilöasiakirjat olisi pidättävä vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä, ja ne on palautettava omistajalle viipymättä sen jälkeen, kun menettelyt, joiden vuoksi asiakirjat on pidätetty, on saatettu päätökseen, ellei olosuhteista muuta johdu ⁽⁴⁷⁾.

Hakijoille on joka tapauksessa annettava tarvittavat asiakirjat, jotka osoittavat heidän asemansa jäsenvaltiossa vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdan ja turvapaikkamenettelyasetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaisesti (ks. [Ohje 8](#)).

Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

Tämä säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi on olemassa 19 jäsenvaltiossa ⁽⁴⁸⁾, ja sitä käytetään säännöllisesti 15 jäsenvaltiossa ⁽⁴⁹⁾.

Täytäntöönpano

Tämä vaihtoehto voidaan yhdistää muihin säilöönnotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoihin, ja se on voimassa, kunnes maahantulon tai oleskelun edellytykset täyttyvät tai kunnes maastapoistamispäätös pannaan täytäntöön.

⁽⁴⁷⁾ Jos henkilölle esimerkiksi myönnetään kansainvälinen suojelu, jäsenvaltio voi päättää säilyttää luovutetut henkilöasiakirjat ja korvata ne uusilla henkilöasiakirjoilla.

⁽⁴⁸⁾ BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU (ei itsenäinen vaihtoehto, vaan sisältyy ilmoittautumisvelvollisuuksiin), LV, MT, NL, PL, SE ([Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite [39](#)). Tätä käytäntöä suunnitellaan myös Norjassa ja Sloveniassa.

⁽⁴⁹⁾ BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR (kotiarestia koskevat menettelyt), HR, IE, IT, LV, NL, SE ([Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite [39](#)). Tämä käytäntö on käytössä myös Norjassa ja Sloveniassa. Lisäksi Italia ilmoittaa käyttävänsä sitä ainoastaan pakkoon perustuvan paluun valmisteluun.



Velvollisuus ilmoittaa osoite



Tässä asianomaisen henkilön on ilmoitettava viranomaisille oleskeluosoitteensa ja sen mahdolliset muutokset.

Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

Tämä vaihtoehto on olemassa 14 jäsenvaltiossa ⁽⁵⁰⁾, ja sitä käytetään yhdeksässä jäsenvaltiossa ⁽⁵¹⁾.

Täytäntöönpano

Joissakin maissa (esim. Italiassa, Puolassa ja Sloveniassa) tämä on jo **yleinen menettelyvaatimus**. Osoitteen ilmoittaminen on turvapaikkamenettelyasetuksen ⁽⁵²⁾ mukaan missä tahansa jäsenvaltiossa asuvan hakijan velvollisuus, kun taas [direktiivin 2013/32/EU](#) mukaan se on mahdollista mutta ei pakollista. Joissakin maissa **se toimii säilöönnotolle vaihtoehtoisena turvaamistoimena**, jossa kolmansien maiden kansalaisten on ilmoitettava osoitteensa ja mahdolliset muutokset viipymättä, yleensä seuraavan työpäivän kuluessa. Tämä vaihtoehto yhdistetään yleensä muihin säilöönnotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoihin.

Kansalaisen tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen takaama ylläpito



Kansalaisen tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen takaama ylläpito on säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi, jossa vastuullinen henkilö (ylläpitäjä) tarjoaa asunnon ja perustarpeet ja huolehtii siitä, että ylläpidettävä henkilö noudattaa sääntöjä ⁽⁵³⁾. Viranomaiset voivat vaatia tätä alusta alkaen tai vapautumisen ehtona (jälkimmäisessä tapauksessa kyseessä ei ole varsinaisesti säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi). Edellytyksenä on, että viranomaiset tarkastavat ylläpitäjät ja toteavat heidät lain mukaan sopiviksi toimimaan ylläpitäjinä.

Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

Kansalaisen tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen takaamaa ylläpitoa käytetään Liettussa ⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵⁰⁾ CZ, EE, EL, FI, FR (kotiarestia koskevat menettelyt), HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SE. [Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite 39). Tätä käytäntöä suunnitellaan myös Sloveniassa yleisenä menettelyvaatimuksena.

⁽⁵¹⁾ CY, CZ, EE, FI, FR, HR, IE, PT ([Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite 39). Tämä käytäntö on käytössä myös Norjassa ja Sloveniassa.

⁽⁵²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2024/1348](#), annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta.

⁽⁵³⁾ Kansallisessa lainsäädännössä voidaan asettaa lisävaatimuksia: ylläpitäjää voidaan esimerkiksi vaatia osoittamaan, että hänen tulonsa riittävät ylläpitäjänä toimimiseen.

⁽⁵⁴⁾ Odysseus-verkosto, [Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU](#) (Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvälle säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet EU:ssa) s. 92. Ks. myös Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat hyvät käytännöt) 2024. Slovenia ilmoitti, että tämä käytäntö ei ole enää käytössä.





Yhteisön ohjausohjelmat tai valvonta



Tässä asianomainen henkilö voi asua yhteisössä viranomaisten, muiden nimettyjen elinten tai järjestöjen (esim. uskonnollisten tai yhteisöllisten järjestöjen) valvonnassa. Näihin ohjelmiin kuuluu usein palveluohjausta, jossa tarjotaan tukea turvapaikka- tai palauttamisprosessissa, pääsyä oikeusapuun ja yhteyksiä sosiaalipalveluihin. Valvoja voi tehdä säännöllisiä tarkastuksia ja vierailuja riippumatta siitä, onko kyseessä viranomainen vai nimetty elin ⁽⁵⁵⁾.

Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

Yhteisön ohjausohjelmia tai valvontaa käytetään säilöönnotolle vaihtoehtoisena turvaamistoimena kahdessa jäsenvaltiossa ⁽⁵⁶⁾.

Täytäntöönpano

Valvonnan käyttöä säilöönnotolle vaihtoehtoisena turvaamistoimena on harkittava huolellisesti, jotta vältetään mahdolliset ihmisoikeusongelmat, koska se voi olla tunkeilevaa sen mukaan, minkä tyyppistä se on ja millä tavalla sitä pannaan täytäntöön. Siksi on olennaisen tärkeää mukauttaa valvontaa henkilökohtaisten olosuhteiden ja tarpeiden mukaan ja asettaa etusijalle menetelmät, joissa ei ole pakkokeinoja ja joissa korostetaan yhteisön osallistumista ja tukea.

Sähköinen seuranta



Sähköinen seuranta tarkoittaa teknologisia ratkaisuja, joilla pyritään vähentämään pakenemisen vaaraa ja välttämään samalla henkilökohtaista vapaudenriistoa.

Sähköistä seuranta voidaan käyttää säilöönnotolle vaihtoehtoisena turvaamistoimena eri muodoissa, muun muassa erityisten sovellusten välityksellä tapahtuvana seurantana, henkilön geopaikannuksena tai taggauksena. Näillä laitteilla seurataan henkilön sijaintia ja varmistetaan liikkumisrajoitusten ja ilmoittautumisvaatimusten noudattaminen.

Tagkaus on sähköisen valvonnan muoto, jossa henkilöä seurataan jatkuvasti sähköisten laitteiden, kuten nilkka- tai rannepantojen tai GPS-laitteiden, avulla.

⁽⁵⁵⁾ Valvojan virkamiehen olisi oltava eri henkilö kuin sen, joka tekee päätöksen turvapaikanhakijan palauttamisesta. Tämä auttaa luomaan luottamusta ja yhteistyötä prosessissa. Tästä on lisätietoja julkaisussa [Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants](#) (Takaisin perusasioihin: Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen sekä säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet pakolaisten, turvapaikanhakijoiden, kansalaisuudettomien henkilöiden ja muiden siirtolaisten osalta), 2011.

⁽⁵⁶⁾ Kypros ja Ruotsi ([Euroopan muuttoliikeverkoston tutkimus](#), 2022, ks. ed. alaviite 39). Belgiassa ICAM-ohjelmaan ei sisälly minkäänlaista valvontaa, vaikka siinä käytetään palveluohjausta. Ks. palveluohjausta koskeva laatikko kohdassa [Ohje 8](#).





Yleiskatsaus jäsenvaltioihin

Sähköisen valvonnan käyttöä harkitaan joissakin jäsenvaltioissa. Edellä kohdassa [Säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille](#) kuvataan joitakin käytäntöjä, jotka liittyvät erityisesti ilmoittautumisessa tehtävään sähköiseen seurantaan.

Taggausta käytetään EU+-maissa erittäin vähän ⁽⁵⁷⁾.

Täytäntöönpano

Jos taggausta suunnitellaan, kansallisessa lainsäädännössä on säädettävä perustavanlaatuisista takeista tällaisten laitteiden käytön sääntelemiseksi muun muassa varmistamalla, että ne eivät tarpeettomasti vaikuta henkilökohtaiseen vapauteen eivätkä aiheuta vaaraa henkilön terveydelle.

Taggausta on käytettävä harkiten, koska sillä voi olla vakavia vaikutuksia henkilökohtaisiin vapauksiin ja yksityisyyteen. Taggauslaitteen käyttäminen voi leimata henkilöitä niin, että henkilöiden oletetaan olevan epäiltyjä tai valvonnan alaisia. Tämä voi aiheuttaa häpeän, ahdistuksen ja stressin tuntemuksia, jotka vaikuttavat kielteisesti mielenterveyteen. [Mahdollisimman vähäisen puuttumisen periaatteen](#) mukaisesti tätä rajoittavaa toimenpidettä voitaisiin soveltaa sen jälkeen, kun on harkittu vaihtoehtoja, joilla yksityisyyteen puututaan vähemmän.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien suurimmat edut ja haasteet

Kaikissa säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien muodoissa katsotaan olevan pakenemisen vaara. Turvaamistoimien kunkin tyyppin lisähaasteita ja -etuja kuvataan alla olevassa taulukossa, joka ei ole tyhjentävä.

Taulukko 1. Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien suurimmat edut ja haasteet

Vaihtoehtoinen toimenpide	Suurimmat edut	Suurimmat haasteet
Säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille	<ul style="list-style-type: none">– Kustannustehokas– Säilyttää liikkumisvapauden– Säännöllinen yhteydenpito edistää kotoutumista– Yhteisösuhteet– Säilyttää perheen yhtenäisyyden	<ul style="list-style-type: none">– Hallinnollinen taakka

⁽⁵⁷⁾ Taggaus liittyy yleensä säilöönnoton muotoihin, kuten kotiarestiin (esim. Luxemburg): tässä mielessä sitä ei voida tarkasti ottaen pitää säilöönnotolle vaihtoehtoisena turvaamistoinena.





Rahavakuuden antaminen	<ul style="list-style-type: none"> – Kustannuksiltaan halvempi kuin säilöönotto – Pienempi vaikutus henkilön elämään – Sopii pitkään oleskelleille henkilöille – Parantaa yhteisösuhteita ja kotoutumista – Säilyttää perheen yhtenäisyyden 	<ul style="list-style-type: none"> – Hallinnollinen monimutkaisuus, muun muassa asianmukaisen määrän määrittäminen – Taloudellisiin resursseihin perustuvan syrjinnän riski – Vaikeudet palautusten maksamisessa – Mahdollinen riski hakijalle, joka saattaa velkaantua ja ajautua ihmiskauppaan
Velvollisuus pysytellä määrättyssä paikassa	<ul style="list-style-type: none"> – Säilyttää perheen yhtenäisyyden – Soveltuu lapsille – Edistää kotoutumista ja yhteisön tukea – Halvempi kuin säilöönotto 	<ul style="list-style-type: none"> – Asianmukaisten tilojen ja/tai henkilöstön rajallinen saatavuus – Tilojen laajentamiseen liittyvät kustannukset – Mahdolliset ongelmat, jos toimenpiteessä määritetään liian rajoitettu alue tai liian pitkä kesto
Velvollisuus luovuttaa matkustus- tai henkilöasiakirjat	<ul style="list-style-type: none"> – Helppo toteuttaa – Keventää hallinnollista taakkaa – Henkilöllisyyden todentaminen yksinkertaistaa valvontaa 	<ul style="list-style-type: none"> – Ei yksinään tehokas keino estää matkustamista – Asiakirjojen väärentämisen riski – Voimassa olevien asiakirjojen rajallinen saatavuus – Riski siitä, että hakija saa uuden passin tai että hänellä on mukanaan muita matkustus- tai henkilöasiakirjoja
Velvollisuus ilmoittaa osoite	<ul style="list-style-type: none"> – Vähän hallinnollista taakkaa – Edistää kotoutumista ja yhteisösuhteita – Helppo toteuttaa 	<ul style="list-style-type: none"> – Seuranta vaikeutuu, jos osoite muuttuu usein
Yhteisön ohjausohjelmat tai valvonta	<ul style="list-style-type: none"> – Kustannustehokas – Edistää kotoutumista ja vaatimusten noudattamista – Perheen yhtenäisyys – Vahvistaa yhteisösuhteita 	<ul style="list-style-type: none"> – Palveluohjaukseen tarvitaan paljon resursseja





Kansalaisen tai maassa asuvan henkilön takaama ylläpito	<ul style="list-style-type: none">– Edistää kotoutumista yhteiskuntaan ja yhteisösuhteita– Kustannustehokas– Lisää yksilöiden vaikutusmahdollisuuksia	<ul style="list-style-type: none">– Ylläpitäjille aiheutuva taakka– Vaatimusten noudattamatta jättämisen riski– Epäjohdonmukainen seuranta– Hallinnollinen monimutkaisuus– Hyväksikäytön riski
Sähköinen seuranta	<ul style="list-style-type: none">– Kustannustehokas (taggausta lukuun ottamatta)– Säilyttää liikkumisvapauden– Säilyttää perheen yhtenäisyyden	<ul style="list-style-type: none">– Hallinnollinen taakka– Sähköisten laitteiden toimintahäiriön mahdollisuus– Mahdolliset toimintahäiriöt, signaalin katoaminen tai epätarkka jäljittäminen ja väärät hälytykset taggauslaitteista.





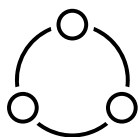
Ohje 4

Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa on noudatettava ihmisoikeuksia koskevia perusvaatimuksia ja -periaatteita

Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 33 kappaleen mukaan "[s]äilöönnotolle vaihtoehtoisissa toimenpiteissä olisi kunnioitettava hakijoiden perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia" ⁽⁵⁸⁾.

Vapautta koskevan oikeuden (EU:n perusoikeuskirjan 6 artikla ⁽⁵⁹⁾) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla) ja ihmisarvon kunnioittamisen ja suojelun tarpeen (perusoikeuskirjan 1 artikla) lisäksi tämä voi koskea jäljempänä esitettyjä keskeisiä perusoikeuksia.

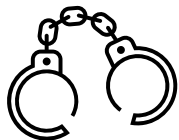
Syrjintäkiellon periaatteen noudattaminen



Kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.

(perusoikeuskirjan 21 artikla; ihmisoikeussopimuksen 14 artikla)

Kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kieltö



Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa on kunnioitettava henkilön ihmisarvoa, eivätkä ne saa johtaa millään tavoin epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, kidutukseen tai rangaistukseen eivätkä ne saa koostua tällaisesta kohtelusta, kidutuksesta tai rangaistuksesta.

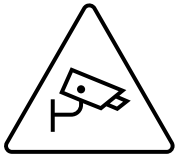
(perusoikeuskirjan 4 artikla; ihmisoikeussopimuksen 3 artikla)

⁽⁵⁸⁾ Palauttamisdirektiivissä ei nimenomaisesti mainita, että säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa olisi kunnioitettava perusoikeuksia. Tästä periaatteesta kuitenkin muistutetaan sen johdanto-osan 24 kappaleessa ("Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita.") ja 1 artiklassa ("Tässä direktiivissä säädetään yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä, joita jäsenvaltioiden on yhteisön oikeuden yleisperiaatteisiin kuuluvien perusoikeuksien sekä kansainvälisen oikeuden mukaisesti sovellettava palauttaessaan laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, mukaan luettuina pakolaisten suojeluun ja ihmisoikeuksiin liittyvät velvoitteet").

⁽⁵⁹⁾ Euroopan unioni, [Euroopan unionin perusoikeuskirja](#), 26.10.2012, 2012/C 326/02.



Yksityisyyttä koskevan oikeuden kunnioittaminen



Säilöönnotolle vaihtoehtoisilla turvaamistoimilla ei saa puuttua mielivaltaisesti tai laittomasti asianomaisen henkilön yksityiselämään.

(perusoikeuskirjan 7 artikla; ihmisoikeussopimuksen 8 artikla)

Terveyttä koskevan oikeuden kunnioittaminen



Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa on huolehdittava siitä, että terveyttä koskevat tarpeet, myös mielenterveyden tukea koskevat tarpeet, täytetään, ja vältetään terveydenhuoltopalvelujen saannin esteet. Jokaisella on oikeus saada ehkäisevää terveydenhoitoa ja sairaanhoitoa kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisin edellytyksin. Ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu varmistetaan kaikkien unionin poliitikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa.

(perusoikeuskirjan 35 artikla)

Perhe-elämää koskevan oikeuden kunnioittaminen



Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltaminen ei saa estää henkilöitä ylläpitämästä yhteyksiä perheeseensä. Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa on huolehdittava siitä, että lapsia ja heidän huoltajiaan ei eroteta toisistaan, paitsi jos erottaminen on laillista, tarpeellista ja olosuhteisiin nähden oikeasuhteista. Oikeus perhe-elämään sisältää velvoitteita, kuten emotionaalisen, sosiaalisen ja taloudellisen tuen varmistamisen, perheen yhtenäisyyden suojelemisen sekä vakaan ja kasvattavan ympäristön luomisen kaikille perheenjäsenille.

(perusoikeuskirjan 7 artikla, ihmisoikeussopimuksen 8 artikla, lapsen oikeuksien sopimuksen 8 artikla ⁽⁶⁰⁾)

Lapsen edun noudattaminen



Kaikissa säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevissa päätöksissä on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Se tarkoittaa lapsen fyysisten, emotionaalisten ja kehityksellisten tarpeiden huomioon ottamista ja sen varmistamista, että lapsen hyvinvointi asetetaan etusijalle. Lisäksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden kansallinen oikeudellinen kehys sisältää vankat lastensuojelua koskevat takeet.

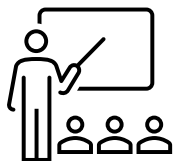
(perusoikeuskirjan 24 artikla; lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artikla)

⁽⁶⁰⁾ YK:n yleiskokous, [Convention on the Rights of the Child](#) (yleissopimus lapsen oikeuksista), Yhdistyneiden kansakuntien sopimussarja, osa 1577, s. 3, 20.11.1989.





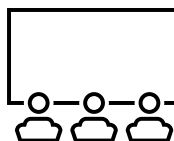
Koulutusta koskevan oikeuden kunnioittaminen



Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet eivät saa vaikuttaa lapsen oikeuteen koulutukseen. Tämä tarkoittaa sen varmistamista, että lapsilla on mahdollisuus päästä kouluun ja saada opetusta ilman keskeytyksiä tai syrjintää.

(perusoikeuskirjan 14 ja 24 artikla, lapsen oikeuksien sopimuksen 28 artikla, ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 2 artikla ⁽⁶¹⁾)

Lapsen tiedonsaanti- ja osallistumisoikeuden kunnioittaminen



Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltamisessa on varmistettava, että lapsen oikeutta tiedonsaantiin ja osallistumiseen kunnioitetaan. Tämä tarkoittaa sen takaamista, että lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, annetaan selkeää ja ikätasolle sopivaa tietoa säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevasta menettelystä ja että lapselle annetaan mahdollisuus ilmaista vapaasti näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa, myös hänen sijoittamistaan tai hoitoaan koskevissa päätöksissä. Näkemyksille on annettava asianmukainen painoarvo lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Lapsella on myös oltava mahdollisuus tulla kuulluksi kaikissa hänen tilanteeseensa liittyvissä oikeudellisissa tai hallinnollisissa toimissa joko suoraan, edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.

(perusoikeuskirjan 24 artikla; lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artikla)

Tehokasta oikeussuojakeinoa koskevan oikeuden kunnioittaminen



Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvilla henkilöillä on oltava mahdollisuus hakea muutosta päätökseen, jolla rajoitetaan heidän oikeuksiaan (ks. myös [Ohje 9](#)).

(perusoikeuskirjan 47 artikla; ihmisoikeussopimuksen 13 artikla)

⁽⁶¹⁾ Euroopan neuvosto, [Protocol 1 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms](#) (ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen pöytäkirja N:o 1), ETS 9, 20. maaliskuuta 1952.





Rajamenettelyihin liittyvät näkökohdat

Perusoikeudet rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä

Turvapaikkamenettelyasetuksessa säädetään, että **jäsenvaltioiden on otettava käyttöön mekanismi, jolla seurataan perusoikeuksien kunnioittamista** kaikissa rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn liittyvissä toimissa ⁽⁶²⁾. Näihin kuuluvat vapaudenriistoon ja liikkumisvapauden rajoittamiseen johtavat toimenpiteet, joista säädetään seulontasetuksessa ⁽⁶³⁾. Mekanismiin olisi sisällytettävä myös Euroopan unionin perusoikeusviraston laatimat kattavat ohjeet ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁶²⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen johdanto-osan 71 kappale ja 43 artiklan 4 kohta.

⁽⁶³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2024/1356](#), annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta, 10 artiklan 2 kohdan a alakohhta.

⁽⁶⁴⁾ Ks. FRA, [Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms](#) (Perusoikeuksien seuranta seulonnan ja rajalla tapahtuvan turvapaikkamenettelyn aikana – opas kansallisista riippumattomista mekanismeista), 19.9.2024. Perusoikeusviraston ohjeiden mukaisesti mekanismin olisi oltava täysin riippumaton, toiminnallisesti itsenäinen ja sillä olisi oltava valtuudet toimia omasta aloitteestaan. Sillä olisi seurattava järjestelmällisesti ja säännöllisesti kaikkia seulontaan ja rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn liittyviä toimia, muun muassa ohjausmekanismien toimintaa, ja varmistettava, että näissä toimissa kunnioitetaan kaikilta osin ihmisarvoa ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden perusoikeuksia.





Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevien päätösten tekeminen

Ohje 5

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on tutkittava asianmukaisesti ja suljettava ne pois ennen turvautumista säilöönottoon välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti

Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ensisijaisena keinona

EU:n lainsäädännön mukaan **säilöönnoton olisi oltava viimeinen keino**. Jäsenvaltioiden on kussakin yksittäistapauksessa tutkittava, onko samojen tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävissä olevien toimenpiteiden joukossa vähemmän rajoittavia toimenpiteitä (ks. [Ohje 6](#)). **Tämä tarkoittaa sitä, että säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on otettava huomioon, analysoitava ja lopulta suljettava pois ennen kuin sovelletaan säilöönottoa** ⁽⁶⁵⁾.

Sen vuoksi olisi oletettava, että oikeus vapauteen toteutuu, ja säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttö olisi asetettava etusijalle säilöönottoon nähden: oikeus vapauteen on oletusarvo ⁽⁶⁶⁾, ja sitä voidaan rajoittaa vain harvoissa tapauksissa ja perustelluissa olosuhteissa ja mahdollisimman vähän.

Näin ollen kaikki pakolliset, automaattiset tai järjestelmälliset säilöönnotot, kuten tiettyjen ihmisryhmien ottaminen säilöön heidän kansalaisuutensa perusteella ⁽⁶⁷⁾ tai henkilön ottaminen säilöön sulkematta pois säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ovat laittomia.

⁽⁶⁵⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 33 kappale ja 10 artiklan 2 kohta.

Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään, että säilöönnotto maastapoistamista varten on sallittua ”vain, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti tietyssä tapauksessa”. Palauttamistoimenpiteitä varten laaditusta jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten käyttöön tarkoitetusta yhteisestä ”palauttamiskäsikirjasta” 16 päivänä marraskuuta 2017 annetussa [komission suosituksessa \(EU\) 2017/2338](#) (EUVL L 339, 19.12.2017, s. 83) tätä säännöstä tulkitaan niin, että ”kunkin jäsenvaltion on säädettävä kansallisessa lainsäädännössään säilöönnoton vaihtoehtoista”. Lisäksi seulonta-asetuksen johdanto-osan 11 kappaleessa säädetään, että säilöönnotto voidaan määrätä vain, jos lievempiä vaihtoehtoisia keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti. Myös turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta annetun asetuksen 44 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat ottaa asianomaisen henkilön säilöön siirtomenettelyjen varmistamiseksi, ”kun säilöönnotto tehdään asianomaisen henkilön olosuhteiden yksilöllisen arvioinnin perusteella ja kun se on oikeasuhteinen eikä lievempiä vaihtoehtoisia toimenpiteitä voida soveltaa tehokkaasti”. Ks. myös International Detention Coalition, [Immigration Detention as an Exceptional Measure of Last Resort](#) (Maahanmuuton yhteydessä tehtävä säilöönnotto poikkeuksellisena viimesijaisena keinona), 2023.

⁽⁶⁶⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#) (Säilöönnotto-ohjeet) ks. ed. alaviite 14, ohje 2, 14 kohta, s. 13.

⁽⁶⁷⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa selvennetään, että jäsenvaltiot eivät saa ottaa hakijaa säilöön hänen kansalaisuutensa perusteella.



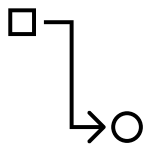
Velvollisuus perustella, miksi säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei ole sovellettu

Periaate, jonka mukaan säilöönotto on viimeinen keino, edellyttää, että aina, kun säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei sovelleta, on esitettävä perustelut. Saatavilla olevien säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen puuttuminen ei voi olla kohtuullinen peruste henkilöiden säilöön ottamiselle (ks. [Ohje 3](#)).

Tämä vahvistetaan vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä, jonka uuden säännöksen mukaan "[s]äilöönottomääräyksessä on **todettava** sen perusteena olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat sekä **syyt, joiden vuoksi lievempiä vaihtoehtoisia toimenpiteitä ei voida soveltaa tehokkaasti**" ⁽⁶⁸⁾.

Tarpeellisuustesti

Säilöönottoa voidaan soveltaa vasta sen jälkeen, kun on asianmukaisesti harkittu mahdollisuutta soveltaa säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ja suljettu se pois, ja vasta sitten, kun on osoitettu, että säilöönotto on **tarpeen** laillisen tavoitteen saavuttamiseksi.



Tarpeellisuuden arvioinnissa arvioidaan, onko säilöönotto tarpeellista ja ehdottoman välttämätöntä yleisen edun mukaisen oikeutetun tavoitteen saavuttamiseksi tietyssä yksittäistapauksessa. Säilöönottoa voidaan pitää tarpeellisena esimerkiksi silloin, kun on olemassa todistettu pakenemisen vaara tai kansalliseen turvallisuuteen liittyviä huolenaiheita. Tarpeellisuustestiin kuuluu sen arvioiminen, voidaanko vaihtoehtoisilla toimenpiteillä saavuttaa samat tavoitteet, ja sitä sovelletaan sekä alkuperäiseen säilöönottopäätökseen että sen mahdolliseen jatkamiseen.

Suhteellisuustesti

Jos säilöönotto arvioidaan tarpeelliseksi, on tehtävä suhteellisuustesti ⁽⁶⁹⁾.



Suhteellisuustestissä on arvioitava, ovatko vapaudenriiston aiheuttama haitta ja yksittäistapauksessa tavoiteltu päämäärä tasapainossa.

Päättyessään säilöönoton soveltamisesta viranomaisten olisi varmistettava, että yksittäistapauksessa oikeutettu tavoite saavutetaan ylittämättä kuitenkaan sitä, mikä on ehdottoman välttämätöntä, mahdollisimman vähäisen puuttumisen periaatteen mukaisesti.

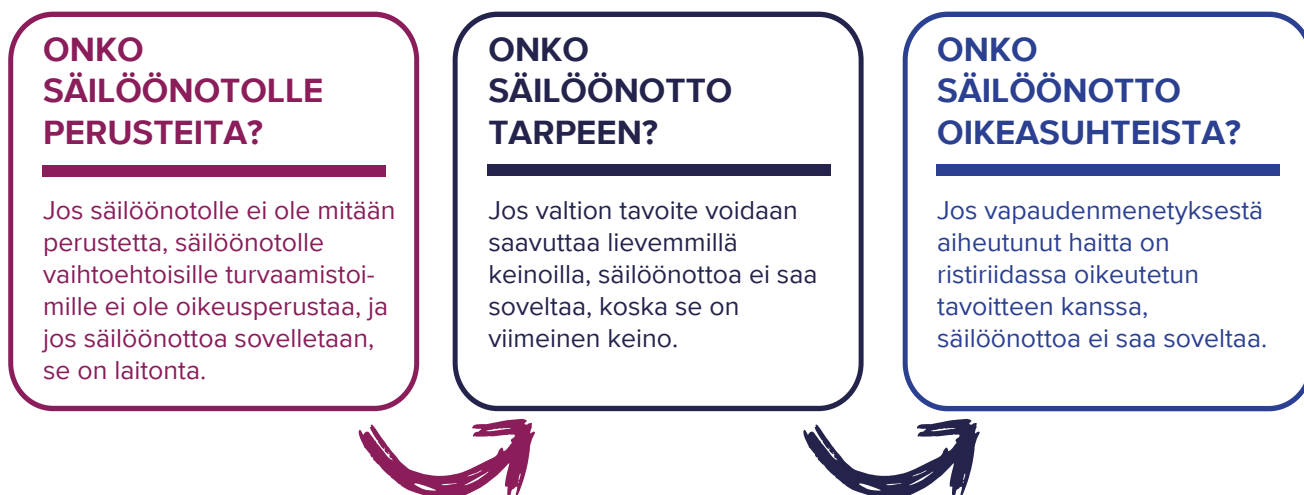
Suhteellisuustestiä sovelletaan sekä alkuperäiseen säilöönottopäätökseen että sen mahdolliseen jatkamiseen. Jos testissä arvioidaan, että säilöönotto on suhteetonta, sitä ei voida määrätä.

⁽⁶⁸⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 2 kohta.

⁽⁶⁹⁾ Ks. vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 22 kappale, palauttamisdirektiivin johdanto-osan 13 kappale, seurlontasetuksen johdanto-osan 11 kappale ja turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksen 44 artiklan 2 kohta.

Palauttamisen yhteydessä katsotaan, että henkilön säilöönotto tai sen jatkaminen on suhteetonta, jos maastapoistamiseen ei ole konkreettisia ja kohtuullisia mahdollisuuksia. Tämän periaatteen oikeudellinen perusta on palauttamisdirektiivin 15 artiklan 4 kohdassa, jonka mukaan säilöönotto ei ole enää perusteltua, kun maastapoistamiseen ei ole enää kohtuullista mahdollisuutta ⁽⁷⁰⁾. Jos säilöönoton soveltamiseen johtaneet alkuperäiset olosuhteet eivät enää päde, kyseessä oleva henkilö on vapautettava (ks. [Ohje 9](#) ja [Ohje 10](#)).

Kaavio 3. Säilöönoton soveltamisen edellytykset



Käytännön vinkki

Tarpeellisuustesti vastaa seuraaviin kysymyksiin.

- Onko säilöönotto välttämätöntä kyseisessä tapauksessa vai voidaanko säilöönotolla tavoitellut tavoitteet saavuttaa lievemmin keinoin?
- Onko säilöönotto tarpeen erityisistä syistä?
- Onko olemassa erityisiä tarpeita tai henkilökohtaisia olosuhteita, jotka estäisivät säilöönoton?

Suhteellisuustesti vastaa seuraaviin kysymyksiin.

- Aiheuttaisiko säilöönotto suhteetonta haittaa henkilölle hänen erityistarpeidensa tai henkilökohtaisten olosuhteidensa vuoksi?
- Onko säilöönotosta aiheutuva haitta tasapainossa ja perusteltua suhteessa säilöönotolla tavoiteltuihin päämääriin?
- Voidaanko nämä tavoitteet saavuttaa lievemmillä keinoilla?

⁽⁷⁰⁾ Ks. myös EUT, tuomio 28.4.2011, *Hassen el Dridi, alias Karim Soufi*, C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, 41 kohta. Tiivistelmä on saatavilla [EUA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).

Ohje 6

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on perustuttava tapauskohtaiseen arviointiin, ja niissä on otettava huomioon henkilökohtaiset olosuhteet ja erityistarpeet

Yksilöllinen arviointi

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on tarkasteltava tapauskohtaisesti, ja siinä on otettava huomioon kyseessä olevan henkilön erityistarpeet ja henkilökohtaiset olosuhteet. Tämä on välttämätön edellytys, jotta voidaan päättää, minkä tyyppistä säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea sovelletaan ja mitä ominaisuuksia sillä on, esimerkiksi ilmoittautumistiheys.

Yksilöllisen arvioinnin periaatteesta muistutetaan vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan "[j]äsenvaltiot voivat tarpeen mukaan ja **kunkin tapauksen yksilöllisen arvioinnin perusteella** ottaa hakijan säilöön, jos muita, lievempiä vaihtoehtoisia toimenpiteitä ei voida soveltaa tehokkaasti" ⁽⁷⁾. Palauttamisdirektiivin 15 artiklassa ja johdanto-osan 6 kappaleessa puolestaan edellytetään tapauskohtaista arviointia ennen henkilön säilöön ottamista. Säilöönnotto palauttamisen valmistelemiseksi ja/tai maastapoistamisprosessin toteuttamiseksi on siis sallittua vain, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti kyseisessä tapauksessa.

Tapauksen yksilöllisessä arvioinnissa viranomaisten, joilla on toimivalta tehdä päätös säilöönnotosta tai säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltamisesta, on tarkasteltava **eri tekijöitä** osana tarpeellisuus- ja suhteellisuustestiä (ks. [Ohje 5](#)).

Niiden on erityisesti saatava aikaan oikea **tasapaino** turvapaikka- tai palauttamismenettelyjen noudattamisen varmistamisen ja yksilön oikeuksien ja hyvinvoinnin turvaamisen välillä.

Menettelyn noudattamisen ja pakenemisen vaarojen arviointi

Hallinto- ja/tai oikeusviranomainen voi menettelyn noudattamisen arvioinnissa ottaa huomioon useita indikaattoreita, jotka esitetään yksityiskohtaisesti jäljempänä.

⁽⁷⁾ Ks. tältä osin vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 33 kappale, jossa todetaan selvästi, että "[v]elvoite tutkia kyseiset vaihtoehtoiset toimenpiteet ei saisi estää käyttämästä säilöönnottoa silloin, kun tällaisia vaihtoehtoisia toimenpiteitä, asumis- ja ilmoittautumisvelvollisuudet mukaan lukien, ei voida soveltaa tehokkaasti".



Aiempi sääntöjen noudattaminen

Se, että henkilö on aiemmin ilman perusteltua syytä jättänyt noudattamatta viranomaisten aiempia määräyksiä tai aiemmin määrättyjä säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, voi olla päätöstä säilöönottoon ohjaava tekijä.

Jos esimerkiksi palauttamismenettelyssä on jätetty noudattamatta aiempaa alueelta poistumista koskevaa määräystä, viranomaiset voivat olla halukkaampia turvautumaan säilöönottoon, jotta henkilö ei voi taas vältellä tai vaikeuttaa palauttamisen valmistelua tai maastapoistamisprosessia. Tätä tekijää ei kuitenkaan pitäisi tarkastella automaattisesti tai irrallaan, vaan se olisi otettava asianmukaisesti huomioon yksittäisten tekijöiden kokonaisuudessa.

Toisaalta hallinto- ja/tai oikeusviranomainen voi päättää, että säilöönotto ei ole tarpeen, jos henkilö on aiemmin noudattanut vaatimuksia moitteettomasti.

Pakenemisen vaara

Pakenemisen vaara on yksi määräysten noudattamatta jättämisen osatekijöistä, jolla on merkittävä asema EU:n säännöstössä. Kuten vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 2 artiklan 11 kohdassa todetaan, pakenemisen vaaraa arvioidessaan viranomaisten olisi yleensä otettava huomioon, onko olemassa erityisiä syitä ja olosuhteita, joiden perusteella voidaan olettaa, että hakija saattaa paeta ⁽⁷²⁾. Pakenemisen vaaran arvioinnin olisi perustuttava **objektiivisiin kriteereihin, jotka on vahvistettu kansallisessa lainsäädännössä**, ja arviointi olisi tehtävä yksilöllisesti. Tällaista vaaraa ei pitäisi johtaa automaattisesti henkilöasiakirjojen tai vakituisen osoitteen puuttumisesta, koska useimmilla hakijoilla ei ole niitä.

Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 24 kappaleen mukaisesti "[h]akijan henkilökohtaisen tilanteen kokonaisarvioinnissa on usein mahdollista päätellä eri tekijöiden yhdistelmän perusteella, että on olemassa pakenemisen vaara".

Indikaattoreita, joita voitaisiin käyttää arvioitaessa pakenemisen vaaraa, voivat olla esimerkiksi hakijan yhteistyö toimivaltaisten viranomaisten kanssa tai menettelyvaatimusten noudattaminen, hakijan yhteydet jäsenvaltioissa, se, onko kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hylätty perättömänä tai ilmeisen perusteettomana, työ- tai koulutussitoumukset sekä aktiivinen osallistuminen yhteisön tai tukiverkoston toimintaan. Pakenemisen vaaran arvioinnissa voidaan käyttää lisäindikaattorina sitä, miten usein tietyistä alkuperämaista tulevat kolmansien maiden kansalaiset pakenevat. Kokonaisarvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon muita henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyviä indikaattoreita.

Palauttamisen alalla pakenemisen vaaralla tarkoitetaan myös sitä, että yksittäistapauksessa on lainsäädännössä määritellyin objektiivisin perustein syytä

⁽⁷²⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 2 artiklan 12 kohdan mukaan pakenemisella tarkoitetaan toimintaa, jonka myötä hakija ei pysytele toimivaltaisten hallinto- tai oikeusviranomaisten saavutettavissa vaan esimerkiksi poistuu jäsenvaltion alueelta ilman toimivaltaisten viranomaisten lupaa syistä, jotka eivät ole hakijasta riippumattomia. Johdanto-osan 23 kappaleessa puolestaan todetaan seuraavaa: "se kattaa sekä tietoisien toiminnan että sen tosiseikan, joka ei ole hakijasta riippumaton, että hakija ei ole pysytellyt toimivaltaisten hallinto- tai oikeusviranomaisten saavutettavissa vaan on esimerkiksi poistunut sen jäsenvaltion alueelta, jossa hänen edellytetään olevan".



olettaa, että palauttamismenettelyjen kohteena oleva kolmannen maan kansalainen saattaa paeta ⁽⁷³⁾. Jos selkeitä perusteita ei ole vahvistettu palauttamisdirektiivissä eikä rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevassa asetuksessa, jäsenvaltioiden on vahvistettava kyseisen vaaran määrittämisessä käytettävät objektiiviset perusteet selkeästi niiden kansallisessa oikeudessa ⁽⁷⁴⁾.

Yhteistyön taso

Asianomaisen henkilön osoittaman yhteistyön taso on lisätekiä, joka on otettava huomioon tehtäessä päätöstä säilöönoton tai säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltamisesta. Ilmaistu aikomus olla tekemättä yhteistyötä tai tosiasiallisen yhteistyön puuttuminen voikin puoltaa säilöönottopäätöstä. Tällöinkään tilannetta ei pidä tarkastella erikseen, vaan sitä on arvioitava henkilökohtaisten olosuhteiden kokonaisuuden kannalta.

Haavoittuvuustekijöiden arviointi

Menettelyn noudattamista, pakenemisen vaaraa ja yhteistyön tasoa koskevien seikkojen arvioinnin vastapainona on arvioitava haavoittuvuuksia: terveydentilan, huollettavana olevien henkilöiden ja yksilön iän kaltaiset tekijät on otettava huolellisesti huomioon. Tämä vahvistetaan vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 21 kappaleessa, jonka mukaan kaikissa hakijan liikkumisvapautta rajoittavissa päätöksissä olisi otettava huomioon hakijan henkilökohtaisen tilanteen merkitykselliset näkökohdat, kuten hakijan erityiset vastaanottotarpeet. Viranomaisten on siksi **tunnistettava** haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt ja **arvioitava** heidän erityiset vastaanotto- ja/tai menettelytarpeensa.



Asiaan liittyvät EUAA:n työkalut

IPSN-työkalun tarkoituksena on tukea viranomaisia ja erikoistunutta henkilöstöä sellaisten henkilöiden oikea-aikaisessa tunnistamisessa, joilla on erityisiä menettely- ja/tai vastaanottotarpeita. Työkalua voidaan käyttää turvapaikkamenettelyn ja vastaanotto-prosessin kaikissa vaiheissa olemassa olevien tai kehittyvien haavoittuvuuksien tunnistamiseksi.

SNVA-työkalun tarkoituksena on auttaa erikoistunutta henkilöstöä arvioimaan hakijoiden erityistarpeita, ja siitä saa kehyksen jatkuvalle arvioinnille ja tuelle.

Jäsenvaltioiden on oltava erityisen valppaita haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeiden tunnistamisessa ja niihin vastaamisessa ⁽⁷⁵⁾. Haavoittuvuustekijöitä, jotka on otettava huomioon, ovat esimerkiksi se, onko henkilö lapsi (ilman huoltajaa oleva tai ei), yksinhuoltaja, jolla on lapsia, tai vanhus, onko hänellä vamma tai jokin sairaus (fyysinen tai henkinen), joka ei ole yhteensopiva säilöönoton kanssa (myös sairaudet, jotka edellyttävät lääketieteellistä hoitoa, jota ei voida tarjota säilöönottoyksiköissä), tai onko hän ehkä ollut

⁽⁷³⁾ Palauttamisdirektiivin 3 artiklan 7 kohta.

⁽⁷⁴⁾ Ks. myös unionin tuomioistuimen 15.3.2017 antama tuomio asiassa [Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie v. Salah Al Chodor ym.](#), C-528/15, EU:C:2027:213, 28 kohta. Tiivistelmä on saatavilla [EUAA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).

⁽⁷⁵⁾ Ks. vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 24 artiklasta ja palauttamisdirektiivin 3 artiklan 9 kohdasta erityistarpeiden henkilöryhmien määritelmiä.





ihmiskaupan⁽⁷⁶⁾, kidutuksen, raiskauksen tai muun psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan, kuten sukupuoliperusteisen väkivallan, naisten sukuelinten silpomisen, lapsi- tai pakkoavioliiton tai seksuaalisesta, sukupuolisesta, rasistisesta tai uskonnollisesta syystä tehdyn väkivallan uhri.

Sellaisten hakijoiden säilöönotto, joilla on erityisiä vastaanottotarpeita

Sellaisten hakijoiden säilöönotto, joilla on erityisiä vastaanottotarpeita, on sallittua vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin nojalla tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti, paitsi jos katsotaan, että säilöönotto vaarantaa vakavasti heidän fyysisen terveytensä ja mielenterveytensä⁽⁷⁷⁾.

Jos säilöönottoa sovelletaan, käytössä on oltava tiettyjä takeita, koska vapaudenriisto voi olla erityisen haitallista haavoittuvassa asemassa oleville hakijoille ja se saattaa pahentaa heidän haavoittuvuuttaan, aiheuttaa uusia traumoja ja heikentää heidän kykyään toipua ja kotoutua.

Vastaanotto-olosuhteista koskevan direktiivin 10 artiklan 3 kohdan mukaan ”[k]un hakija otetaan säilöön, jäsenvaltioiden on otettava huomioon näkyvät merkit, lausunnot ja käyttäytyminen, jotka viittaavat siihen, että hakijalla on erityisiä vastaanottotarpeita. Jos [haavoittuvuusarviointia] ei ole vielä saatu päätökseen, se on saatettava päätökseen ilman aiheetonta viivytystä ja sen tulokset on otettava huomioon päätettäessä, jatketaanko säilöönottoa tai onko säilöönotto-olosuhteita tarpeen mukauttaa” (ks. [Ohje 9](#)).

