

**EMN FOCUSED STUDY
1 | 2016**

Returning Rejected Asylum Seekers: challenges and good practices

– National Report of Finland



Co-financed by the
European Union

Returning Rejected Asylum Seekers: challenges and good practices

ISBN 978-952-5920-56-7 (PDF)

The EMN has been established by Council Decision 2008/381/EC and is financially supported by the European Union. The objective of the EMN is to meet the information needs of Community institutions and of Member States' authorities and institutions by providing up-to-date, objective, reliable and comparable information on migration and asylum, with a view to supporting policymaking in the European Union in these areas. The EMN also serves to provide the general public with such information.

The study was produced by the Finnish National Contact Point of the European Migration Network (EMN), which is coordinated by the European Commission. The Commission is not responsible for the views or conclusions presented herein.

Overall responsibility:

Senior Adviser Suvi Tiainen (National Contact Point Finland)

National coordinator Kielo Brewis (National Contact Point Finland)

Available from:

European Migration Network

Finnish Immigration Service

Panimokatu 2a

FI-00580 HELSINKI, Finland

Tel. + 358 295 430 431

[emn\(at\)migri.fi](mailto:emn(at)migri.fi)

www.emn.fi

ec.europa.eu/emn

Layout: OSG Communications

© cover picture: Kirijaki

Contents

Top-line “Factsheet” (National Contribution)	4
Section 1: Overview of the national situation	5
Section 2: Member States’ policies and measures vis-à-vis rejected asylum seekers at the point of rejection	10
Section 2.1: How asylum decisions trigger the issuance of the return decision	10
Section 2.2: Immediate consequences for rejected asylum seekers required to return	13
Section 2.3 Possibilities for appealing the return decision	14
Section 2.4 Possibilities for lodging subsequent asylum applications	15
Section 3: Challenges to the return of rejected asylum seekers and Member States’ policies to manage these	16
Section 4: What happens when return is not immediately possible?	24
Section 5: Linking return policy to the asylum procedure: Member States’ policies and measures to ensure that unfounded claims lead to swift removal and to prepare asylum seekers for return	31
Section 5.1 Accelerated procedures.....	31
Section 5.2 Preparing asylum seekers for return	34
Section 6: Conclusions	36
Annex 1	37

Top-line “Factsheet” (National Contribution)

NATIONAL CONTRIBUTION

Overview of the National Contribution – introducing the study and drawing out key facts and figures from across all sections of the Focussed Study, with a particular emphasis on elements that will be of relevance to (national) policymakers.

In Finland, the return of rejected asylum seekers is a high-level policy priority. The significance of an effective return system has been emphasised in numerous Government policy programmes, in order to prevent Finland’s asylum system from becoming a pull factor. The swiftness of decision-making on asylum applications has also been highlighted in multiple political contexts. The objective is in particular to identify and decide on manifestly unfounded asylum applications without delay and to enforce return.

Traditionally, Finland has had few irregular migrants when considered on a European scale as the police have enforced removal decisions effectively or, if removal has not succeeded, the person concerned has been issued with a temporary residence permit on the basis of the fact that he/she could not be removed from the country.ⁱ In the future, the situation may change because, on 1 July 2015, legislation was amended so that a temporary residence permit may only be issued if removal cannot be carried out and voluntary return is not possible.

A person issued with a negative asylum decision and a removal decision is entitled to the same reception services as an asylum seeker for as long as he/she has time for voluntary return or the police try to implement return. After this, reception services are discontinued and the person remains living outside society unless he/she returns voluntarily. Along with the legal reform, the significance of voluntary return has further increased among rejected asylum seekers and the system has been developed and its resources have been increased.

Those who return voluntarily may do so independently at their own expense, with the return organised by the police or in the Assisted Voluntary

Return Program (with support for assisted voluntary return granted by the reception centre) where the return will be organised by the IOM (International Organization for Migration).

Many of the asylum seekers who arrived in the autumn of 2015 have wanted to return to their home countries during the asylum process. In addition to the independent returnees, some have returned via the Assisted Voluntary Return or via the return organised by the police. In February–May 2016, the police arranged as many as ten charter flights for voluntary returnees to Iraq, with which approximately 1 000 persons whose asylum application was rejected or who cancelled their asylum applications returned to Iraq.

For Finland, the main return-related problems are associated with the lack of readmission agreements with the leading asylum-seeker countries, i.e. Iraq, Somalia and Afghanistan. In practice, this means that if the returnee does not possess a national passport, the only way to return to these countries is voluntary return. For several years already, efforts have been made to negotiate with these countries and high-level political meetings have been organised; however, the negotiations have not yielded concrete agreements apart from those related to voluntary returnees. Another problem is undeveloped return cooperation with some Western African states. These countries do not usually have a diplomatic mission in Finland and obtaining return documents is expensive and laborious.

As a whole, the Finnish return policy functions relatively well, and it has been possible to react to challenges brought about by the increase in the number of asylum seekers.

ⁱ Within the Police of Finland, the enforcement of removals from the country has been tasked to the Helsinki Police Department.

Section 1: Overview of the national situation

This section of the Synthesis Report will provide information on the national situation and the scale of the problem, i.e. the number of rejected asylum seekers in comparison to the number of rejected asylum seekers effectively returned (voluntary and enforced). It sets out the context for the Study and the measures that can be taken during the asylum procedure as well as the approaches to rejected asylum seekers. It will be drafted on the basis of data available from Eurostat and complemented by national data provided by Member States.