Lisäksi jäsenvaltioiden on varmistettava hakijoiden, joilla on erityisiä vastaanottotarpeita, tilanteen säännöllinen seuranta sekä oikea-aikaisen ja riittävän tuen tarjoaminen heille ottaen huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa, mukaan lukien heidän fyysinen terveytensä ja mielenterveytensä⁽⁷⁸⁾.

Kaikissa tapauksissa, joissa on kyse erityistarpeisista hakijoista, säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on asetettava etusijalle, jotta voidaan varmistaa heidän hyvinvointinsa, tarjota tarvittavaa tukea ja vaalia heidän perusoikeuksiaan. Jäljempänä [Ohje 7](#) koskee tarkemmin lapsiin liittyviä erityisnäkökohtia.

⁽⁷⁶⁾ Ihmiskaupan uhrien rankaisemattomuuden periaatteella varmistetaan, että henkilöitä, jotka ovat joutuneet tai ovat vaarassa joutua ihmiskaupan uhreiksi, ei rangaista rikoksista, jotka on tehty pakottamalla tai ilman heidän suostumustaan. EU:n uudessa [ihmiskaupan vastaisessa direktiivissä](#) todetaan, että ihmiskaupan uhreja ei saa rangaista heidän ihmiskauppatilanteeseensa liittyvistä toimista ja että heille on annettava tarvittavaa tukea toipumisen ja kotoutumisen helpottamiseksi. Kun säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia sovelletaan muiden säilöönoton perusteiden nojalla, ne on suunniteltava huolellisesti, jotta vältetään lisähaitat tai leimautuminen. Niissä olisi helpotettava pääsyä suojelu-, toipumis- ja tukipalveluihin henkilön erityistarpeiden mukaisesti. Ks. myös Giammarino M.G. – Ihmiskauppaa ja erityisesti nais- ja lapsikauppaa käsittelevä erityisraportti, [The importance of implementing the non-punishment provision: the obligation to protect victims](#), (Rankaisemattomuuden säännöksen täytäntöönpanon merkitys: uhrien suojelun velvollisuus), 2020.

⁽⁷⁷⁾ Ks. vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 1 kohta. Jotkin jäsenvaltiot kieltävät kansallisessa lainsäädännössään nimenomaisesti tiettyjen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöryhmien, kuten lasten, raskaana olevien naisten, ihmiskaupan ja kidutuksen uhrien, säilöönoton. Esimerkiksi Italiassa [lain tasoisessa asetuksessa nro 142/2015](#) kielletään sellaisten henkilöiden ja lasten säilöönotto, joiden terveydentila tai haavoittuvuustekijät eivät ole yhteensopivia säilöönoton kanssa.

⁽⁷⁸⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 1 kohta.



**Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Thimothawes v. Belgia*, 2011 ⁽⁷⁹⁾**

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin huomautti, että yleiset tai automaattiset päätökset turvapaikanhakijoiden säilöönnotosta ilman erityistarpeiden yksilöllistä arviointia voivat aiheuttaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ongelman.

Mahdollisimman vähäisen puuttumisen periaatteen soveltaminen

Yksilöllisessä arvioinnissa olisi myös määritettävä, minkä tyyppiset käytettävissä olevat säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet (tai niiden yhdistelmä) **soveltuvat parhaiten** asianomaisen henkilön henkilökohtaisiin olosuhteisiin ja erityistarpeisiin.

Tätä varten viranomaisten olisi otettava huomioon vähimmäistoimenpiteen periaate, joka edellyttää, että käyttöön otetaan **vähiten yksityisyyttä loukkaava** toimenpide ⁽⁸⁰⁾ niistä toimenpiteistä, joita voidaan tosiasiallisesti soveltaa. Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa voi tosiaankin olla suurta vaihtelua pakottamisen tasossa. Joissakin saatetaan asettaa muita tiukempia rajoituksia henkilökohtaiselle vapaudelle, kuten säännölliset ilmoittautumisvaatimukset, kun taas toiset voivat olla vähemmän rajoittavia, kuten yhteisön valvonta. Kuten unionin tuomioistuin on selventänyt, se on ”**porrastusta, jonka alimmalla askelmalla on toimenpide, joka jättää asianomaiselle henkilölle suurimman vapauden [...] ja jossa edetään kohti keinoja, joilla vapautteen puututaan kaikkein laajimmin**” ⁽⁸¹⁾.

⁽⁷⁹⁾ EIT, tuomio 4.4.2017, *Thimothawes v. Belgium*, nro 39061/11, 73 kohta, ECLI:CE:ECHR:2017:0404JUD003906111. Tiivistelmä on saatavilla [EUAA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).

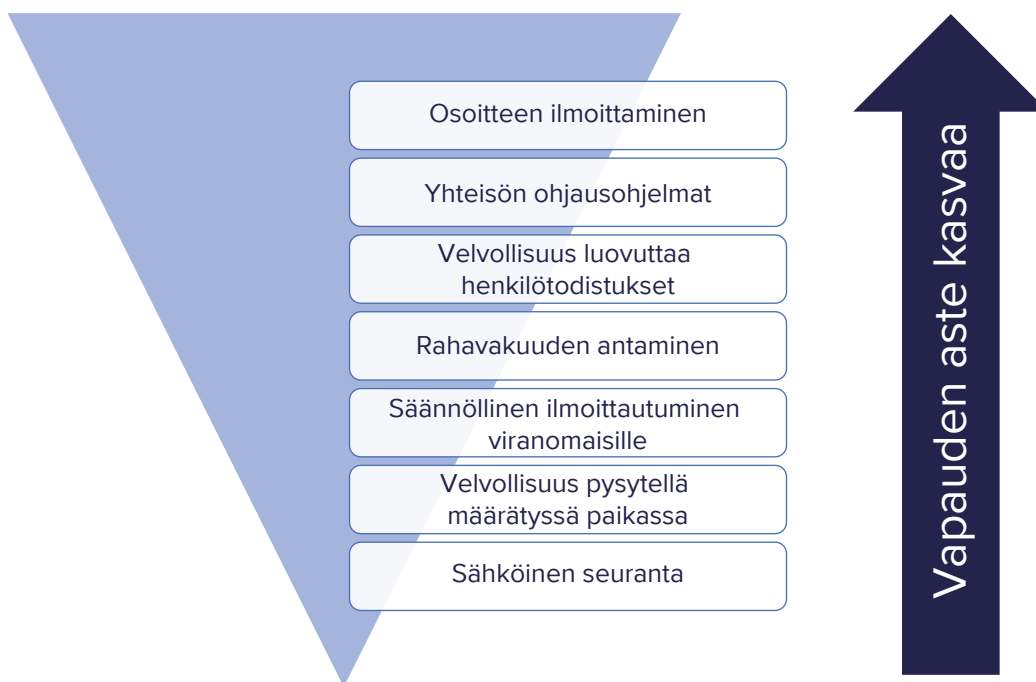
⁽⁸⁰⁾ Bustamante J., *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants* (Erityisraportoijan raportti siirtolaisten ihmisoikeuksista) A/65/222, 2010, 92 kohdan a alakohta ja 95 kohta; lapsen oikeuksien komitea, *Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration*, (Raportti vuoden 2012 yleisestä keskustelupäivästä kaikkien lasten oikeuksista kansainvälisen muuttoliikkeen yhteydessä), 2012, 79 kohta; UNHCR, *Detention Guidelines* (Säilöönnotto-ohjeet) ks. ed. alaviite 14, ohje 4.3, 39 kohta.

⁽⁸¹⁾ EUT, tuomio 28.4.2011, *Hassen el Dridi, alias Karim Soufi*, C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, 41 kohta. Tiivistelmä on saatavilla [EUAA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).





Kaavio 4. Esimerkki toimenpiteiden rajoitustason liukuvasta asteikosta



Kaaviossa esitetään toimenpiteiden mahdollinen liukuva asteikko kaikkein rajoittavimmasta (alhaalla) vähiten rajoittavaan (ylhäällä). Tämä on suuntaa-antavaa, sillä rajoitusten todellinen taso voi määräytyä yksittäistapauksessa asetettujen velvoitteiden perusteella. Esimerkiksi harvoin ilmoittautuminen voi olla vähemmän rajoittavaa kuin oleskelu puoliavoimessa keskuksessa. Sitä vastoin tiheä ilmoittautuminen voi olla rajoittavampaa kuin oleskelu avoimessa keskuksessa.

Tyypin, keston ja vaikutuksen huomioon ottaminen

Sen lisäksi, että sopivimmalla säilöönnotolle vaihtoehtoisella turvaamistoimella puututaan vähiten yksityisyyteen, se soveltuu myös parhaiten yksittäistapaukseen, kun otetaan huomioon henkilökohtaiset olosuhteet ja haavoittuvuustekijät. Viranomaisten on sopivimman säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen valinnassa kiinnitettävä erityistä huomiota eri osatekijöihin, muun muassa jäljempänä oleviin.

- **Säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen tyyppi suhteessa kohderyhmään**

Vaihtoehdon luonne eli se, sisältyykö siihen ilmoittautumisvaatimuksia, säännöllinen seuranta, nimetty asuinpaikka, yhteisön valvonta. Esimerkiksi perhepohjaiset hoitojärjestelyt soveltuvat paremmin ilman huoltajaa oleville tai huoltajastaan eroon joutuneille lapsille; huoneistot tai erityistilat taas paremmin perheille.

- **Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien kesto**

Pitkäaikaisia rajoituksia olisi vältettävä, ellei se ole välttämätöntä henkilökohtaisten olosuhteiden vuoksi, ja niille olisi tehtävä säännöllisesti laillisuusvalvontaa.



Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien rajoittavuuden pitäisi periaatteessa vähetä keston pidetessä. Määrätyn turvaamistoimen määräaika on aina noudatettava.

- **Vaikutus yksilöön**

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaikutus henkilön elämään, muun muassa kykyyn noudattaa velvoitteita, työskennellä, saada opetusta, päästä terveydenhoitoon sekä ylläpitää perhe- ja yhteisösuhteita.

Velvoitteiden sovittaminen

Kun säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea sovelletaan yksittäistapauksessa, viranomaisten pitäisi myös sovittaa vaadittuja velvoitteita sen varmistamiseksi, että ne soveltuvat henkilön olosuhteisiin. Ilmoittautumisaikojen ja -tiheyden olisi oltava joustavia, ja niissä on otettava huomioon muun muassa henkilön työajat ja terveydentila. Esimerkiksi henkilökohtaisesti ilmoittautuminen ei ehkä sovellu fyysisistä vammoista kärsiville henkilöille, joille sähköinen ilmoittautuminen saattaa soveltua paremmin. Velvoite asua tietyllä alueella voi olla ilmoittautumista sopivampi henkilölle, joka käy töissä tai jolla on lapsia hoidettavanaan.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia olisi tarkasteltava säännöllisesti uudelleen, jotta voidaan arvioida niiden jatkuvaa tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta sekä tehdä tarvittavia mukautuksia henkilön olosuhteissa tai haavoittuvuuksissa tapahtuneiden muutosten perusteella (ks. myös [Ohje 9](#)).

Päätöksistä ilmoittaminen

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltamista koskevasta päätöksestä on ilmoitettava viipymättä ja kirjallisesti asianomaiselle henkilölle. Kirjallinen ilmoitus on virallinen asiakirja, johon sekä henkilö että asianomaiset viranomaiset voivat viitata. Kansallisen lainsäädännön soveltamista rajoittamatta ilmoitus olisi toimitettava muodossa, joka on helposti henkilön saatavilla ja jossa otetaan huomioon mahdolliset kieli- tai lukutaitoon liittyvät esteet. Siinä olisi oltava yksityiskohtainen selvitys syistä, joiden vuoksi tiettyjä säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia tarvitaan. Siinä olisi myös viitattava erityisiin huolenaiheisiin tai tekijöihin, jotka ovat johtaneet henkilön riskiprofiilin arviointiin, kuten aiempi vaatimusten noudattaminen. Lisäksi siinä olisi annettava selkeät tiedot **oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin** (ks. [Ohje 4](#)) ja annettava ohjeet tämän menettelyn käynnistämisestä, oikeusavun pyytämisestä ja lisätietojen tai -todisteiden toimittamisesta uudelleentarkastelua varten. Viivästykset ilmoittamisessa voivat haitata henkilön mahdollisuuksia riitauttaa säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskeva päätös (ks. [Ohje 9](#)).

Hyvä käytäntö

Ilmoituksessa annetaan maahanmuutto- tai turvapaikkaviranomaisten nimetyn yhteyshenkilön yhteystiedot. Asianomainen henkilö voi kääntyä hänen puoleensa, jos hänellä on kysymyksiä tai huolenaiheita, jotka liittyvät säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevaan päätökseen.



Käytännön yhteenveto

Vaihtoehtojen soveltamisessa on noudatettava kolmea päävaihtetta.

1. Yksilöllisen riskienarvioinnin tekeminen

Riskienarviointi on tehtävä sen selvittämiseksi, miten todennäköistä on, että henkilö ei noudata menettelyvaatimuksia ja/tai pakenee. Se edellyttää yksittäistapausta koskevan aineiston tarkastelua ja tarvittaessa henkilön puhuttelua, jotta saadaan kattava käsitys hänen aiemmasta toiminnastaan. Riskienarvioinnissa viranomaisten olisi tarkasteltava paitsi indikaattoreita, jotka osoittavat, että sääntöjä ei ole noudatettu tai että on olemassa pakenemisen vaara (esim. aiempien säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien noudattaminen ja aiemmat pakenemiset tai niistä saadut todisteet), myös tekijöitä, jotka voivat pienentää tällaisia riskejä, kuten perhesiteitä, yhteyksiä yhteisöön, osallistumista työelämään tai koulutukseen. Lisäksi olisi otettava huomioon henkilön motivaatio ja halukkuus tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa ja noudattaa säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien velvoitteita. Kaikkien kerättyjen tietojen tarkoituksena on auttaa viranomaisia määrittämään sääntöjen noudattamatta jättämisen todennäköisyys ja pakenemisen vaara. Tämä arviointi on ratkaisevan tärkeä, jotta voidaan päättää sopiva säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien tyyppi ja taso sekä varmistaa, että se vastaa henkilön riskitasoa. Vaikka riskienarviointi osoittaisikin, että sääntöjen noudattamatta jättäminen tai pakenemisen vaara on mahdollinen, on tehtävä haavoittuvuusarviointi.

2. Yksilöllisen haavoittuvuusarvioinnin tekeminen

Haavoittuvuusarvioinnin olisi oltava kokonaisvaltainen, ja siinä olisi tarkasteltava henkilön fyysistä terveyttä ja mielenterveyttä, perhetilannetta, aiempia kokemuksia ja erityistarpeita. Siinä on otettava huomioon henkilön risteävät haavoittuvuudet, riskit ja haittatekijät sekä suojaavat tekijät sekä hänen sosiaalisten verkostojensa ja perheverkostojensa kestävyys. Tavoitteena on saada perusteellinen käsitys henkilön ainutlaatuisista tarpeista ja laatia kokonaisvaltainen toimintamalli niihin vastaamiseksi.

Tapauksissa, joihin liittyy lapsia, erityisesti ilman huoltajaa olevia alaikäisiä (ks. [Ohje 7](#)), yksilölliseen arviointiprosessiin on sisällytettävä lasten suojelua koskevat erityiset takeet. Tässä on muun muassa varmistettava, että kaikki toimet ovat lapsen edun mukaisia, kuten kansallisissa ja kansainvälisissä normeissa edellytetään. Ilman huoltajaa oleville lapsille on nimettävä laillinen edustaja/huoltaja, joka tukee ja suojelee heidän oikeuksiaan koko menettelyn ajan. Arviointi olisi tehtävä lapsiystävällisellä tavalla niin, että lapsen ikä, kehitystaso ja erityistarpeet otetaan huomioon. Lisäksi lapsen näkemyksille olisi annettava asianmukainen painoarvo lapsen iän ja ymmärryksen tason mukaisesti.

Arvioinnin tekevät koulutetut ammattilaiset, jotka osaavat tunnistaa mahdolliset haavoittuvuudet, kuten traumaperäiset stressihäiriöt, fyysiset vammat ja muut terveysongelmat.



3. Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien mukauttaminen yksittäistapaukseen

Haavoittuvuuden ja riskien arviointien perusteella viranomaisten olisi määritettävä kussakin tapauksessa sopivimmat säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet. Tässä prosessissa olisi otettava huomioon useita tekijöitä, muun muassa [mahdollisimman vähäisen puuttumisen periaatteen](#) noudattaminen.

Viranomaisten olisi mukautettava säilöönnotolle vaihtoehtoisessa turvaamistoimessa asetettuja velvoitteita vastaamaan henkilön kykyä noudattaa niitä ja sovitettava ne hänen tilanteensa. Ilmoittautumisaikojen ja -tiheyden olisi oltava joustavia, jotta niitä voidaan mukauttaa henkilön päivittäisten rutiinien ja terveydentilan mukaan.

Yksilön tarpeisiin pystytään vastaamaan kattavasti sisällyttämällä tukipalvelut, kuten neuvonta, psykososiaalinen tuki, lääketieteellinen hoito ja oikeudellinen apu, säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien järjestelmään (ks. myös [Ohje 8](#)). Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia olisi lisäksi tarkasteltava uudelleen, jotta voidaan arvioida niiden jatkuvaa tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta ja tehdä tarvittavia mukautuksia henkilön olosuhteissa tai haavoittuvuuksissa tapahtuneiden muutosten perusteella (ks. myös [Ohje 9](#)).

Valitussa toimenpiteessä olisi lopulta saatava aikaan tasapaino turvapaikka- tai palauttamismenettelyjen noudattamisen varmistamisen ja yksilön vapauteen ja jokapäiväiseen elämään kohdistuvien vaikutusten minimoinnin välillä.



Rajamenettelyihin liittyvät näkökohdat

Seulonnan tulosten sisällyttäminen riskien ja haavoittuvuuden arviointeihin

Seulontaprosessin alustavat havainnot on olennaisen tärkeää sisällyttää rajamenettelyissä tehtäviin riskien ja haavoittuvuuden arviointeihin. Tämä auttaa välttämään tarpeettomia lisäpuhutteluja ja haavoittuvassa tilanteessa olevien henkilöiden niin sanottua uudelleen uhriksi joutumista. Sitä voi tapahtua, kun trauma ja ahdistusta kokeneita henkilöitä kuulustellaan toistuvasti tai käytetään yksityisyyteen puuttuvia menetelmiä, jotka voivat herättää muistoja aiemmista traumaista. Uudelleen uhriksi joutuminen sekä pahentaa henkilön henkistä ahdistusta että murentaa hänen luottamustaan viranomaisiin ja koko suojelujärjestelmään.

Seulonnan yhteydessä tehtyjen alustavien terveys- ja haavoittuvuustarkastusten tulokset olisi toimitettava viipymättä viranomaisille, jotka vastaavat säilöönnottoa tai säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevista päätöksistä, jotta prosessi on varmasti tehokas. Näin ne voivat hyödyntää jo kerättyjä tietoja sen sijaan, että arviointiprosessi aloitettaisiin uudelleen alusta.





Tietojen jakamisen on ehdottomasti oltava koordinoitua ja tietoja on jaettava erityisesti prosessin eri vaiheisiin osallistuville viranomaisille tai muille tahoille, joiden tehtävänä on tehdä yksittäistapausta koskevia päätöksiä. Tietojen jakamisessa on noudatettava yleistä tietosuoja-asetusta ⁽⁸²⁾ sen varmistamiseksi, että henkilötietoja käsitellään lainmukaisesti, turvallisesti ja yksilön yksityisyyttä kunnioittaen. Henkilötiedot on pidettävä ehdottomasti salassa, ja henkilöltä on tarvittaessa saatava suostumus ennen henkilötietojen jakamista.

Rajamenettelyt ja erityistarpeiset hakijat

Jos henkilöllä on erityisiä vastaanottotarpeita, joita ei voida täyttää rajalla, jäsenvaltion on sallittava maahantulo ja ohjattava henkilö asianmukaiseen menettelyyn. Hakijoille, joiden on todettu tarvitsevan erityisiä menettelyllisiä takeita, olisi annettava asianmukaista tukea, jotta voidaan varmistaa aito ja tosiasiallinen pääsy menettelyihin ⁽⁸³⁾. Rajamenettelyissä tarvittava tuki olisi määritettävä yksilöllisen arvioinnin perusteella, ja siihen voi kuulua esimerkiksi pääsy erikoissairaanhoidon, kuten mielenterveyshoitoon ja psykososiaaliseen tukeen henkilöille, joilla on trauma tai muita mielenterveysongelmia.

Siihen voi myös kuulua haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeisiin mukautetun majoituksen tarjoaminen ⁽⁸⁴⁾, tulkkien saatavuuden varmistaminen, oikeusapu ja/tai oikeudellinen edustus tarpeen mukaan tai perheystävällisten tilojen ja lapsiperheille muokattujen palvelujen tarjoaminen, muun muassa lastensuojelutoimenpiteet, koulutuksen ja asianmukaisen terveydenhuollon saatavuus (ks. myös [Ohje 7](#)). Rajamenettelyjä ei pitäisi soveltaa, jos riittävää tukea ei pystytä antamaan.

Yksilöllinen arviointi rajamenettelyissä

On pidettävä mielessä, että rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä, joka on määritelty turvapaikkamenettelyasetuksessa, hakijoiden on pysyttävä niissä paikoissa, joissa rajamenettely tapahtuu (rajalla tai rajan läheisyydessä tai alueella sen mukaan, missä paikat sijaitsevat). Tällainen vaatimus pysyä tietyssä paikassa perustuu vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 9 artiklaan.

Vasta saapuneiden hakijoiden pakenemisen vaaran arviointi voi olla rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä haastavaa, koska indikaattoreita saattaa olla vähän. Jäsenvaltioilla ei välttämättä ole riittävästi tietoa henkilöstä etenkin, koska arvioinnin määräaika on lyhyt. Vaikka vastuu sovellettavien säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien määrittämisestä on yksinomaan jäsenvaltioilla, on ratkaisevan tärkeää, että hakija tekee yhteistyötä. Kun hakijoille tiedotetaan prosessista ja heitä rohkaistaan antamaan asiaankuuluvat henkilötiedot, siitä voi olla jäsenvaltiolle merkittävä apu, jotta se voi tehdä säilöönotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista paljon tarkemman arvion, joka on mukautettu hakijan tilanteeseen.

⁽⁸²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2016/679](#), annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1-88).

⁽⁸³⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen johdanto-osan 20 kappale.

⁽⁸⁴⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 24 artikla. Esimerkiksi liikuntarajoitteinen henkilö saattaa tarvita esteetöntä majoitusta, kuljetusta tai erityisiä lääkinnällisiä laitteita.





Palauttamismenettelyn alkaessa on tehtävä uusi arviointi, jossa määritetään, voidaanko säilöönottoa edelleen soveltaa, ja jossa otetaan huomioon myös se, että säilöönottoa voidaan jatkaa vain, jos maastapoistamiseen on kohtuullinen mahdollisuus ja siihen liittyvät järjestelyt hoidetaan asianmukaisella riipeydellä ⁽⁸⁵⁾ Jos nämä edellytykset eivät täyty tai eivät enää täyty, säilöönotto ei ole enää sovellettavissa, ja henkilö on vapautettava (ks. myös [Ohje 10](#)).

Kolmansien maiden kansalaisia, jotka on otettu säilöön rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä, voidaan pitää säilössä rajalla tapahtuvassa palauttamismenettelyssä, jos kansalliset viranomaiset voivat osoittaa, että säilöönottoa koskevat vaatimukset ovat edelleen voimassa, eikä ole ilmennyt uusia olosuhteita, etenkin palauttamiselle ominaisia olosuhteita (esim. ei ole kohtuullisia mahdollisuuksia maastapoistamiseen), jotka voisivat vaikuttaa arviointiin kussakin yksittäisessä tapauksessa.

Sitä vastoin, jos säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea sovellettiin rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä ja hakija noudatti sitä, olisi oletettava, että sama toimenpide olisi riittävä rajalla tapahtuvassa palauttamismenettelyssä. On kuitenkin otettava huomioon, että joissakin tapauksissa pakenemisen vaara todennäköisesti kasvaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisen jälkeen. Tätä vaaraa olisi sen vuoksi arvioitava huolellisesti rajalla tapahtuvan palauttamismenettelyn alussa.

⁽⁸⁵⁾ Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 5 artiklan 4 kohta.





Ohje 7

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on sovellettava pääsääntöisesti aina, kun harkitaan lasten säilöönottoa, lapsen edun periaatteen mukaisesti

EU:n lainsäädäntökehys

EU:n lainsäädännössä tunnustetaan, että lapsia ei pääsääntöisesti pidä ottaa säilöön⁽⁸⁶⁾ ja että säilöönotto on viimeinen keino, joka on sallittu vain poikkeusolosuhteissa⁽⁸⁷⁾. Vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä korostetaan myös, että jäsenvaltioiden on otettava huomioon lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen⁽⁸⁸⁾ ohjeet lasten kanssa toimiessaan.

Erityisesti vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin nojalla on otettu käyttöön uusia säännöksiä, jotka koskevat **poikkeusolosuhteita**, joissa lasten säilöönotto voi tapahtua. Tämä on mahdollista vain silloin, kun säilöönotto on lapsen edun mukaista, esimerkiksi jos myös huoltajan kanssa olevan lapsen vanhempi tai pääasiallinen huoltaja otetaan säilöön ja on lapsen edun mukaista jäädä hänen luokseen tai jos säilöönnotolla turvataan ilman huoltajaa olevan lapsen hyvinvointi⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁶⁾ Kansainvälisellä tasolla vallitsee laaja yksimielisyys (esim. lapsen oikeuksien komitea, kaikkien siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojelukomitea ja mielivaltaista säilöönottoa käsittelevä YK:n työryhmä) siitä, että lapsia ei pitäisi ottaa säilöön maahanmuuttoon liittyvistä syistä riippumatta heidän omasta tai heidän vanhempiansa oikeudellisesta asemasta / maahanmuuttoasemasta ja että säilöönotto ei koskaan ole heidän etunsa mukaista. Säilöönnoton haitalliset vaikutukset lapsiin ovat hyvin dokumentoituja ja kiistattomia. Riippumatta siitä, kuinka kauan ja missä olosuhteissa lapsia pidetään, säilöönnotolla voi olla syvä ja kielteinen vaikutus lapsen terveyteen ja kehitykseen. Kansainvälisellä tasolla on tehty useita aloitteita, joilla pyritään lopettamaan lasten säilöönotto ja joissa valtioita kehoitetaan lopettamaan tämä käytäntö. Ks. YK:n yleiskokous, [Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration](#) (Maailmanlaajuinen siirtolaisuussopimus) 2018, tavoite 13, 29 kohdan h alakohta; UNHCR, [Beyond Detention - A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum seekers and refugees - 2014-2019](#) (Loppu säilöönnotolle – Globaali strategia tukea hallituksia turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten säilöönnoton lopettamisessa) tavoite 1, tarkistus 1, 2024; Felipe González M., [Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants – Ending immigration detention of children and providing adequate care and reception for them](#) Erityisraportoinnin raportti siirtolaisten ihmisoikeuksista – (Maahanmuuton yhteydessä tapahtuva lasten säilöönnoton lopettaminen ja asianmukaisen hoidon ja vastaanoton järjestäminen lapsille) 2020; YK:n siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojelukomitea, [Joint general comment No 4 \(2017\) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No 23 \(2017\) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return](#), (Komiteoiden yhteinen yleiskommentti nro 4 (2017) (kaikkien siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojelukomitea) ja nro 23 (2017) (lapsen oikeuksien komitea) valtioiden velvollisuuksista lasten ihmisoikeuksien osalta kansainvälisen muuttoliikkeen yhteydessä lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaissa), 2017.

⁽⁸⁷⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 40 kappale ja 13 artiklan 2 kohta; palauttamisdirektiivin 17 artiklan 1 kohta.

⁽⁸⁸⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 40 kappaleessa todetaan, että "[j]äsenvaltioiden kuuluu [...] ottaa huomioon 19 päivänä syyskuuta 2016 hyväksytty New Yorkin julkklausuma pakolaisista ja muuttajista, Yhdistyneiden kansakuntien sopimuselimen asiaankuuluva tunnustettu ohjeistus lapsen oikeuksista vuonna 1989 tehdystä Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksesta sekä asiaa koskeva oikeuskäytäntö".

⁽⁸⁹⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohta.



Lapset voidaan ottaa säilöön ainoastaan poikkeusolosuhteissa, joissa säilöönoton arvioidaan olevan lapsen edun mukaista ⁽⁹⁰⁾.



Lapsen etua koskeva käytännön opas ⁽⁹¹⁾

Tämä opas auttaa EU+-maiden viranomaisia soveltamaan lapsen edun periaatetta. Siinä käsitellään lapsen edun taustatekijöitä, asiaankuuluvia takeita, ohjeita siitä, miten lapsen etua arvioidaan käytännössä, sekä haavoittuvuus- ja riski-indikaattoreita.

Säilöön otettuja lapsia koskevat vahvistetut takeet

Poikkeustapauksissa, joissa lapselta on riistetty vapaus, on noudatettava kaikkiin säilöön otettuihin henkilöihin sovellettavien takeiden lisäksi ⁽⁹²⁾ seuraavia vaatimuksia.

- Olisi tehtävä kaikki mahdollinen säilöön otetun lapsen päästämiseksi vapaaksi ja sijoittamiseksi soveltuvaan majoitukseen ⁽⁹³⁾.
- Lapsen oikeus koulutukseen ⁽⁹⁴⁾ ja mahdollisuus vapaa-ajan toimintaan, heidän ikätasolleen sopiva leikkiminen ja virkistystoiminta mukaan lukien ⁽⁹⁵⁾ taataan.
- Lasta ei saa koskaan ottaa säilöön vankilaan tai muuhun lainvalvontatarkoituksiin käytettävään laitokseen ⁽⁹⁶⁾.
- Säilöön otetuille perheille on järjestettävä erilliset majoitustilat, jotka takaavat riittävän yksityisyyden ja jotka on mukautettu lasten tarpeisiin ⁽⁹⁷⁾.
- Elintaso on riittävä lapsen fyysisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksen kannalta ⁽⁹⁸⁾.
- Säilöön otetulla lapsella on mahdollisuus tehokkasiin oikeussuojakeinoihin ja maksuttomaan oikeudelliseen edustukseen ⁽⁹⁹⁾.

Lisäksi ilman huoltajaa oleviin lapsiin sovelletaan jäljempänä olevia erityissäännöksiä.

- Ilman huoltajaa olevat lapset on majoitettava erilleen aikuisista ⁽¹⁰⁰⁾.

⁽⁹⁰⁾ Lapsen etu on kansainvälisen ja eurooppalaisen oikeuden peruseriaate, joka on esitetty perusoikeuskirjan 24 artiklassa ja lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklassa. Se edellyttää, että lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon kaikissa häntä koskevissa toimitissa.

⁽⁹¹⁾ EASO, *käytännön opas lapsen edusta turvapaikkamenettelyissä*, helmikuu 2019.

⁽⁹²⁾ Kaikkiin säilöön otettuihin hakijoihin tai kolmannen maan kansalaisiin sovellettavat takeet koskevat myös lapsia, muun muassa se, että säilöönoton on oltava mahdollisimman lyhytaikainen ja että säilöönottomääräys on annettava aina kirjallisesti ja siinä on esitettävä yksityiskohtaiset tosiseikat ja oikeudelliset perusteet, joihin se perustuu, sekä säilöönoton kesto. Lisäksi kaikissa tapauksissa on nimettävä laillinen edustaja tai huoltaja riippumatta siitä, sovelletaanko säilöönottoa vai säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea. Tämä on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, että lapset voivat tehdä hakemuksen tai riitauttaa säilöönottopäätöksen tehokkaasti. Velvollisuus nimetä edustaja ei edellytä säilöönottoasemaa, vaan se on pakollinen tae, jolla turvataan heidän lailliset oikeutensa ja varmistetaan oikeudenmukainen kohtelu koko prosessin ajan.

⁽⁹³⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohta, palauttamisdirektiivin 17 artiklan 1 ja 4 kohta.

⁽⁹⁴⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 16 artiklan mukaisesti.

⁽⁹⁵⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohta, palauttamisdirektiivin 17 artiklan 3 kohta.

⁽⁹⁶⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohta.

⁽⁹⁷⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 4 kohta.

⁽⁹⁸⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 26 artiklan 1 kohta.

⁽⁹⁹⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 29 artikla, palauttamisdirektiivin 13 artikla.

⁽¹⁰⁰⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 3 kohta ja palauttamisdirektiivin 17 artiklan 4–5 kohta.





- Lapset on mahdollisuuksien mukaan majoitettava tiloihin, joissa on pätevä henkilökunta, jotka soveltuvat heidän ikäryhmänsä tarpeisiin ja jotka on eroteltu sukupuolen mukaan ⁽¹⁰¹⁾.



Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Rahimi v. Kreikka* ⁽¹⁰²⁾

Tässä asiassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan nojalla on kiinnitettävä erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin tai ryhmiin kohdistuviin säilöönotolle vaihtoehtoisin turvaamistoimiin, jotta voidaan varmistaa, että kaikki säilöönotot tehdään vilpittömässä mielessä ja että ne eivät ole mielivaltaisia. **Ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaisesti todennut, että ilman huoltajaa olevia lapsia varten on harkittava säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia.** Tässä korostetaan viranomaisten velvollisuutta asettaa muut kuin vapaudenmenetystä koskevat toimenpiteet etusijalle ja tehdä kustakin tapauksesta perusteellinen, yksilöllinen arviointi, jossa varmistetaan asianmukaisimpien ja vähiten rajoittavien toimenpiteiden soveltaminen.



Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Kanagaratnam ym. v. Belgia* ⁽¹⁰³⁾

Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että sijoittamalla lapset suljettuun laitokseen Belgian viranomaiset altistivat lapset ahdistumiselle ja vaaransivat heidän kehityksensä, mikä on 3 artiklan vastaista epäinhimillistä ja halventavaa kohtelua. Se totesi myös, että viranomaiset eivät suojelleet lasten oikeutta vapauteen, koska heitä pidettiin säilössä aikuisille laittomille maahanmuuttajille tarkoitetuissa olosuhteissa, mikä rikkoi 5 artiklan 1 kohtaa.

Ilman huoltajaa olevien ja perheestään eroon joutuneiden lasten säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet

Jäsenvaltioiden on harkittava säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, joissa kunnioitetaan lapsen etua ja asetetaan etusijalle lapsen hyvinvointi, muun muassa sijoittamalla lapset turvalliseen ympäristöön.

Majoitusvaihtoehtoja voisivat olla esimerkiksi sijoittaminen erikoistuneisiin vastaanottokeskuksiin, sijaisperhehuolto tai yhteisöperustaiset vaihtoehdot, joissa lapset saavat asianmukaista hoitoa ja suojelua (ks. [Ohje 3](#)). Käytännössä paikat, joihin säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvat ja kuulumattomat lapset majoitetaan, voivat olla samoja: suurin ero on **säilöönoton perusteiden** olemassaolo (ks. [Ohje 1](#))

Ennen kaikkea on todettava, että säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien täytäntöönpanossa kaikille sopivaa lähestymistapaa ei ole. On ratkaisevan tärkeää ottaa

⁽¹⁰¹⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 3 kohta ja palauttamisdirektiivin 17 artiklan 4 kohta.

⁽¹⁰²⁾ EIT, tuomio 5.4.2011, [Rahimi v. Kreikka](#), nro 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708. Tiivistelmä on saatavilla [EUAA:n oikeuskäytäntötietokannassa](#).

⁽¹⁰³⁾ EIT, tuomio, annettu 13.12.2011, [Kanagaratnam ym. v. Belgia](#), nro 15297/09 (tuomio ranskaksi). Lehdistötiedote on saatavilla [englanniksi](#).



käyttöön yksilöllinen strategia, arvioida kunkin lapsen olosuhteet ja varmistaa, että valituilla toimenpiteillä puututaan tehokkaasti lapsen erityistarpeisiin ja suojellaan samalla lapsen oikeuksia. Yksilöllisiin arviointeihin olisi otettava mukaan monialaisia ryhmiä, kuten lapsipsykologeja, sosiaalityöntekijöitä ja oikeusalan asiantuntijoita, jotta toimintamalli on kokonaisvaltainen.

Käytettävissä olisi oltava useita ratkaisuja. Useimmiten onkin yhdistettävä erilaisia vaihtoehtoja, jotta kunkin lapsen kulttuuriset ja kielelliset tarpeet voidaan täyttää parhaalla mahdollisella tavalla. Tässä mielessä tehokas palveluohjaus on ratkaisevan tärkeää lapsen hyvinvoinnin varmistamiseksi riippumatta siitä, mikä vaihtoehto valitaan (ks. [Ohje 8](#)).

Ilman huoltajaa olevien ja perheestään eroon joutuneiden lasten tapauksessa sijaisperhehoito, myös sijoittaminen laajennettuun perheeseen tai yhteisöverkostoihin, tarjoaa perheen kaltaisen ympäristön ja auttaa luomaan luottamukseen perustuvia suhteita, jotka voivat vähentää todennäköisyyttä lasten katoamiseen hoidosta. Sijaisperheiden pitäisi saada tarvittavaa tukea ja koulutusta, myös muuttokokemuksista johtuvien vaikutusten hallinnasta, jotta he voivat vastata lapsen erityistarpeisiin sekä estää hyväksikäyttöä ja väärinkäyttöä. Joissakin tapauksissa vanhemmille nuorille saattavat soveltua parhaiten itsenäiset asumisjärjestelyt, kuten lapsijohtoiset kotitaloudet, joissa vanhempi sisarus tai ikätoveri on valvojan asemassa. Näissä järjestelyissä olisi oltava **vahvistettu seurantajärjestelmä** turvallisen ja kannustavan ympäristön varmistamiseksi. Sijoittaminen ryhmäasuntoihin voisi myös olla ratkaisu kannustavan ja innostavan ympäristön luomiseen.

Muita sijoitukseen mahdollisesti liitettäviä säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia voivat olla esimerkiksi viranomaisille ilmoittautuminen tai asiakirjojen luovuttaminen. Niitä on muokattava henkilökohtaisten olosuhteiden mukaan.



Käytännön vinkki ilman huoltajaa olevien ja huoltajastaan eroon joutuneiden lasten majoittamisesta

Jäsenvaltioiden olisi laadittava tai tarkistettava työnkulkuja ja käytäntöjä, joilla varmistetaan, että lapsen etua arvioidaan järjestelmällisesti ja se asetetaan etusijalle kaikissa turvapaikkaprosessin vaiheissa. Lisäksi säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia sisältäviä vastaanottojärjestelmiä on muokattava siten, että niissä otetaan huomioon lapsen ikä, erityistarpeet ja haavoittuvuus sekä varmistetaan, että nämä tekijät huomioidaan ja niitä käsitellään johdonmukaisesti koko prosessin ajan.

Jäljempänä esitetään keskeisiä periaatteita, joita on noudatettava majoituksen järjestämisessä ilman huoltajaa oleville ja huoltajastaan eroon joutuneille lapsille.

- **Minimoidaan asuinpaikan muutokset.** Varmistetaan, että lapset pysyvät vakaassa ympäristössä ja käyvät samaa koulua, jotta hoidon jatkuvuus säilyy, ellei muutto ole heidän etunsa mukaista.
- **Pidetään perheet/sisarukset yhdessä.** Sisarusten olisi mahdollisuuksien mukaan asuttava samassa paikassa perheen yhtenäisyyden tukemiseksi.



- **Erotetaan lapset aikuisista, jotka eivät ole heille sukua.** Turvallisuuden varmistamiseksi lapset olisi sijoitettava erilleen aikuisista, jotka eivät ole heille sukua, jotta minimoidaan sopimattoman yhteydenpidon tai vaikutuksen riski.
- **Suojellaan lapsia sopimattomilta ulkoisilta yhteydenotoilta.** Lapsia olisi suojattava sopimattomalta vuorovaikutukselta hoitoympäristön ulkopuolisten ihmisten kanssa.
- **Tarjotaan asianmukaiset elinolosuhteet.** Lapsilla on oltava asianmukaiset elinolosuhteet, joihin kuuluu riittävästi tilaa, liikkumisvapautta ja mahdollisuuksia myönteiseen vuorovaikutukseen ikätovereiden ja muiden ihmisten kanssa.
- **Huolehditaan säännöllisestä valvonnasta ja arvioinneista.** Pätevien ammattihenkilöiden olisi arvioitava hoitojärjestelyjä jatkuvasti.
- **Toimitaan yhdessä lasten kanssa.** Lapsille olisi kerrottava heidän hoitojärjestelyistään lapsiystävällisen kommunikoinnin avulla, ja heidän mielipiteensä olisi otettava huomioon heitä koskevissa päätöksissä.
- **Tarjotaan koulutusta ja vapaa-ajantoimintaa.** Koulutuksen ja vapaa-ajantoiminnan tarjoaminen on lasten kehityksen ja hyvinvoinnin kannalta olennaisen tärkeää. Toiminnan olisi oltava ikätasolle sopivaa ja eri kulttuurit huomioon ottavaa, ja sen tulisi auttaa lapsia jatkamaan oppimista ja nauttimaan normaalista elämästä olosuhteista huolimatta.
- **Tarjotaan tarvittava terveydenhoito, myös psykososiaalista tukea.** On olennaisen tärkeää varmistaa, että lapsilla on käytettävissään kattavat terveydenhoitopalvelut, myös mielenterveyden ja psykososiaalinen tuki. Tässä hoidossa käsitellään heidän kokemustensa fyysisiä ja emotionaalisia vaikutuksia ja tuetaan heidän yleistä hyvinvointiaan.

Perheen jäljittäminen ja perheenyhdistäminen ovat keskeinen osa ilman huoltajaa olevien ja huoltajastaan eroon joutuneiden lasten hoitoa. Olisi pyrittävä **löytämään perheenjäsenet** välittömästi ja arvioimaan mahdollisuuksia turvalliseen perheenyhdistämiseen. Jos perheenyhdistäminen ei ole mahdollista, suositellaan yhteisöperustaista hoitoa, jossa otetaan lapsen kulttuuritausta huomioon ja tuetaan lapsen kehitystä.



[Practical guide on family tracing \(Käytännön opas perheenjäsenten jäljittämisestä\)](#) ⁽¹⁰⁴⁾

Tässä oppaassa annetaan ohjeita ja viiteaineistoja, joilla tuetaan EU+-maita perheen jäljittämisessä. Lisäksi siinä kartoitetaan perheen jäljittämiseen liittyviä nykyisiä käytäntöjä EU+-maissa.

⁽¹⁰⁴⁾ EASO, [Käytännön opas perheenjäsenten jäljittämisestä](#), maaliskuu 2016.





Lapsiperheiden säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia

Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohdassa todetaan, että ”[k]un perheessä on alaikäisiä, on pääsääntöisesti käytettävä säilöönnotolle vaihtoehtoisia asianmukaisia toimenpiteitä perheen yhtenäisyyden periaatteen mukaisesti. Tällaiset perheet on sijoitettava niille soveltuvaan majoitukseen.”

Perheiden yleisiä majoitusvaihtoehtoja ovat yhteiset asuintilat, kuten omat asunnot tai perhekeskukset (ks. [Ohje 3](#)). Näissä tiloissa perheet voivat pysyä yhdessä kannustavassa ympäristössä maahanmuutto- tai turvapaikka-asioidensa käsittelyn ajan. Myös avoimet keskukset voivat olla vaihtoehto erityisesti silloin, kun on mahdollista tarjota yksilöllistä tukea, joka on räätälöity kunkin lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaan. Näiden keskusten olisi huolehdittava asianmukaisista turvatoimenpiteistä, joilla suojellaan perheitä samalla, kun pidetään yllä rajoittamatonta ympäristöä, ja saatava aikaan tasapaino keskuksessa asuvien henkilöiden turvallisuuden ja vapauden välillä. Näissä laitoksissa on olennaisen tärkeää tarjota palveluohjausta koskevaa tukea, jotta perheitä voidaan auttaa pärjäämään oikeudellisissa menettelyissä ja saamaan tarvittavat palvelut, kuten terveydenhuollon, oikeusavun ja muita yhteisön resursseja (ks. [Ohje 8](#)).

Muita sijoitukseen mahdollisesti liitettäviä säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia voivat olla esimerkiksi viranomaisille ilmoittautuminen tai asiakirjojen luovuttaminen. Toimia on muokattava perheenjäsenten mukaan tai niissä on otettava perhe huomioon kokonaisuudessaan. Muita perheiden säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ovat esimerkiksi takuujärjestelyt, joilla varmistetaan maahanmuuttomenettelyjen tai ilmoittautumisvaatimusten noudattaminen, tai järjestelyt, joissa takaajat tai ylläpitäjät sitoutuvat tukemaan perheen hoitoa ja valvontaa yhteisössä.



Rajamenettelyihin liittyvät näkökohdat

Rajamenettelyt ja ilman huoltajaa olevat lapset

Ilman huoltajaa olevat lapset vapautetaan turvapaikkarajamenettelystä, elleivät he ole vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle. Poikkeustapauksissa, joissa ilman huoltajaa oleva lapsi ohjataan rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn ja sovelletaan säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, jäsenvaltion on varmistettava, että lapselle voidaan antaa kaikki tarvittava tuki (esim. sijoittaminen erityisesti suunniteltuihin tiloihin, kouluun pääsy).





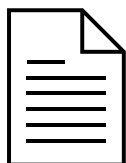
Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien täytäntöönpano

Ohje 8

Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on pantava täytäntöön mahdollisimman tehokkaasti, ja käytössä on oltava takeita ja prosesseja, joilla parannetaan vaatimusten noudattamisastetta

Toimenpiteen vaikuttavuuden varmistamiseksi ei riitä, että määritetään **sopivin** säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi, jota sovelletaan konkreettisessa tapauksessa ja jossa otetaan huomioon asianomaisen henkilön henkilökohtaiset olosuhteet ja erityistarpeet. Näiden turvaamistoimien täytäntöönpanon aikana on otettava käyttöön muita takeita ja prosesseja, joilla lisätään mahdollisuutta siihen, että takeiden piiriin kuuluvat henkilöt noudattavat asetettuja vaatimuksia ⁽¹⁰⁵⁾.

Asiakirjojen antaminen



Kansainvälistä suojelua hakeville henkilöille, joihin sovelletaan säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, on annettava heidän asemansa todistavat asiakirjat vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdan ja turvapaikkamenettelyasetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Vastaavaa säännöstä sovelletaan palauttamismenettelyjen kohteena oleviin henkilöihin. Palauttamisdirektiivin johdanto-osan 12 kappaleessa täsmennetään, että laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille, joita ei vielä voida poistaa maasta, on annettava heidän asemaansa koskeva kirjallinen vahvistus, jotta he voisivat osoittaa erityistilanteensa viranomaisten suorittamissa valvonta- tai tarkastustilanteissa. Asiakirjojen antaminen onkin keskeinen tekijä asianomaista henkilöä koskevan uudelleen käsittelyn tai hänen uudelleen säilöön ottamisensa välttämiseksi.

⁽¹⁰⁵⁾ Euroopan neuvosto, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Promoting Effective Results – Practical guide](#) (Käytännön ohjeistus säilöönnotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista maahanmuuton yhteydessä: Tehokkaiden tulosten edistäminen – Käytännön opas), 2019.



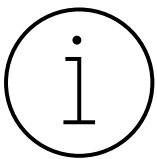
Ihmisarvoisten elinolosuhteiden ja palvelujen saatavuus



Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin ⁽¹⁰⁶⁾ mukaan asunnon ja keskeisten palvelujen, kuten terveydenhoidon, on oltava tarvittaessa kaikkien kansainvälistä suojelua hakevien saatavilla. Tämä koskee myös säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvia hakijoita. On itse asiassa todennäköisempää, että henkilöt noudattavat säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaatimuksia, jos heidän tarpeensa pystytään täyttämään. Esimerkiksi ne, joilla on vakituinen asunto, pysyvät luultavammin yhteydessä viranomaisiin kuin asunnottomat ja varattomat henkilöt. Ne, joilla ei ole mahdollisuutta ihmisarvoisiin vastaanotto-olosuhteisiin, saattavat osallistua menettelyihin vähemmän rakentavasti ja siirtyä todennäköisemmin toiseen jäsenvaltioon ⁽¹⁰⁷⁾.

Erityisesti niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joille on myönnetty aikaa vapaaehtoista paluuta varten, on ennen palauttamista huolehdittava seuraavista takeista: perheen yhtenäisyys, terveydenhoito ja lasten pääsy peruskoulutusjärjestelmään ⁽¹⁰⁸⁾.

Tiedonsaanti



Tiedon saamisen ansiosta asianomainen henkilö pystyy ymmärtämään, miksi vaihtoehtoinen järjestely on pantu täytäntöön, mitkä ovat hänen oikeutensa ja velvollisuutensa ja mitä seurauksia noudattamatta jättämisestä seuraa. Asianmukaisen, oikea-aikaisen ja ajantasaisen tiedon antaminen voi siis edistää sovelletun säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen noudattamista ja lisätä sen vaikuttavuutta.

EU:n lainsäädännön ⁽¹⁰⁹⁾ perusteella tiedot olisi annettava kirjallisesti tiiviisti esitetyssä, avoimessa, ymmärrettävässä ja helposti saatavilla olevassa muodossa käyttäen selkeää ja yksinkertaista kieltä ja kielellä, jota henkilö ymmärtää. Tarvittaessa tiedot on annettava myös suullisesti tai visuaalisessa muodossa, kuten käyttäen videoita tai kuvamerkkejä, ja ne on mukautettava hakijan tarpeisiin, esimerkiksi annettava lapsiystävällisellä kielellä. Tarvittaessa olisi käytettävä tulkin apua: on tärkeää varmistaa, että henkilö ymmärtää annetut tiedot, myös antamalla hänelle mahdollisuus pyytää selvennyksiä.

Tietoja voisivat antaa myös kolmannet osapuolet, muun muassa kansainväliset järjestöt ja/tai kansalaisjärjestöt, joilla on asiaan liittyvää asiantuntemusta.

⁽¹⁰⁶⁾ Vastaanotto-olosuhteista koskevan direktiivin johdanto-osan 7 ja 9 kappale.

⁽¹⁰⁷⁾ International Detention Coalition, *There are alternatives* (Vaihtoehtoja on olemassa), 2015.

⁽¹⁰⁸⁾ Palauttamisdirektiivin 14 artiklan 1 kohta.

⁽¹⁰⁹⁾ Vastaanotto-olosuhteista koskevan direktiivin 5 artikla. Palauttamisdirektiivin 12 artiklassa säädetään vastaavasti, että palauttamispäätöksiä koskevat tiedot on annettava kirjallisina, ja niissä on mainittava tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet sekä oikeussuojakeinot. Päätöksen keskeisestä sisällöstä olisi laadittava kirjallinen tai suullinen käännös kielellä, jota kolmannen maan kansalainen ymmärtää. Ks. turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksen 19 ja 20 artikla vastuun määrittämismenettelyjen yhteydessä annettavista tiedoista. Ks. seulonta-asetuksen johdanto-osan 38 kappale ja 11 artikla seulontamenettelyn aikana annettavista tiedoista.



Oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saatavuus



Turvapaikkamenettelyasetuksessa säädetään, että hakijoilla on oikeus neuvotella hakemukseensa liittyvistä asioista oikeudellisen neuvonantajan kanssa hallinnollisen menettelyn kaikissa vaiheissa ⁽¹⁰⁾.

Oikeudellinen neuvonta eroaa oikeusavusta, ja siihen sisältyy ohjausta, avunantoa ja selvitystä koko menettelystä: oikeudet, velvollisuudet, eri menettelyjä koskevat säännöt ja tietoa kielteisen päätöksen riittävyydestä. Se on maksutonta, ja hakijalle olisi ilmoitettava mahdollisuudesta pyytää sitä viimeistään rekisteröinnin yhteydessä. Jäsenvaltioiden on tarjottava oikeudellista neuvontaa – jopa ryhmäistunnoissa – sitä pyytävälle hakijoille ⁽¹¹⁾.

Maksuton oikeudellinen neuvonta auttaa asianomaista henkilöä ymmärtämään vaihtoehtoisen järjestelyn täytäntöönpanon syitä sekä sovellettavia menettelyjä ja mahdollisia keinoja asian ratkaisemiseksi. Näin ollen se lisää mahdollisuuksia noudattaa säilöönotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen vaatimuksia.

Turvapaikka- tai palauttamismenettelyn tulosta koskevan muutoksenhakumenettelyn aikana asianomaiselle henkilölle on pyynnöstä annettava maksutonta oikeusapua ja oikeudellinen edustaja ⁽¹²⁾. Tähän sisältyy asiakirjojen laatiminen, muutoksenhaku ja osallistuminen käsittelyyn muutoksenhakuelimessä. Oikeudellista neuvonantoa – neuvontaa, avunantoa tai edustusta – voisivat antaa myös kolmannet osapuolet, muun muassa kansainväliset järjestöt ja/tai kansalaisjärjestöt ja oikeusapupalvelujen tarjoajat, joilla on asiaan liittyvää asiantuntemusta.

Tavoitteena säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien tehokas täytäntöönpano

Palveluohjaus

Säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien täytäntöönpanon vaikuttavuus perustuu pitkälti palveluohjaukseen, kokonaisvaltaiseen ja jäsenneltyyn toimintamalliin, josta henkilöt saavat kattavaa tukea ja jota olisi sovellettava koko prosessin ajan.

Palveluohjaajat pyrkivät vastaamaan henkilön erityistarpeisiin konkreettisesti tilanteessa. He ottavat huomioon henkilön ainutlaatuiset olosuhteet, muun muassa hänen vahvuutensa, haavoittuvuutensa ja riskitekijänsä.

Näin luodaan yhteistyöhön perustuva suhde yksittäisiin henkilöihin ja perheisiin ja lisätään heidän mahdollisuuksiaan tehdä tietoon perustuvia päätöksiä. Tämä parantaa heidän hyvinvointiaan ja kehittää heidän ongelmanratkaisutaitojaan.

⁽¹⁰⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen 15 artiklan 1 kohta.

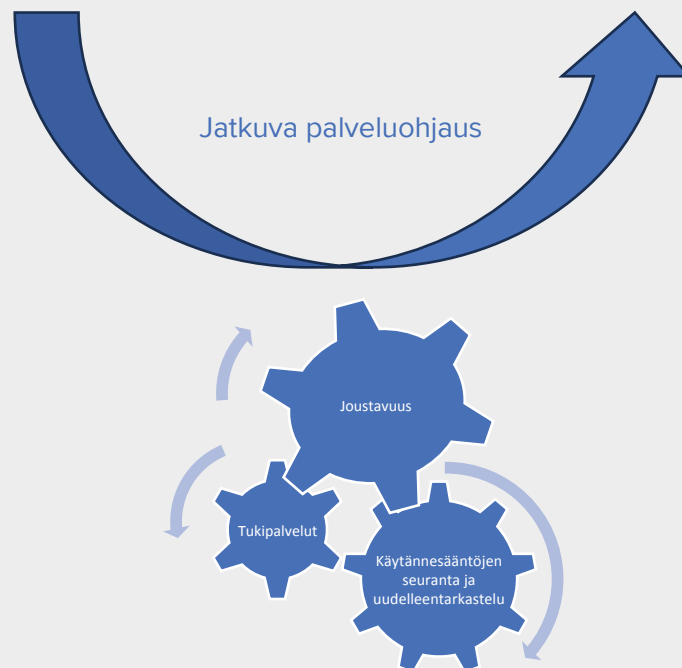
⁽¹¹⁾ Vain muutama hakijaryhmä on suljettu pois oikeudellisesta neuvonnasta, nimittäin ne, jotka ovat jättäneet ensimmäisen myöhemmän hakemuksen vain viivyttyäkseen palauttamista tai estääkseen sen, jättäneet toisen tai useamman myöhemmän hakemuksen ja joilla on oikeudellinen edustaja.

⁽¹²⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen 17 artiklan 1 kohta; palauttamisdirektiivin 13 artiklan 4 kohta.



Palveluohjaajat ratkaisevat ratkaisematta jääneitä asioita ja antavat tietoa yhteisön resursseista ja auttavat siten henkilöitä toimimaan yhteisöissään luottavaisin mielin. Tähän sisältyy palvelujen saatavuuden varmistaminen, ohjausmekanismit erityistarpeisiin vastaamiseksi, luotettava tiedottaminen ja oikeudellinen neuvonanto kaikista henkilön käytettävissä olevista vaihtoehdoista (myös palauttamista koskeva neuvonta), avustetut vapaaehtoiset paluu- ja uudelleenkotouttamisohjelmat sekä mahdollisuudet valittaa kielteisistä päätöksistä ja tiedotus sääntöjen noudattamatta jättämisen seurauksista.

Korkean vaatimusten noudattamisasteen edistäminen suojelulähtöisen strategian avulla tarkoittaa, että kunnioitetaan henkilön oikeuksia ja täytetään hänen perustarpeensa, tuetaan asiakirjojen saatavuutta ja virallista asemaa sekä ratkaistaan tapaukset oikeudenmukaisesti ja ajoissa.



Yksilöllinen palveluohjaus (Individual Case Management, ICAM): Belgian kokemus palveluohjauksesta

Säilöönnotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista vastaavassa osastossa laaditun ohjelman tavoitteena on antaa valmennusta mahdollisille palautettaville henkilöille, joita ei ole otettu säilöön. Heihin kuuluvat perheet, joissa on alaikäisiä, laittomasti oleskelevat muuttajat, joiden osoite on tiedossa, poliisin pysäyttämät kolmannen maan kansalaiset, joilla ei ole tiedossa olevaa osoitetta, ja alaikäiset, jotka oleskelevat sukulaisen osoitteessa. Valmennusta tarjotaan asuinympäristöissä sekä erillisissä alueellisissa keskuksissa, joihin valmentaja kutsuu henkilöitä ⁽¹¹³⁾.

⁽¹¹³⁾ Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat hyvät käytännöt), 2024.



Henkilöstön kouluttaminen

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien tehokas täytäntöönpano edellyttää hyvin koulutettua henkilöstöä, jolla on tietoa perusoikeusnormeista, turvapaikka- ja palauttamismenettelyistä, maahanmuuttolainsäädännöstä ja parhaista käytännöistä ilman vapaudenmenetystä toteutettavien toimenpiteiden hallinnoinnissa.

Henkilöstön kouluttaminen on Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän mukainen velvoite. Lisäksi sillä taataan kansainvälisen suojelun yhteydessä tehtävän työn laatu ja vaatimustenmukaisuus. Palauttamisen alalla sovellettava vastaava käsite perustuu Euroopan yhdenmetyt rajaturvallisuuden strategiaan, jonka keskeinen osatekijä palauttaminen on ⁽¹⁴⁾.

Asianomaisten virkamiesten, kuten poliisien, rajaviranomaisten, maahanmuuttoviranomaisten ja tuomareiden, olisi saatava kattavaa koulutusta sen varmistamiseksi, että he pystyvät tekemään tietoon perustuvia päätöksiä ja hoitamaan tapauksia niin, että asianomaisen henkilön hyvinvointi otetaan asianmukaisesti huomioon.

Kokeiluhankkeet

Kokeiluhankkeet voivat olla kustannustehokas tapa ymmärtää, ovatko valitut säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet vaikuttavia (esimerkiksi suhteessa tiettyyn kohderyhmään). Niistä voi olla monenlaista hyötyä, kuten seuraavaksi esitetään.

Riskien lieventäminen

Kokeiluhankkeiden avulla voidaan tunnistaa ja lieventää mahdollisia riskejä ennen kuin toimenpide toteutetaan koko laajuudessaan. Näin voidaan välttää kalliit virheet.

Toteutettavuuden arviointi

Hankkeen pienimuotoisen version kokeilu voi auttaa ymmärtämään, onko hanke toteuttamiskelpoinen erityisissä ja konkreettisissa olosuhteissa ja voidaanko sitä mukauttaa paikallisiin olosuhteisiin.

Resurssien optimointi

Kokeiluhankkeet voivat auttaa määrittämään, miten resursseja käytetään mahdollisimman tehokkaasti, ja varmistamaan, että aikaa, rahaa ja työpanosta käytetään viisaasti.

⁽¹⁴⁾ Ks. eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen (EU) 2019/1896 3 artiklan 1 kohdan i alakohta ja 2 kohta, 9 artiklan 1 ja 4 kohta, 10 artiklan 1 kohdan l ja w alakohta sekä 62 artiklan 1, 2, 4 ja 5 kohta.





Sidosryhmien saaminen mukaan

Sidosryhmien, kuten yhteisön jäsenten, valtion virastojen ja kansalaisjärjestöjen, saaminen mukaan on helpompaa kokeiluvaiheessa. Niiden antama palaute voi olla korvaamatonta hankkeen hiomisessa, jotta kaikkien mukana olevien osapuolten tarpeet ja odotukset voidaan täyttää paremmin.

Tietojen keruu ja analysointi

Kokeilussa voidaan kerätä yksityiskohtaisia tietoja ja analysoida tuloksia. Tämä näyttöön perustuva toimintamalli voi auttaa päätöksenteossa ja osoittaa hankkeen vaikuttavuuden poliittisille päättäjille ja rahoittajille.

Laajennettavuuden testaus

Kokeilu voi paljastaa, onko aloite laajennettavissa. Se auttaa ymmärtämään haasteita, joita voi syntyä, kun hanketta laajennetaan suuremmalle väestömäärälle tai eri maantieteellisille alueille.

Poliittinen vaikutus

Onnistuneita kokeiluhankkeita voidaan käyttää tapaustutkimuksina, joilla voidaan vaikuttaa politiikan muuttamiseen. Esimerkiksi säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaikuttavuuden osoittaminen voi kannustaa laajempaan käyttöönottoon ja uudistuksiin.

Valitus- ja hallintamekanismien perustaminen

Vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvilla henkilöillä olisi oltava mahdollisuus käyttää hyvissä ajoin, turvallisesti ja luottamuksellisesti tehokasta valitus- ja hallintamekanismia.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien arviointi

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien tehokas täytäntöönpano edellyttää, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön mekanismin, jolla arvioidaan säännöllisesti järjestelmän yleistä tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä sen mahdollisia riskejä. Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien arvioinnilla voi olla erilaisia tarkoituksia, kuten sovellettujen turvaamistoimien moitteettoman toiminnan todentaminen, vahvuuksien ja heikkouksien tunnistaminen, tarvittaessa korjaavien toimien toteuttaminen järjestelmän parantamiseksi sekä lainsäädännön ja politiikan muutosten tukeminen ja niihin vaikuttaminen.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaikuttavuuden arviointia varten jäljempänä esitettyjä osatekijöitä on arvioitava säännöllisesti.





Vaatimusten noudattamisaste

Lasketaan niiden henkilöiden prosenttiosuus, jotka täyttävät säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaatimukset, sekä sellaisten henkilöiden määrä, jotka tekevät vakavia rikoksia, kun he kuuluvat säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin.

Pakenemisaste

Pakenemisaste voidaan eritellä säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien tyyppin mukaan, ja tiedot voidaan jaotella ikäryhmän, sukupuolen, haavoittuvuuden, kansalaisuuden, aiotun kohdemaan jne. mukaan. Tällaiset tiedot olisivat olennaisen tärkeitä arvioitaessa, miten tehokkaita vaihtoehtoiset turvaamistoimet ovat.

Tukipalvelut

Arvioidaan henkilöille tarjottavien tukipalvelujen, kuten oikeusavun, asumis- ja terveystalvelujen, esteettömyyttä, saatavuutta, laatua ja käyttöä.

Kustannustehokkuus

Verrataan säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien kustannuksia, myös pitkän aikavälin taloudellisia ja sosiaalisia kustannuksia, säilöönnoton kustannuksiin, jotta voidaan selvittää, ovatko käytössä olevat vaihtoehdot kestävä ja taloudellinen ratkaisu. Tämä edellyttää resurssien ja kustannusten tarkastelua (kustannukset säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvaa henkilöä kohti verrattuna kustannuksiin säilöönnotossa olevaa henkilöä kohti, muun muassa hallinnolliset ja operatiiviset resurssit ja henkilöresurssit sekä säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien kesto suhteessa säilöönnoton keston).

Perusoikeuksia koskevat vaikutukset

Arvioidaan,

- kunnioitetaanko säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa ihmisarvoa ja perusoikeuksia
- annetaanko niissä riittävästi tukea ja resursseja
- vältetäänkö niissä syrjintää ja syrjäytymistä.





Vaikutukset yhteisöön

Arvioidaan säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaikutuksia ja sitä, millä tavalla vastaanottava yhteisö suhtautuu niihin. Tässä arvioidaan myös,

- edistetäänkö turvaamistoimilla yhteisön ja yksilöiden välistä luottamuksen ja yhteistyön tunnetta
- edistetäänkö niillä sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja vähennetäänkö jännitteitä
- puututaanko niillä muuttoliikkeeseen liittyviin huolenaiheisiin ja väärinkäsityksiin.

Tietojen keruu ja analysointi

Edellä mainituista indikaattoreista olisi kerättävä järjestelmällisesti määrällisiä (esim. noudattamisaste, kustannussäästöt verrattuna säilöönnottoon) ja laadullisia (esim. tapausten tulokset) tietoja.

Tietoja voidaan kerätä eri lähteistä ja arvioida eri keinoin, esimerkiksi säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvien henkilöiden antamasta palautteesta, palveluohjaajilta ja muilta sidosryhmiltä (muun muassa säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien täytäntöönpanoon osallistuvilta kansalaisjärjestöiltä), haastatteluilla, kyselytutkimuksilla ja täsmäryhmähaastatteluilla.

Näiden tietojen analysointi voi parantaa järjestelmän vahvuuksien ja heikkouksien ymmärtämistä, jolloin voidaan parantaa järjestelmän yleistä tehokkuutta ja tarvittaessa ehdottaa muutoksia säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskeviin oikeudellisiin ja poliittisiin kehyksiin.





Esimerkki säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevasta kokeiluhankkeesta

- **EPIM**, [Säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia: yhteistyön kulttuurin rakentaminen. Maahanmuuttajien säilöönotolle vaihtoehtoisia sitoumuslähtöisiä turvaamistoimia koskevien Bulgariassa, Kyproksella ja Puolassa toteutettujen kaksivuotisten kokeiluhankkeiden arviointi](#), heinäkuu 2020. Arvioinnin mukaan kolmessa kokeiluhankkeessa tarjottiin palveluohjausta 126 henkilölle, joilla oli laittoman maahanmuuttajan asema. Heistä 86 prosenttia pysyi mukana, 12 prosenttia lopetti tai pakeni ja kaksi prosenttia poistettiin pakkokeinoin. Tapaus ratkaistiin 25 prosentin osalta, ja tuloksena oli pysyvä tai tilapäinen muutto ⁽¹¹⁵⁾.



Rajamenettelyihin liittyvät näkökohdat

Rajamenettelyissä voidaan lähtökohtaisesti käyttää kaikenlaisia säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia. Kannattaa kuitenkin panna merkille, että käytännössä tiettyjen säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen täytäntöönpano voi olla haastavampaa rajamenettelyjen erityispiirteiden vuoksi. Niitä ovat esimerkiksi maahantulokieltoa koskeva oikeudellinen oletus ja se, että rajamenettelyt tapahtuvat usein vaikeapääsuisillä alueilla. Tämä voi vaikeuttaa koordinoitua palveluohjausta tarjoavien järjestöjen kanssa, koska ne eivät välttämättä toimi raja-alueilla ⁽¹¹⁶⁾.

Viranomaiset saattavat mahdollisten haasteiden ratkaisemiseksi joutua rajamenettelyissä yhdistämään eri säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia. Esimerkiksi oleskelu nimetyissä paikoissa lähellä rajaa voitaisiin yhdistää muihin toimenpiteisiin, kuten säännölliseen ilmoittautumiseen. Lisäksi jäsenvaltiot voivat kehittää yhdennettyjä palveluohjausjärjestelmiä, joiden avulla voidaan järjestää menettelyvaiheita koskevia säännöllisiä kuulemisia myös vaikeissa ympäristöissä, kuten lentoasemilla tai syrjäisillä alueilla. Näissä tapauksissa hakijoiden siirtämistä erityisiin rajamenettelyjä varten suunniteltuihin paikkoihin ei pidettäisi alueelle tulemisena ⁽¹¹⁷⁾.

⁽¹¹⁵⁾ Frontexin mukaan kaksi vuotta kestäneissä kokeiluhankkeissa käytetyn otoksen edustavuus on melko heikko sekä siksi, että se koostuu ainoastaan 126:sta kolmansien maiden kansalaisesta, että siksi, että 82 prosenttia osallistujista kuului haavoittuviin ryhmiin. Lisäksi Frontexin analyysin mukaan kahden vuoden jälkeen vain 25,4 prosenttia maahanmuuttajista sai tapaukseensa jonkinlaisen ratkaisun, josta oli tuloksena pysyvä tai tilapäinen muutto. Näistä 25,4 prosentista, joissa tapaus ratkaistiin, 16,6 prosentissa kolmansien maiden kansalaisille myönnettiin joko turvapaikka, kansainvälinen suojelu tai muunlaisia tilapäisen tai pysyvän oleskeluaseman muotoja. Vain 8,7 prosenttia palasi vapaaehtoisesti kotimaahansa. Kun tähän lisätään pakkokeinoin poistettujen henkilöiden 2,4 prosentin osuus, tosiasiallisesti palautettujen maahanmuuttajien kokonaisuudeksi saadaan 11,1 prosenttia. Kahden vuoden jälkeen pystyttiin siis palauttamaan vain 11,1 prosenttia maahantulijoista, 12 prosenttia pakeni tai lopetti kokeiluhankkeen, 16,6 prosentille myönnettiin joko kansainvälinen suojelu tai muita oleskelulupia ja 60,3 prosentin tapauksessa ei tehty mitään ratkaisua. Ks. Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat hyvät käytännöt), 2024.

⁽¹¹⁶⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen 54 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että rajamenettelyn kohteena olevien hakijoiden on oleskeltava ulkorajalla tai kauttakulkualueella tai näiden läheisyydessä taikka muissa jäsenvaltion nimeämissä paikoissa.

⁽¹¹⁷⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen johdanto-osan 65 kappale ja 54 artiklan 5 kohta.





Onnistuneiden säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien osatekijöitä, kuten yhteisöperustaista sijoittamista, palvelujen saatavuutta, kykyä vastata tarpeisiin, luottamussuhteen luomista ja vaikuttavaa palveluohjausta, voi olla vaikeampi saada aikaan edellä mainittujen haasteiden vuoksi. Näihin haasteisiin vastaaminen on kuitenkin ratkaisevan tärkeää. Maahantulokieltoa koskeva oikeudellinen oletus, jota sovelletaan rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä, voi vaikuttaa merkittävästi säilöönotolle vaihtoehtoisiin turvaamistoihin rajoittamalla pääsyä alueelle ja palveluihin. On kuitenkin edelleen tärkeää varmistaa, että erityisesti haavoittuvassa asemassa olevilla henkilöillä on mahdollisuus saada tarvittavia tukipalveluja.

Kaikki edellä ([Ohje 8](#)) kuvatut prosessit (asiakirjojen myöntäminen, ihmisarvoisten elinolojen saatavuus, tiedonsaanti, oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saatavuus) on toteutettava järjestelmällisesti ja tehokkaasti, myös ottaen huomioon tiukka aikataulu, jonka aikana rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely on saatettava päätökseen. Yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa on ratkaisevan tärkeää. Näillä toimijoilla voi olla keskeinen rooli säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien täytäntöönpanossa, sillä ne voivat tarjota räätälöityjä ratkaisuja ja erikoistuneita palveluja erityisryhmille, kuten haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.





Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien uudelleentarkastelu

Ohje 9

Säilöönnotolle vaihtoehtoisille turvaamistoimille on suoritettava laillisuusvalvontaa, jossa otetaan huomioon kaikki henkilökohtaisten olosuhteiden muutokset

Säilöönnoton ja säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien uudelleentarkastelu

Koska säilöönnotolla tai säilöönnotolle vaihtoehtoisilla turvaamistoimilla voi olla merkittäviä vaikutuksia yksilöiden vapautta koskevaan oikeuteen, on ratkaisevan tärkeää **huolehtia laillisuusvalvonnan mekanismeista** tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden mukaisesti ⁽¹¹⁸⁾.

Sekä **vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi että palauttamisdirektiivi** sisältävät säännöksiä, joilla säännellään säilöönnoton laillisuusvalvontaa, mutta **niissä ei käsitellä säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien laillisuusvalvontaa**. Säilöönnoton laillisuusvalvontaan voi kuitenkin kuulua lievempien toimenpiteiden, erityisesti säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien, soveltuvuuden (uudelleen)tarkastelua.

Uudelleentarkastelumekanismien ensisijaisena tarkoituksena on arvioida, ovatko säilöönnotto tai säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet tarpeellisia ja oikeasuhteisia, ja arvioida mahdollisia muutoksia henkilökohtaisissa olosuhteissa, kuten esiin tulleita haavoittuvuuksia (esim. yksilön fyysisen terveyden ja mielenterveyden heikkeneminen) ja/tai uusia riskitekijöitä (esim. vaadittujen velvoitteiden noudattaminen).

Säilöönnoton ensimmäinen uudelleentarkastelu

Oikeusviranomaisen tekemä ensimmäinen uudelleentarkastelu suoritetaan, kun hallintoviranomainen määrää säilöönnoton ensimmäistä kertaa turvapaikka- tai

⁽¹¹⁸⁾ Perusoikeuskirjan 47 artikla.



palauttamismenettelyssä ⁽¹¹⁹⁾. Tämän uudelleentarkastelun tarkoituksena on vahvistaa säilöönoton perusteet sekä arvioida uudelleen tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta koskevat vaatimukset (ks. [Ohje 1](#) ja [Ohje 5](#)). Ensimmäisestä uudelleentarkastelusta vastaavan oikeusviranomaisen on arvioitava uudelleen säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltamista ja otettava siinä huomioon myös säilöönottopäätöksen tekemisen jälkeen mahdollisesti ilmenneet uudet olosuhteet. Jos uudelleentarkastelua ei ole saatettu päätökseen määräajan kuluessa, henkilö on vapautettava (ks. [Ohje 10](#)) ⁽¹²⁰⁾.

Ensimmäinen uudelleentarkastelu voidaan tehdä viran puolesta, henkilön pyynnöstä tai molempien perusteella.

- **Viran puolesta tehtävä uudelleentarkastelu**

Turvapaikkamenettelyssä viran puolesta tehtävä uudelleentarkastelu on saatettava päätökseen mahdollisimman nopeasti ja viimeistään 15 päivän (poikkeustapauksissa 21 päivän) kuluessa säilöönoton alkamisesta ⁽¹²¹⁾.

Palauttamismenettelyssä viranomaisten on arvioitava, pitäisikö henkilö ottaa säilöön, mahdollisimman lyhyessä ajassa säilöönoton alkamisesta ⁽¹²²⁾.

- **Henkilön pyynnöstä tehtävä uudelleentarkastelu**

Hakija voi milloin tahansa riitauttaa ensimmäisen säilöönottopäätöksen ja pyytää sen uudelleentarkastelua tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden nojalla. Määräaika uudelleentarkastelun loppuun saattamiselle on 15 päivää (poikkeustilanteissa 21 päivää) turvapaikkamenettelyssä esitetystä pyynnöstä ja mahdollisimman lyhyessä ajassa palauttamismenettelyssä. Tässä tapauksessa säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet voidaan tutkia oikeuskäsittelyssä.

Tosiasiallinen mahdollisuus riitauttaa säilöönottopäätös riippuu tietojen saatavuudesta, maksuttoman oikeudellisen edustajan saatavuudesta sekä lasten osalta huoltajan tai edustajan nimittämisestä (ks. myös [Ohje 4](#)).

⁽¹¹⁹⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 3 kohdan mukaisesti "[j]os säilöönottomääräyksen antaa hallintoviranomainen, jäsenvaltioiden on säädettävä, että oikeusviranomainen tutkii nopeasti säilöönoton laillisuuden viran puolesta ja/tai hakijan pyynnöstä". Ks. myös palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 kohta: "Jos säilöönottomääräyksen antaa hallintoviranomainen, jäsenvaltion on a) joko säädettävä, että oikeusviranomainen tutkii viipymättä säilöönoton laillisuuden ja tekee siitä päätöksen mahdollisimman lyhyessä ajassa säilöönoton alkamisesta, b) tai annettava asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle oikeus panna vireille menettely, jossa oikeusviranomainen tutkii viipymättä hänen säilöönottonsa laillisuuden ja tekee siitä päätöksen mahdollisimman lyhyessä ajassa kyseisen menettelyn alkamisesta. Tässä tapauksessa jäsenvaltion on välittömästi ilmoitettava asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle mahdollisuudesta tällaisen menettelyn vireillepanoon."

⁽¹²⁰⁾ Palauttamisdirektiivissä ei säädetä erityistä määräaika-a säilöönoton ensimmäiselle uudelleentarkastelulle. Siinä mainitaan ainoastaan jäsenvaltioiden velvollisuus säätää nopeasta laillisuusvalvonnasta. Tämän osalta [komission suosituksen \(EU\) 2017/2338](#) 14.2, s. 142, todetaan "viipymättä tutkimisen" enimmäiskeston osalta, että "palauttamisdirektiivin tekstin mallina on käytetty Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 4 kohdan sanamuotoa, joka edellyttää, että tuomioistuimien tutkii asian viipymättä". Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiaa koskevassa oikeuskäytännössä selvennetään, että hyväksyttävää enimmäiskestoja (eli kohtuullista kestoja) ei voida määrittellä teoreettisesti. Se on määritettävä kunkin tapauksen olosuhteiden perusteella, ja siinä on otettava huomioon menettelyn monimutkaisuus sekä viranomaisten ja hakijan toiminta. Päätöksen tekemistä alle viikossa voidaan varmasti pitää hyvänä käytäntönä, joka on sopusoinnussa viipymättä tutkimista koskevan oikeudellisen velvoitteen kanssa.

⁽¹²¹⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 3 kohta.

⁽¹²²⁾ Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 kohta.



Säännöllinen uudelleentarkastelu

Säilöönottopäätökseen sovelletaan säännöllisiä uudelleentarkasteluja, jotka olisi tehtävä kansallisen lainsäädännön mukaisin säännöllisin väliajoin varsinkin, jos säilöönotto pitkittyy, ilmenee merkityksellisiä seikkoja tai saadaan uusia tietoja, jotka saattavat vaikuttaa säilöönoton laillisuuteen ⁽¹²³⁾.

Säilöönoton säännöllinen uudelleentarkastelu voi myös käynnistää säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien tutkimisen. Sen päätarkoituksena on varmentaa, ovatko alkuperäiset säilöönoton perusteet edelleen voimassa, ja arvioida, ovatko säilöönoton tarpeellisuutta, kohtuullisuutta ja oikeasuhteisuutta koskevat vaatimukset edelleen käytössä. Tällaisessa uudelleentarkastelussa toimivaltaisten viranomaisten on arvioitava uudelleen säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltaminen ja otettava huomioon myös mahdollisesti ilmenneet uudet olosuhteet.

Samoin kuin säilöönoton ensimmäisessä uudelleentarkastelussa, myös säännöllinen uudelleentarkastelu voidaan tehdä viran puolesta, henkilön pyynnöstä tai molempien perusteella. Sen sijaan ilman huoltajaa olevan lapsen säilöönottopäätöksen säännöllinen uudelleentarkastelu on käynnistettävä viran puolesta ⁽¹²⁴⁾ (ks. myös [Ohje 7](#)).

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevat erityiset uudelleentarkastelumenettelyt

Kansallisen lainsäädännön mukaan oikeudelliset keinot säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien riitauttamiseen voivat olla samat kuin säilöönoton riitauttamisessa käytettävät keinot. Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia voidaan kuitenkin tarkastella uudelleen myös erityisissä uudelleentarkastelumenettelyissä, joissa asianomainen henkilö voi riitauttaa turvaamistoimen soveltamisen vain, jos jäsenvaltion lainsäädännössä niin säädetään.

Laillisuusvalvonnan mahdolliset tulokset

Laillisuusvalvontaprosessista voidaan saada erilaisia tuloksia, kuten jäljempänä esitetään.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vahvistaminen

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskeva päätös olisi vahvistettava, kun säilöönoton perusteet ovat edelleen voimassa ja i) asiassa ei ole ilmennyt uusia merkityksellisiä olosuhteita tai ii) muuta tehokasta säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea ei voida soveltaa.

⁽¹²³⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 5 kohta. Ks. myös palauttamisdirektiivin 15 artiklan 3 kohta: ”Joka tapauksessa säilöönottoa on tarkasteltava uudelleen kohtuullisin väliajoin joko asianomaisen kolmannen maan kansalaisen hakemuksesta tai viran puolesta. Jos säilöönoton kestoa jatketaan, uudelleen tarkastelut toteutetaan oikeusviranomaisen valvonnassa.”

⁽¹²⁴⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 5 kohta.



Kyseessä olevan henkilön vapauttaminen

Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 5 kohdassa ja palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos laillisuusvalvonnan tuloksena todetaan, että säilöönottoa on pidettävä laittomana, asianomainen henkilö on päästettävä välittömästi vapaaksi (ks. [Ohje 10](#)).

Lisäksi säilöönoton perusteiden kannalta merkitykselliset käynnissä olevat hallinnolliset menettelyt on hoidettava asianmukaisella riipeydellä. Säilöönoton jatkamista ei voida perustella hallinnollisten menettelyjen viivästyksellä, joka ei johdu hakijasta ⁽¹²⁵⁾.

Palauttamismenettelyssä asianomainen henkilö on vapautettava välittömästi, kun käy ilmi, että kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ei enää ole ⁽¹²⁶⁾.

Siirtyminen säilöönotolle vaihtoehtoisista turvaamistoimista säilöönottoon

Jos kansallinen lainsäädäntö sen sallii, uudelleentarkastelusta vastaava oikeusviranomainen voi päättää peruuttaa säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet ja soveltaa säilöönottoa. Tässä tapauksessa on sovellettava kaikkia oikeuksia ja takeita, jotka ovat voimassa säilöönoton aloittamista koskevassa ensimmäisessä päätöksessä. Niihin kuuluvat perusoikeusnormien ja kansallisten lakien noudattaminen, päätöksen säännöllinen uudelleentarkastelu sekä periaatteet, joiden mukaan säilöönotto on viimeinen keino, se on katsottava tarpeelliseksi ja oikeasuhtaiseksi ja sen on oltava mahdollisimman lyhytkestoinen. Säilöönotolle vaihtoehtoisesta turvaamistoinimesta voidaan siirtyä säilöönottoon erilaisissa tapauksissa, kuten seuraavissa esimerkeissä esitetään.

- **Turvapaikka- tai palauttamisvelvoitteiden noudattamatta jättäminen**

Jos henkilö ei tee yhteistyötä turvapaikka- tai palauttamisprosessissa esimerkiksi jättämällä osallistumatta puhutteluihin, jättämällä toimittamatta tarvittavat asiakirjat, jarruttamalla palauttamisprosessia ilman perusteltua syytä tai vaikeuttamalla palauttamisen tai maastapoistamisprosessin valmistelua, viranomaiset voivat päättää, että säilöönotto on tarpeen ⁽¹²⁷⁾.

- **Ehtojen noudattamatta jättäminen**

Jos henkilö ei noudata sovellettavassa säilöönotolle vaihtoehtoisessa turvaamistoinimesta asetettuja ehtoja, turvaamistoimi voidaan katsoa tehottomaksi. Jatkuva säännösten noudattamatta jättäminen voi johtaa siihen, että viranomaiset pitävät säilöönottoa välttämättömänä toimenpiteenä maahanmuuttoprosessien noudattamisen varmistamiseksi.

⁽¹²⁵⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 1 kohdan toinen alakohta. Palauttamismenettelyssä voi käydä niin, että hallinnollisten menettelyjen viivästyminen on lähtömaan vastuulla, eli tarvittavien asiakirjojen saamisessa kolmansista maista ilmenee viivästyksiä. Vaikka tällaisissa tapauksissa kolmannen maan kansalaisen ei voida katsoa olevan vastuussa viivästyksistä, säilöönoton jatkaminen on laillista palauttamisdirektiivin 15 artiklan 6 kohdan b alakohdan perusteella.

⁽¹²⁶⁾ Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 4 kohta.

⁽¹²⁷⁾ Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohta; rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 5 artiklan 3 kohta.





- **Kasvanut pakenemisen vaara**

Jos on näyttöä siitä, että pakenemisen vaara on kasvanut, viranomaiset voivat harkita uudelleen säilöönnoton tarkoituksenmukaisuutta. Esimerkiksi henkilön turvapaikkahakemuksen hylkääminen voi aiheuttaa stressiä tai pelkoa karkottamisesta, mikä lisää pakenemisen todennäköisyyttä.

- **Yleiselle järjestykselle tai kansalliselle turvallisuudelle koituvan uhan kasvu**

Jos on näyttöä siitä, että uhka kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle on kasvanut, viranomaiset voivat harkita uudelleen säilöön ottamista. Tähän voivat kuulua tilanteet, joissa on vakuuttavia todisteita osallistumisesta rikolliseen toimintaan tai liittymisestä yleistä turvallisuutta uhkaaviin ryhmiin, vaikka näissä tilanteissa jäsenvaltioiden on asetettava etusijalle rikosoikeudellinen syytteeseenpano ja rikosoikeuden nojalla tehty säilöönnotto ⁽¹²⁸⁾.

Siirtyminen säilöönnotosta säilöönnotolle vaihtoehtoihin turvaamistoihin

Uudelleentarkastelussa voidaan myös muuttaa aikaisempi säilöönottopäätös säilöönnotolle vaihtoehtoiseksi turvaamistoimeksi henkilökohtaisten olosuhteiden muutosten perusteella ja siksi, että säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi todellakin katsotaan asianmukaiseksi.

Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun perhe-elämässä tapahtuu muutoksia (kuten lapsen syntymä) tai kun säilöönnoton aikana ilmenee haavoittuvuutta tai muita terveysongelmia, jotka eivät sovi yhteen säilöönnoton kanssa ja joita ei voida hoitaa asianmukaisesti säilöönnottoympäristössä ⁽¹²⁹⁾.

Päätös siirtyä säilöönnotosta säilöönnotolle vaihtoehtoihin turvaamistoihin voi johtua myös uusista viitteistä siitä, että asianomaisella henkilöllä voi olla erityisiä vastaanottotarpeita ⁽¹³⁰⁾ sekä sitä koskevan arvioinnin tuloksesta ⁽¹³¹⁾.

Lisäksi, jos säilöön otettu henkilö saa varoja säilöönottopäätöksen jälkeen, viranomaiset voivat pitää tätä uutena olosuhteena, joka voi käynnistää päätöksen henkilön vapauttamisesta takuita vastaan (ks. [Ohje 3](#), alaviite [41](#)).

Voimassa olevien säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen muuttaminen

Uudelleentarkasteluprosessissa voi vahvistua, että säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi on tarpeen, ja samalla siinä voidaan määrätä, että käytössä olevan turvaamistojen tyyppiä tai vaatimuksia on muutettava. Käytännössä tuloksena voi olla muun muassa seuraavaa:

- uudentyyppisen säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistojen soveltaminen tai, jos sellainen on mahdollista kansallisesti, tehokkaampina pidettyjen uusien säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen yhdistelmän soveltaminen

⁽¹²⁸⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin johdanto-osan 30 kappale.

⁽¹²⁹⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 13 artiklan 1 kohta.

⁽¹³⁰⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklan 3 kohta.

⁽¹³¹⁾ Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 25 artikla.



- käytössä olevan säilöönotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen yhdistäminen toiseen vaihtoehtoon
- käytössä olevan säilöönotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen muuttaminen niin, että se soveltuu paremmin henkilökohtaisiin tarpeisiin ja olosuhteisiin.

Peruuttamista koskeva ilmoitus

Kun säilöönotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi peruutetaan, asianomaiselle henkilölle on tärkeää ilmoittaa siitä viipymättä ja kirjallisesti.

Päätöksestä ilmoittamisen (ks. [Ohje 6](#)) tapaan peruuttamista koskeva ilmoitus olisi toimitettava muodossa, joka on helposti henkilön saatavilla ja jossa otetaan huomioon mahdolliset kieli- tai lukutaitoon liittyvät esteet. Siinä olisi oltava yksityiskohtainen selvitys syistä, joiden vuoksi säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet peruutetaan, ja siinä olisi viitattava erityisiin huolenaiheisiin tai tekijöihin, jotka ovat johtaneet henkilön riskiprofiilin uudelleenarviointiin. Niitä ovat esimerkiksi aiempi pakeneminen tai vaatimusten noudattamatta jättäminen. Lisäksi siinä olisi annettava selkeät tiedot oikeudesta riitauttaa säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien peruuttamista koskeva päätös ja annettava ohjeet tämän menettelyn käynnistämisestä ja lisätietojen tai -todisteiden toimittamisesta uudelleentarkastelua varten.

Henkilöt olisi ohjattava mahdollisuuksien mukaan tukipalveluihin tai sellaisten järjestöjen pakeille, jotka voivat antaa apua ja ohjausta tämän siirtymäkauden aikana. Niitä ovat esimerkiksi oikeusavun tarjoajat, yhteisjärjestöt tai sosiaalipalveluvirastot.



Säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien peruuttaminen: ilman huoltajaa olevat lapset

Arvioitaessa ilman huoltajaa olevien lasten säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien peruuttamista on ratkaisevan tärkeää asettaa etusijalle heidän etunsa ja antaa heille mahdollisuus tulla kuulluiksi heitä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa menettelyissä. Kun ilman huoltajaa olevat lapset ovat säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piirissä, he luovat usein rutiineja ja suhteita yhteisöön, mikä saa aikaan vakautta ja turvallisuutta. Äkilliset muutokset heidän asumisjärjestelyissään voivat häiritä merkittävästi tätä vakautta ja vaikuttaa heidän tunne-elämäänsä ja mielenterveyteensä.

Jos siirto on tarpeen ja lapsen edun mukaista, olisi tarjottava jatkuvaa seurantaa ja tukea sen varmistamiseksi, että siirtymät toteutetaan tavalla, joka edistää lapsen hyvinvointia ja jossa kunnioitetaan hänen oikeuksiaan.





Rajamenettelyihin liittyvät näkökohdat

Rajamenettelyjen aikana säilöönottoa olisi tarkasteltava uudelleen säännöllisin väliajoin. Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia olisi myös tarkasteltava uudelleen kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Tällaisten uudelleentarkastelujen tiheyttä määrittäessään viranomaisten on otettava huomioon, että rajamenettelyt on saatettava päätökseen lyhyessä ajassa. Asianomaisen henkilön olisi myös voitava pyytää uudelleentarkastelua, erityisesti jos hänen tapauksessaan on ilmennyt uusia olosuhteita.

Säännöllisten uudelleentarkastelujen lisäksi jatkuva seuranta on ratkaisevan tärkeää. Tämä edellyttää säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien ehtojen noudattamisen reaaliaikaista seuranta. Jos havaitaan viitteitä niiden noudattamatta jättämisestä tai kasvaneesta pakenemisen vaarasta, uudelleentarkastelu olisi tehtävä välittömästi, jotta käytössä olevan vaihtoehtoisen turvaamistoimen asianmukaisuutta voidaan arvioida uudelleen.

Uudelleentarkasteluprosessin olisi oltava riittävän joustava, jotta mahdolliset ongelmat voidaan ratkaista nopeasti. Jos tietty vaihtoehtoinen turvaamistoimi osoittautuu tehottomaksi tai sopimattomaksi, viranomaisten olisi oltava valmiita toteuttamaan sopivampi toimenpide pikaisesti. Tämä voi tarkoittaa siirtymistä säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen tyypistä toiseen, annetun tuen tason nostamista tai tarvittaessa säilöönnoton harkitsemista, jos muita vaihtoehtoja ei voida soveltaa tehokkaasti.





Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien lopettaminen

Ohje 10

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on oltava väliaikaisia

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien kestoa olisi rajoitettava

Kuten vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 11 artiklan 1 kohdassa todetaan, säilöönnoton olisi oltava ”mahdollisimman lyhytkestoinen, ja hakijaa on pidettävä säilöön otettuna vain niin kauan kuin [säilöönnoton] perusteet ovat sovellettavissa”.

Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään, että ”[s]äilöönnoton on oltava mahdollisimman lyhytaikainen ja sitä saa jatkaa vain niin kauan kuin asianmukaisella ripeydellä hoidettavat maastapoistamisjärjestelyt ovat kesken”. Palauttamismenettelyssä jäsenvaltiot voivat pitää palauttamismenettelyn kohteena olevia kolmansien maiden kansalaisia säilössä enintään 18 kuukautta ⁽¹³²⁾. Säilöönnotto on kuitenkin lopetettava, jos ”kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ei enää ole” ⁽¹³³⁾.

Säilöönnoton ei pitäisi missään tapauksessa kestää pidempään kuin on tarpeen valtion oikeutetun tavoitteen saavuttamiseksi. Kansallisessa lainsäädännössä olisi mainittava säilöönnoton enimmäisaika; kuten YK:n pakolaisjärjestö suosittelee ⁽¹³⁴⁾, ja määräämättömäksi ajaksi tapahtuvaa säilöönnottoa on pidettävä mielivaltaisena.

Tämän vuoksi myös säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien kestoa on rajoitettava. Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltamista koskevassa päätöksessä olisi vahvistettava enimmäisaika turvaamistoimien soveltamiselle.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevan oikeusperustan voimassaolon päättyminen

Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia voidaan soveltaa vain, jos säilöönnotolle on oikeudellinen peruste (ks. [Ohje 1](#)). Jos oikeudellinen peruste lakkaa olemasta esimerkiksi laillisuusvalvonnan jälkeen, säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei voi enää soveltaa ja ne on kumottava välittömästi, koska niillä ei ole oikeusperustaa (ks. [Ohje 9](#)). Tässä tapauksessa

⁽¹³²⁾ Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 5–6 kohta.

⁽¹³³⁾ Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 4 kohta.

⁽¹³⁴⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#) (Säilöönnotto-ohjeet), ks. ed. alaviite. [14](#), ohje 6.





voi edelleen olla mahdollista soveltaa vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 9 artiklan mukaisia liikkumisvapauden rajoituksia (ks. [Ohje 2](#)).



Rajamenettelyihin liittyvät näkökohdat

Rajamenettelyjen tiukat määräajat (12 viikkoa turvapaikkamenettelyssä ja 12 viikkoa palauttamismenettelyssä) sulkevat käytännössä pois sen, että säilöönottoa ja säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia voidaan soveltaa toistaiseksi.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asianomainen henkilö olisi otettava säilöön tai että hänen olisi noudatettava säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa asetettuja velvoitteita koko rajamenettelyjen ajan, sanotun kuitenkin rajoittamatta turvapaikkamenettelyasetuksen 54 artiklan 1 kohdan soveltamista. Viranomaisten on arvioitava henkilökohtaisia olosuhteita jatkuvasti. Jos kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteltavuutta ei voida ratkaista rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä, säilöönotto tai säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi voi päättyä. Jos hakija esimerkiksi otetaan säilöön (tai häneen sovelletaan säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea) sillä perusteella, että päätetään oikeudesta tulla alueelle ja tämä oikeus myönnetään, hakija on ohjattava rajalla tapahtuvasta turvapaikkamenettelystä tavanomaiseen turvapaikkamenettelyyn. Tässä tapauksessa kansalliset viranomaiset voivat päättää soveltaa uudelleen säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea (tai tarvittaessa säilöönottoa) turvapaikkamenettelyn aikana, jos asiaankuuluvat vaatimukset ovat sovellettavissa (eli jos muita säilöönoton perusteita sovelletaan).





Liite 1. Yhteenvedotaulukko ohjeista

Säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen määrittäminen	Ohje 1	Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia saa käyttää vain, jos säilöönnotolle on olemassa laillinen peruste
	Ohje 2	Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa ei saa riistää vapautta
Säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen vahvistaminen	Ohje 3	Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on vahvistettava laissa, jossa olisi selkeästi määritettävä niiden hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta vastaava viranomainen, niiden soveltamiskriteerit ja käytettävissä olevien vaihtoehtojen valikoima
	Ohje 4	Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa on noudatettava ihmisoikeuksia koskevia perusvaatimuksia ja -periaatteita
Säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea koskevan päätöksen tekeminen	Ohje 5	Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on tutkittava asianmukaisesti ja suljettava ne pois ennen turvautumista säilöönnottoon välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti
	Ohje 6	Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on perustuttava tapauskohtaiseen arviointiin, ja niissä on otettava huomioon henkilökohtaiset olosuhteet ja erityistarpeet
	Ohje 7	Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on sovellettava pääsääntöisesti aina, kun harkitaan lasten säilöönnottoa, lapsen edun periaatteen mukaisesti
Säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen täytäntöönpano	Ohje 8	Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on pantava täytäntöön mahdollisimman tehokkaasti, ja käytössä on oltava takeita ja prosesseja, joilla parannetaan vaatimusten noudattamisastetta
Säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen uudelleentarkastelu	Ohje 9	Säilöönnotolle vaihtoehtoisille turvaamistoimille on suoritettava laillisuusvalvontaa, jossa otetaan huomioon kaikki henkilökohtaisten olosuhteiden muutokset
Säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen lopettaminen	Ohje 10	Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on oltava väliaikaisia





Liite 2. Ohjeita koskevat muistilistat



Muistilista – Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien määrittämien

Ohje 1: Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia saa käyttää vain, jos säilöönnotolle on olemassa peruste

- Säilöönnoton perusteista säädetään selkeästi kansallisessa lainsäädännössä.
- Yksittäistapauksessa on todettu, että säilöönnotolle on olemassa laillinen peruste.

Ohje 2: Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa ei saa riistää vapautta

- Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet eivät sisällä vapaudenmenetystä, ja ne ovat vähemmän rajoittavia kuin vapaudenriisto.
- Yksittäistapauksessa määrätyt oikeuksien ja vapauksien rajoitukset eivät ole erikseen tai yhdessä tarkasteltuna säilöönnottoon rinnastettava tilanne.



Muistilista – Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vahvistaminen

Ohje 3: Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on vahvistettava kansallisissa laeissa, joissa olisi selkeästi määriteltävä niiden hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta vastaava viranomainen, niiden soveltamiskriteerit ja käytettävissä olevien vaihtoehtojen valikoima

- Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet vahvistetaan kansallisessa lainsäädännössä.
- Saatavilla on vähintään kaksi säilöönnotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea.
- Asiaankuuluvissa laeissa määritellään säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta vastaava viranomainen.
- Ketään henkilöä ei oteta säilöön sillä perusteella, että säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei ole saatavilla.

Ohje 4: Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa on noudatettava ihmisoikeuksia koskevia perusvaatimuksia ja -periaatteita

- Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa noudatetaan palauttamiskiellon periaatetta.
- Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa kunnioitetaan henkilön ihmisarvoa, eivätkä ne saa johtaa epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, kidutukseen tai rangaistukseen eivätkä ne saa koostua tällaisesta kohtelusta tai rangaistuksesta.
- Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa kunnioitetaan oikeutta yksityisyyteen eikä niillä puututa mielivaltaisesti tai laittomasti asianomaisen henkilön yksityiselämään.



- Säilöönotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa kunnioitetaan oikeutta terveyteen muun muassa varmistamalla, että terveystarpeet täytetään.
- Säilöönotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa kunnioitetaan oikeutta perhe-elämään muun muassa siten, että ne eivät estä henkilöitä pitämästä yhteyttä perheeseensä.
- Säilöönotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa kunnioitetaan lapsen etua, lapsen oikeutta tiedonsaantiin ja osallistumiseen sekä lapsen oikeutta koulutukseen.
- Säilöönotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa kunnioitetaan oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon.



Muistilista – Säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia koskevan päätöksen tekeminen

Ohje 5: Säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on tutkittava asianmukaisesti ja suljettava ne pois ennen turvautumista säilöönottoon välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti

- Säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet otetaan huomioon, analysoidaan ja suljetaan pois kyseisessä yksittäistapauksessa ennen säilöönoton tutkimista.
- Säilöönottomääräystä ei anneta automaattisesti ennen kuin säilöönotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen sovellettavuus on selvitetty henkilön erityisten olosuhteiden perusteella.
- Jos säilöönotolle vaihtoehtoista turvaamistoimea ei sovelleta, ilmoitetaan sen perustelut.
- Säilöönottoa sovelletaan vasta sen jälkeen, kun on osoitettu, että se on tarpeen oikeutettujen tavoitteiden saavuttamiseksi yksittäistapauksessa.
- Säilöönottoa sovelletaan vasta sen jälkeen, kun on osoitettu, että vapaudenriiston aiheuttama haitta on oikeasuhteinen kyseisessä yksittäistapauksessa tavoiteltuihin oikeutettuihin tavoitteisiin nähden.

Ohje 6: Säilöönotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on perustuttava tapauskohtaiseen arviointiin, ja niissä on otettava huomioon henkilökohtaiset olosuhteet ja erityistarpeet

- Säilöönotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet tutkitaan yksilöllisessä arvioinnissa.
- Viranomaiset ottavat yksilöllisessä arvioinnissa huomioon
 - o tiedot siitä, miten viranomaisten määräyksiä tai aiemmin määrättyjä säilöönotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on noudatettu
 - o pakenemisen vaaraan liittyvät objektiiviset indikaattorit, muun muassa todisteet aiemmista pakenemisistä sekä tekijät, jotka voivat lieventää ja pienentää tällaista riskiä
 - o asianomaisen henkilön osoittaman yhteistyön asteen.





- Viranomaiset ottavat yksilöllisessä arvioinnissa huomioon muun muassa sen, onko
 - o henkilö lapsi (ilman huoltajaa tai huoltajan kanssa), yksinhuoltajaäiti lasten kanssa, vanhus, raskaana oleva nainen
 - o henkilöllä jokin vamma tai sairaus (fyysinen tai psyykinen), joka ei ole yhteensopiva säilöönnoton kanssa
 - o henkilö ihmiskaupan, kidutuksen, raiskauksen tai muun psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan, kuten sukupuoleen perustuvan väkivallan, naisten sukuelinten silpomisen, lapsi- tai pakkoavioliiton tai seksuaalisesta, sukupuoli- tai rasistisesta tai uskonnollisesta syystä tehdyn väkivallan uhri.
- Viranomaiset ottavat yksilöllisessä arvioinnissa huomioon, ettei säilöönnotto vaaranna vakavasti henkilön fyysistä terveyttä ja mielenterveyttä.
- Haavoittuvuuksien tunnistamisesta ja arvioinnista vastasi koulutettu ja erikoistunut henkilöstö.
- Kaikki näkyvät merkit, lausunnot tai käyttäytyminen, jotka viittaavat siihen, että hakijalla on erityisiä vastaanottotarpeita, otetaan asianmukaisesti huomioon, kun hakijaa pidetään säilössä.
- Kun päätetään soveltuvimmasta säilöönnotolle vaihtoehtoisesta turvaamistoimesta tai niiden yhdistelmästä yksittäistapauksessa,
 - o huomioon otetaan yksityisyyttä vähiten loukkaava vaihtoehto ja sovelletaan sitä
 - o huomioon otetaan säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen tyyppin, keston ja siitä asianomaiseen henkilöön kohdistuvan vaikutuksen kaltaiset tekijät
 - o säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien velvoitteet ja ehdot (esim. ilmoittautumisen tiheys) sovitetaan tapauskohtaisesti.

Ohje 7: Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia on sovellettava pääsääntöisesti aina, kun ollaan tekemisissä lasten kanssa, lapsen edun periaatteen mukaisesti

- Jos säilöönnottoa (ja säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia) sovelletaan, niiden on arvioitu olevan lapsen edun mukaisia, kun lapsen etu on arvioitu.
- Ilman huoltajaa olevien tai huoltajastaan eroon joutuneiden lasten säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa asetetaan etusijalle perheen kaltaiset ympäristöt.
- Perheen yhtenäisyyden periaatetta noudatetaan.
- Säilöönnotolle vaihtoehtoisissa turvaamistoimissa lapsiperheet on sijoitettava niille sopivaan majoitukseen.
- Väkivallan, väärinkäytön ja hyväksikäytön riskien vähentämiseksi on käytössä turvatoimia sekä turvalliset, helposti saatavilla olevat ja luottamukselliset mekanismit, joiden avulla voidaan ilmoittaa kaikista asiaan liittyvistä tapauksista.”





Muistilista – Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien täytäntöönpano

Ohje 8: Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet on pantava täytäntöön mahdollisimman tehokkaasti, ja käytössä on oltava takeita ja prosesseja, joilla parannetaan vaatimusten noudattamisastetta

Asiakirjat

- Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluville henkilöille annetaan hyvissä ajoin asiakirjat, jotka todistavat heidän asemansa.

Ihmisarvoiset olosuhteet ja palvelujen saatavuus

- Kansainvälistä suojelua hakevilla henkilöillä, joihin sovelletaan säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, on pääsy aineellisiin ja aineettomiin vastaanotto-olosuhteisiin vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaisesti, ottaen huomioon myös yksittäistapauksessa sovellettavan säilöönnotolle vaihtoehtoisen turvaamistoimen tyyppi.
- Kolmansien maiden kansalaisilla, joille on myönnetty aikaa vapaaehtoiseen paluuseen, on palauttamista ennen pääsy keskeisiin palveluihin, kuten lasten terveydenhuoltoon ja koulutukseen.

Tiedonsaanti

- Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluville henkilöille tiedotetaan hyvissä ajoin heidän tapauksessaan sovellettavasta vaihtoehtoisesta järjestelystä sekä heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, myös seurauksista, jos he eivät noudata niitä.
- Tiedot annetaan kirjallisesti tiiviisti esitettyssä, avoimessa, ymmärrettävässä ja helposti saatavilla olevassa muodossa.
- Olosuhteiden niin vaatiessa tiedot annetaan myös suullisesti tai visuaalisessa muodossa, esimerkiksi videoiden ja kuvamerkkien avulla.
- Tiedot annetaan kielellä, jota henkilö ymmärtää.
- Tiedot mukautetaan kyseessä olevan henkilön erityistarpeisiin ja henkilökohtaisiin olosuhteisiin.
- Tulkki tarjotaan, jos olosuhteet sitä edellyttävät.
- Asianomaisen henkilön ymmärrys tarkistetaan.

Oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu

- Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvat henkilöt saavat ajoissa oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua.
- Oikeudellinen neuvonta on maksutonta.
- Asianomaiselle henkilölle ilmoitetaan mahdollisuudesta pyytää oikeudellista neuvontaa viimeistään rekisteröitymisen yhteydessä.
- Henkilö voi pyytää maksutonta oikeusapua kielteistä turvapaikka- tai palauttamispäätöstä koskevan muutoksenhakumenettelyn aikana.





Palveluohjaus

- Palveluohjaaja avustaa säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvia henkilöitä heidän asiansa ratkaisemisessa.

Koulutus

- Asianomaiset virkamiehet, kuten poliisit, rajaviranomaiset, maahanmuuttoviranomaiset ja tuomarit, ovat saaneet kattavaa koulutusta sen varmistamiseksi, että he pystyvät tekemään tietoon perustuvia päätöksiä ja hoitamaan tapauksia niin, että asianomaisen henkilön hyvinvointi otetaan asianmukaisesti huomioon ja perusoikeuksia kunnioitetaan.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien arviointi

- Käytössä on mekanismi, jolla voidaan säännöllisesti arvioida säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien yleistä tehokkuutta ja vaikuttavuutta.
- Määrällisiä ja laadullisia tietoja kerätään järjestelmällisesti eri indikaattoreista, kuten vaatimusten noudattamisasteesta, pakenemisasteesta, kustannustehokkuudesta, säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaikutuksesta perusoikeuksiin ja yhteisöihin sekä palvelujen saatavuudesta ja käytöstä.
- Käytössä on turvalliset ja luottamukselliset mekanismit, joiden avulla voidaan ilmoittaa kaikista väkivalta-, väärinkäyttö- ja hyväksikäyttötapauksista, ja ne ovat säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvien henkilöiden saatavilla.
- Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien piiriin kuuluvilla henkilöillä on tarvittaessa saatavilla tehokas valitus- ja hallintamekanismi.



Muistilista – Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien uudelleentarkastelu

Ohje 9: Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien on suoritettava laillisuusvalvontaa, jossa otetaan huomioon kaikki henkilökohtaisten olosuhteiden muutokset

Ensimmäinen laillisuusvalvonta

- Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltuvuutta konkreettiseen tapaukseen tarkastellaan (uudelleen) säilöönnoton ensimmäisen uudelleentarkastelun yhteydessä.

Säännöllinen uudelleentarkastelu

- Säilöönnottoa tarkastellaan säännöllisesti uudelleen, jotta voidaan varmistaa, että säilöönnoton alkuperäiset perusteet ovat edelleen voimassa ja että tarpeellisuus- ja suhteellisuusvaatimukset täyttyvät.



- Säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia tarkastellaan (uudelleen) säännöllisesti.
- Ilman huoltajaa olevien lasten säilöönottoa tarkastellaan aina viran puolesta säännöllisin väliajoin.

Erityiset uudelleentarkastelumenettelyt

- Jos kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään, säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia tarkastelleen (uudelleen) erityisissä asianomaisen henkilön pyytämässä uudelleentarkastelumenettelyissä.

Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen lopettamisesta ilmoittaminen

- Jos säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet peruutetaan, asianomaiselle henkilölle ilmoitetaan asiasta viipymättä kirjallisesti helposti saatavilla olevassa muodossa ja hänen ymmärtämällään kielellä.
- Ilmoitukseen sisältyy selvitys siitä, miksi säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet peruutetaan.
- Ilmoitus sisältää tietoa oikeudesta riitauttaa säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen peruuttamista koskeva päätös ja yksityiskohtaiset tiedot sen tekemisestä.



Muistilista – Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen lopettaminen

Ohje 10: Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen on oltava väliaikaisia

- Säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistojen enimmäiskesto vahvistetaan päätöksessä, jossa määrätään vaihtoehdosta.
- Jos säilöönnoton peruste lakkaa, myös säilöönnotolle vaihtoehtoinen turvaamistoimi lakkaa.





Liite 3. Seulonta ja rajamenettelyt

Uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus

Uudessa muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa otetaan käyttöön uusia sääntöjä, joilla pyritään yhdenmukaistamaan tapaa, jolla jäsenvaltiot hallitsevat muuttovirtoja, kun ihmiset saapuvat laittomasti EU:n ulkorajoille, ja ohjaavat heidät asianmukaiseen menettelyyn. Sopimuksella otetaan käyttöön uusi pakollinen rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely, jossa kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset käsitellään nopeasti, sekä rajalla tapahtuva palauttamismenettely sellaisten henkilöiden palauttamiseksi nopeasti, joille ei myönnetä kansainvälistä suojelua.

Uudessa järjestelmässä ulkorajoilla tapahtuvien menettelyjen kannalta on kolme olennaisen tärkeää säädöstä: 1) seulonta-asetus, 2) turvapaikkamenettelyasetus (osa, jossa käsitellään rajalla tapahtuvaa turvapaikkamenettelyä) ja 3) asetus rajalla tapahtuvasta palauttamismenettelystä. Vaikka säännökset sisältyvät eri säädöksiin, niillä pyritään luomaan yksi saumaton työnkulku, jonka avulla muuttovirtoja ulkorajoilla voidaan hallita tehokkaasti.

Seulonta

Seulontaa sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä Schengenin rajasäännöstössä vahvistettuja maahantuloedellytyksiä ja jotka

- on otettu kiinni siinä yhteydessä, kun he ovat ylittäneet ulkorajan luvattomasti tai
- ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaation seurauksena tai
- ovat tehneet kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ulkorajojen ylityspaikalla tai kauttakulkualueella tai
- oleskelevat alueella laittomasti ylitettyään ulkorajan luvattomasti eikä heitä ole jo seulottu ⁽¹³⁵⁾.

Seulontaa käytetään työkaluna henkilöä koskevien alustavien tietojen keräämiseen, ja sillä autetaan viranomaisia ohjaamaan henkilö asianmukaiseen menettelyyn. Seulonta siis edeltää rajalla tapahtuvaa turvapaikkamenettelyä, eikä se ole osa sitä.

Seulonta on saatettava päätökseen seitsemän päivän kuluessa ulkorajoilla tai kolmen päivän kuluessa, jos henkilön havaitaan oleskelevan laittomasti alueella ⁽¹³⁶⁾. Näitä määräaikoja ei voida pidentää, ja henkilö olisi ohjattava asianmukaisten menettelyjen ja viranomaisten (turvapaikka tai palauttaminen) piiriin ennen määräajan päättymistä.

⁽¹³⁵⁾ Seulonta-asetuksen 5 artiklan 1–2 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

⁽¹³⁶⁾ Ks. seulonta-asetuksen 7 artiklan 1 kohta: ”Jäsenvaltioiden on suoritettava alueellaan laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten seulonta vain, jos tällaiset kolmansien maiden kansalaiset ovat ylittäneet ulkorajan tullakseen jäsenvaltioiden alueelle luvattomasti eikä heitä ole jo seulottu jossakin jäsenvaltiossa.”





Seulonnassa on seuraavat vaiheet:

- tietojen antaminen
- alustavat terveystarkastukset ja haavoittuvuustarkastukset
- tarvittaessa iän arviointi
- tunnistaminen tai henkilöllisyyden todentaminen
- biometrinen tietojen rekisteröinti
- turvallisuustarkastus
- seulontalomakkeen täyttäminen
- ohjaaminen asianmukaisen viranomaisen käsiteltäväksi.

Kun seulonta on saatettu päätökseen tai kun määräaika on kulunut umpeen, kolmannen maan kansalainen ohjataan joko palauttamisesta vastaavien viranomaisten puoleen tai, jos hän on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ennen seulontaa tai sen aikana, turvapaikkahakemuksen rekisteröinnistä vastaavien viranomaisten puoleen⁽¹³⁷⁾. Viimeksi mainitussa tapauksessa sovelletaan kaikilta osin vastaanotto-olosuhteita koskevaa direktiiviä. Näin ollen seulontaan käytettävien tilojen on oltava riittävät vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaisten vastaanotto-olosuhteiden tarjoamiseksi.

Henkilön on oltava seulonnan aikana sen suorittamisesta vastuussa olevien viranomaisten tavoitettavissa nimenomaisessa paikassa, joka sijaitsee ulkorajoilla tai niiden läheisyydessä, tai vaihtoehtoisesti muissa paikoissa jäsenvaltion alueella⁽¹³⁸⁾. Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä pakenemisen estämiseksi esimerkiksi liikkumisvapautta rajoittamalla⁽¹³⁹⁾.

Seulonnan aikana tapahtuvassa säilöönnotossa on joka tapauksessa noudatettava laillisuus-, tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteita (ks. Ohje 5). Säilöönottoa ei tehdä seulonnan aikana automaattisesti. Jos säilöönottoa sovelletaan, sen on oltava vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin tai palauttamisdirektiivin menettelytakeiden mukainen sen mukaan, hakeeko henkilö kansainvälistä suojelua vai ei.

Rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely

Jos kolmannen maan kansalainen on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen seulonnan aikana, jäsenvaltion on pakko toteuttaa rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely hakijoille, jotka

- ovat johtaneet viranomaista tarkoituksella harhaan esittämällä vääriä tietoja/asiakirjoja tai jättämällä ilmoittamatta olennaisia tietoja/asiakirjoja
- ovat vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle tai

⁽¹³⁷⁾ Seulonta-asetuksen 18 artiklan 1 ja 2 kohta.

⁽¹³⁸⁾ Seulonta-asetuksen 6 artikla ja 8 artiklan 1 kohta.

⁽¹³⁹⁾ Tarkempaa tietoa vapaan liikkuvuuden periaatteista ja siihen liittyvistä rajoituksista saa Euroopan neuvoston oppaasta [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#) (Opas ihmisoikeussopimuksen 5 artiklaan – Oikeus vapauteen ja turvallisuuteen), 2014.





- tulevat maasta, jossa hyväksymisaste on alhainen ⁽¹⁴⁰⁾.

Jäsenvaltio voi soveltaa rajalla tapahtuvaa turvapaikkamenettelyä myös muihin hakemusryhmiin muiden syiden perusteella, jotta hakemuksen perusteet tai tutkimatta jättäminen voidaan tutkia nopeutetusti.

Rajalla tapahtuvaa turvapaikkamenettelyä **ei saa** soveltaa seuraavissa tapauksissa:

- kun hakija on ilman huoltajaa oleva lapsi, paitsi jos hän on vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle
- kun perusteita hakemuksen hylkäämiselle käsiteltäväksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi tai nopeutetun menettelyn soveltamiselle ei ole
- jos erityisiä menettelyllisiä takeita ei voida antaa tai vastaanottotarpeita ei voida täyttää
- kun siihen on merkityksellisiä lääketieteellisiä syitä
- kun takeet ja edellytykset säilöönnotolle eivät täyty eikä rajamenettelyä voida soveltaa hakijaan ilman säilöönnottoa.

Näissä tapauksissa hakijalle on annettava lupa tulla jäsenvaltion alueelle ja hänet on ohjattava tavanomaiseen turvapaikkamenettelyyn.

Rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely hakemuksen rekisteröinnistä päätöksen tekemiseen asti (valitus mukaan lukien) on saatettava päätökseen 12 viikon kuluessa. Tämän määräajan jälkeen hakijalle on annettava lupa saapua jäsenvaltion alueelle ⁽¹⁴¹⁾.

Jos turvapaikkahakemuksen perusteita koskeva päätös on kielteinen, se olisi annettava yhdessä palauttamispäätöksen kanssa. Molempiin voi hakea muutosta yhdessä.

Jos taas päätös on myönteinen, oleskelulupa on myönnettävä ja tulo alueelle on sallittava.

Rajalla tapahtuvassa turvapaikkamenettelyssä hakijoiden vastaanoton olisi täytettävä vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä esitetyt vaatimukset. Erityistä huomiota on kiinnitettävä sen varmistamiseen, että lapsiperheet asuvat lapsen edun kannalta asianmukaisissa vastaanottotiloissa, joissa on lapsen fyysisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksen kannalta riittävä elintaso ⁽¹⁴²⁾.

Rajalla tapahtuva palauttamismenettely

Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, joiden hakemus on hylätty turvapaikkamenettelyn yhteydessä ⁽¹⁴³⁾, ellei kansallinen viranomaisen päätä olla soveltamatta palauttamisdirektiiviä ⁽¹⁴⁴⁾.

⁽¹⁴⁰⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen 45 artiklan 1 kohta.

⁽¹⁴¹⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen 51 artiklan 2 kohta.

⁽¹⁴²⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen 54 artiklan 2 kohta.

⁽¹⁴³⁾ Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 1 artiklan 1 kohta.

⁽¹⁴⁴⁾ Palauttamisdirektiivin 2 artiklan 2 kohdan a alakohta.





Vapaaehtoista paluuta varten on myönnettävä tietty aika paitsi, jos on olemassa pakenemisen vaara tai jos hakemus on hylätty ilmeisen perusteettomana tai jos asianomainen henkilö on vaaraksi jäsenvaltioiden yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle. Tämä aika on myönnettävä vain pyynnöstä, ja se ei saa olla yli 15 päivää. Henkilön on vapaaehtoista paluuta varten myönnettäväksi ajaksi luovutettava kaikki hallussaan olevat voimassa olevat matkustusasiakirjat viranomaisille pakenemisen estämiseksi ⁽¹⁴⁵⁾.

Jos palauttamispäätöstä ei voida panna täytäntöön 12 viikon kuluessa, tavanomaista palauttamismenettelyä on jatkettava palauttamisdirektiivin ⁽¹⁴⁶⁾ mukaisesti.

Rajalta tapahtuvassa palauttamismenettelyssä oleville henkilöille olisi taattava samantasoiset yleiset vastaanotto-olosuhteet ja terveydenhuolto kuin kansainvälistä suojelua hakeville henkilöille ⁽¹⁴⁷⁾.

Rajalta tapahtuvassa palauttamismenettelyssä oleva henkilö voidaan ottaa säilöön tai soveltaa häneen säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia ⁽¹⁴⁸⁾.

Maahantulokieltoa koskeva oikeudellinen olettamus

Seulonnan ja rajamenettelyjen yhteydessä ”maahantulokieltoa koskevalla oikeudellisella olettamuksella” tarkoitetaan oikeudellista ja hallinnollista käsitettä, jota käytetään sellaisten henkilöiden, myös kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden, hallintaan ja käsittelyyn, jotka saapuvat rajoille mutta joita ei ole virallisesti otettu jäsenvaltion alueelle. Tämä tarkoittaa, että henkilöä kohdellaan ikään kuin hän ei olisi tullut maahan laillisesti, vaikka hän olisi fyysisesti paikalla rajalla tai kauttakulkualueella maan sisällä. Perusoikeuskirjaa sekä ihmisoikeuksia koskevaa kansainvälistä oikeutta ja kansainvälistä pakolaisoikeutta sovelletaan edelleen.

Kolmansien maiden kansalaisille ei pitäisi antaa lupaa saapua jäsenvaltion alueelle seulonnan, rajalla tapahtuvan turvapaikkamenettelyn ja rajalla tapahtuvan palauttamismenettelyn aikana ⁽¹⁴⁹⁾. Tätä varten jäsenvaltioiden olisi annettava säännöksiä kansallisessa lainsäädännössään ja henkilöiden olisi pysyttävä viranomaisen tavoitettavissa seulongaan tarkoitetuissa paikoissa ⁽¹⁵⁰⁾. Kaikkien toimenpiteiden, joilla estetään kansainvälisen suojelun hakijoiden luvaton pääsy alueelle, on oltava vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin mukaisia ⁽¹⁵¹⁾.

Seulonta ja rajamenettelyt suoritetaan pääsääntöisesti ulkorajojen tai kauttakulkualueiden läheisyydessä. Vaihtoehtoisesti ne voidaan suorittaa nimetyissä paikoissa alueella, jolla

⁽¹⁴⁵⁾ Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 4 artiklan 5 kohta.

⁽¹⁴⁶⁾ Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 4 artiklan 4 kohta.

⁽¹⁴⁷⁾ Lisätietoja on rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan ”[K]yseisissä paikoissa vallitsevien olosuhteiden on vastattava Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1346 19 ja 20 artiklan mukaisia aineellisia vastaanotto-olosuhteita ja terveydenhoitoa koskevia normeja, sillä niitä sovelletaan henkilöihin, jotka katsotaan vielä hakijoiksi”.

⁽¹⁴⁸⁾ Rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 5 artiklan 1–3 kohta.

⁽¹⁴⁹⁾ Seulonta-asetuksen 6 artikla, turvapaikkamenettelyasetuksen 43 artiklan 2 kohta ja rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 4 artiklan 1 kohta.

⁽¹⁵⁰⁾ Seulonta-asetuksen 6 artikla.

⁽¹⁵¹⁾ Turvapaikkamenettelyasetuksen 43 artiklan 2 kohta.





henkilön edellytetään oleskelevan ⁽¹⁵²⁾. Vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä suodaan jäsenvaltioille jonkin verran joustavuutta rajamenettelyjen toteuttamiseen. Tämä joustavuus auttaa niitä luomaan menettelyn toteuttamiseen tarvittavan riittävän kapasiteetin ja logistiikan.

Toinen huomioon otettava tekijä on tarvittavan tuen antaminen henkilöille, joilla on erityisiä menettelyllisiä tarpeita. Tärkeä huomioon otettava seikka on myös sijainti, jossa säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet pannaan täytäntöön, erityisesti palvelujen saatavuuden kannalta.

Tässä yhteydessä jäsenvaltiot voivat rajoittaa hakijan liikkumisvapautta vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 9 artiklan perusteella edellyttämällä asumista määrättyssä paikassa tai vaatimalla hakijaa ilmoittautumaan viranomaisille. Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 9 artiklan mukaiset rajoitukset eivät kuitenkaan ole säilöönnottoa eivätkä säilöönnotolle vaihtoehtoisia turvaamistoimia, joista säädetään vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 10 artiklassa (ks. [Ohje 2](#)).

⁽¹⁵²⁾ Seulonta-asetuksen 8 artiklan 3 kohta, turvapaikkamenettelyasetuksen 54 artiklan 1 kohta ja rajalla tapahtuvaa palauttamismenettelyä koskevan asetuksen 4 artiklan 2 kohta.



Seulonta ja rajamenettelyt

Jos kolmannen maan kansalainen tekee kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen

Jos kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hylätään

Seulonta

Saatettava päätökseen seitsemän päivän kuluessa ulkorajalla tai kolmen päivän kuluessa alueella



- Tietojen antaminen
- Alustava terveys- ja haavoittuvuustarkastus
- Iän arviointi (tarvittaessa)
- Tunnistaminen tai henkilöllisyyden todentaminen
- Biometrinen tietojen rekisteröinti
- Turvallisuustarkastus
- Seulontalomakkeen täyttäminen
- Asianmukaiseen menettelyyn ohjaaminen.

Rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely

Saatettava päätökseen 12 viikossa



- Tietojen antaminen
- Rekisteröinti ja hakemuksen tekeminen
- Vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen
- Turvapaikka- ja palauttamispäätös
- Muutoksenhaku – Pyyntö alueelle jäämisestä
- Päätös alueelle jäämistä koskevasta pyynnöstä
- Kuuleminen
- Muutoksenhakuelimen päätös.

Rajalla tapahtuva palauttamismenettely*

Saatettava päätökseen 12 viikossa



- Tietojen antaminen
- Paluuta koskeva neuvonta (pätee palauttamisprosessin kaikissa vaiheissa)
- Henkilön henkilöllisyyden vahvistaminen ja voimassa olevan matkustusasiakirjan hankkiminen (tarvittaessa)
- Palauttamismenettelyjen ja niistä johtuvien järjestelyjen arviointi.
- Paluun täytäntöönpano (vapaaehtoinen paluu tai maastapoistaminen).

* Varsinaista menettelyä ei ole vielä vahvistettu. Tämän vuoksi jäljempänä olevien vaiheiden järjestystä voidaan muuttaa ja/tai voidaan lisätä uusia vaiheita.

* Palauttamispäätöksen tekemistä ja siitä tehtyjä valituksia ei ole otettu mukaan, koska rajalla tapahtuvaa turvapaikkamenettelyä koskevan 37 artiklan mukaan palauttamispäätös on annettava osana päätöstä, jolla kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hylätään.



Liite 4. Sanasto

Termi	Määritelmä	Lähde
Alentava kohtelu tai rangaistus	yksilöä nöyryyttävä tai halventava kohtelu, joka osoittaa kunnioituksen puutetta tai heikentää hänen ihmisarvoaan, tai herättää pelon, ahdistuksen tai alemmuuden tunteita, jotka voivat murtaa yksilön moraalisen ja fyysisen vastustuskyvyn.	Euroopan muuttoliikeverkoston turvapaikka- ja muuttoliikesanasto
Alkuperämaa	yksi tai useampi kansalaisuusvaltio tai, jos kyseessä on kansalaisuudeton henkilö, entinen pysyvä asuinmaa.	Asetuksen (EU) 2024/1347 (aseman määrittelyä koskeva asetus) 3 artiklan 13 kohta.
Hakija	kolmannen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö, joka on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, josta ei vielä ole tehty lainvoimaista päätöstä.	EU:n termitietokanta IATE
Ilman huoltajaa oleva lapsi/ alaikäinen	alaikäinen, joka saapuu jäsenvaltioiden alueelle ilman hänestä joko asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön tai käytännön mukaan vastuussa olevaa aikuista ja niin kauan kuin kyseinen alaikäinen ei tosiasiallisesti ole tällaisen aikuisen huostassa, sekä alainen, joka jää ilman huoltajaa sen jälkeen, kun hän on saapunut jäsenvaltioiden alueelle.	Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 2 artiklan 5 kohta
Kolmannen maan kansalainen	henkilö, joka ei ole unionin kansalainen ja jolla ei ole unionin oikeuden mukaista oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen.	Johdettu asetuksesta (EU) 2016/399 (Schengen-asetus)
Lapsi/ alaikäinen	alle 18-vuotias kolmannen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö ⁽¹⁵³⁾ .	Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 2 artiklan 4 kohta

⁽¹⁵³⁾ Lapsi ja alaikäinen katsotaan synonyymeiksi, ja tässä julkaisussa käytetään molempia termejä. EUAA käyttää tavallisesti käsitettä ”lapsi”, mutta käsitettä ”alaikäinen” käytetään silloin, kun sitä käytetään yksiselitteisesti säädöksessä tai tietyssä artikkelissa (esimerkiksi EU:n turvapaikkasäännöstössä).





Luvaton oleskelu	sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelu EU:n jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä asetuksen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) 5 artiklassa säädettyjä maahantulon edellytyksiä tai muita maahantulon, oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä EU:n jäsenvaltiossa.	EU:n termitietokanta IATE
Pakeneminen	turvapaikkamenettelyssä: toiminta, jonka myötä hakija ei pysytele toimivaltaisten hallinto- tai oikeusviranomaisten saavutettavissa vaan esimerkiksi poistuu jäsenvaltion alueelta ilman toimivaltaisten viranomaisten lupaa syistä, jotka eivät ole hakijasta riippumattomia.	Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 2 artiklan 12 kohta
	palauttamismenettelyssä: toiminta, jonka myötä henkilö pyrkii välttelemään hallinnollisia toimenpiteitä ja/tai oikeudellisia menettelyjä siten, että hän ei ole toimivaltaisten viranomaisten tai tuomioistuimen tavoitettavissa.	EU:n termitietokanta IATE
Palauttaminen	prosessi, jonka aikana kolmannen maan kansalainen palaa joko vapaaehtoisesti paluuvetoa noudattaen tai pakotettuna alkuperämaahan tai kauttakulkumaahan yhteisön tai kahdenvälisen takaisinottosopimusten tai muiden järjestelyjen mukaisesti tai muuhun kolmanteen maahan, johon kyseinen kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisesti palata ja johon hänet hyväksytään.	Palauttamisdirektiivin 3 artiklan 3 kohta
Perusoikeudet	yleismaailmalliset oikeudelliset takeet, joita ilman yksilöt ja ryhmät eivät voi turvata perusvapauksiaan ja ihmisarvoaan ja joita sovelletaan yhdenvertaisesti kaikkiin ihmisiin kansallisuudesta, asuinpaikasta, sukupuolesta, kansallisesta tai etnisestä alkuperästä, ihonväristä, uskonnosta, kielestä tai muusta asemasta riippumatta maan oikeusjärjestelmän mukaisesti ilman mitään ehtoja.	Euroopan muuttoliikeverkoston turvapaikka- ja muuttoliikesanasto





Säilöönotto	jäsenvaltio sulkee hakijan tiettyyn paikkaan, jossa hakijalta on viety hänen liikkumisvapautensa	Vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 2 artiklan 9 kohta
Vapaaehtoinen paluu	paluovelvoitteen noudattaminen palauttamispäätöksessä kyseistä tarkoitusta varten asetetussa määräajassa	Palauttamisdirektiivin 3 artiklan 8 kohta





Euroopan unionin
julkaisutoimisto