Q1. *To what extent is the non-return of rejected asylum seekers considered a major issue in your Member State? Is the return of rejected asylum seekers a national policy priority? Please provide qualitative evidence e.g. from reports, political debate and media reports (quantitative evidence is requested in subsequent questions so should not be covered here)*

Prime Minister Juha Sipilä's Government Programme of 29 May 2015¹ emphasises that migration should be well managed and, in the asylum application procedure, the return decision shall be made without delay once grounds for it exist.

The Government migration policies² state that Finland should conclude readmission agreements for rejected asylum seekers with Iraq and Afghanistan and negotiate on such an agreement with Somaliland. The migration policies note that the significance of voluntary return will increase. The swiftness of the appeal process related to asylum and removal decisions is also highlighted. According to the migration policies, Finland's EU-level actions include emphasising the necessity of an effective and well-functioning return policy.

In the Government action plan on asylum policy, Chapter 5 discusses return and removal.³ Below you can find a direct quotation of the sections of the chapter that apply to rejected asylum seekers.

"5. We will intensify returns and removals

- We will intensify the communication of asylum decisions as well as removals from the country and related cooperation between competent authorities, and we will prepare for a significant increase in the number of removals: the police will draw up an action plan on returns and make preparations to rapidly increase returns
- We will promote returns with Iraq, Afghanistan and Somalia, and we will actively develop operational cooperation with third countries

- The objective is to complete negotiations with Iraq, Afghanistan and Somalia with respect to bilateral readmission agreements as quickly as possible; In addition, Finland calls for the Commission to take rapid action to conclude EU readmission agreements with Iraq and Somalia
- We will increase cooperation with EU and Nordic countries for the return of those whose asylum application has been refused, and we will utilise in full the option of return flights arranged by Frontex
- We will actively offer the option of voluntary return and ensure funding for this
- We will link our aid measures directed at destination countries to negotiations on return arrangements (to conclude negotiations on readmission protocols)."⁴

In May 2016, **Finland negotiated the return of Afghan asylum seekers with the authorities of Afghanistan.** It was agreed during the negotiations that Finland and Afghanistan will enhance cooperation in the return arrangements for those returning to their home country voluntarily. The purpose of Finland is to sign a memorandum of understanding concerning both the voluntary return of Afghan asylum seekers and the return of those whose asylum application has been refused. The Afghan representatives stated that Afghanistan remains committed to fulfilling its obligations under the Partnership Agreement concluded between Finland and Afghanistan in 2013. This Agreement provides that the two countries will engage in close cooperation aimed at preventing illegal immigration and facilitate the return of persons illegally present in the other

¹ Finland, a land of solutions – Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government, 29 May 2015.

² Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet, 11 September 2015. (available only in Finnish)

³ Government action plan on asylum policy, 8 December 2015.

⁴ Ibid.

country's territory. The Afghan Government will soon discuss the memorandum of understanding. It will continue the negotiations with Finland bilaterally as well as with the European Union.⁵ The negotiations were followed closely by both national and regional media.⁶

The legislative amendments required by the consolidation of the system of voluntary return entered into force on 1 July 2015. One of the background aspects is the EU Return Directive that was enforced in Finland in 2011. The Directive emphasises voluntary return as the primary form of return. The consolidation of the system of voluntary return is related to the Government Programme's target of expediting the removal of persons after the refusal of asylum. The aim of the system is to give people whose asylum applications have been refused in Finland or who have cancelled their asylum applications the opportunity to return to their home countries or countries of permanent residence voluntarily. In addition, Finland aims to implement bilateral return agreements with countries in which circumstances have improved, making the return of asylum seekers to their countries of origin possible. The goal of the legislative amendments is to increase the attractiveness of voluntary return by no longer granting a temporary residence permit or reception services to a person whose asylum application has been refused and who could return to his/her home country.⁷

The Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) provides funding for the Vapaaehtoisen paluun vakiinnuttaminen (Consolidation of Voluntary Return) project carried out by the Finnish Immigration Service. The project produces information materials on voluntary return, organises training and information events for reception centres, authorities and stakeholders as well as prepares instructions and guidelines for authorities. The reception centres acting as partners in the project develop methods for working with customers in the field of voluntary return and share this competence that they accumulate during the project with all reception centres. The project is carried out in 2015–2016.⁸

Cancelling the asylum application and returning to the country of origin has been surprisingly common especially among those returning to Iraq. In February–May 2016, as many as ten charter flights from Finland to Iraq have been arranged, with which approximately 1 000 Iraqi nationals have returned to Iraq. The return of Iraqi nationals has also been followed by the media as the majority of the asylum seekers that arrived in the autumn were Iraqi nationals. During the autumn and the winter, surprisingly many cancelled their applications and wanted to return to their home country.⁹ The media has also highlighted the various problems related to return as well as the fact that voluntary return is not possible for all.¹⁰

A transit reception centre for those who return voluntarily on the police's charter flights has been set up in conjunction with an existing reception centre near the airport in Vantaa. The transit reception centre makes it smoother for returnees to handle departure formalities, to wait for their departure and to go to their flight directly from the reception centre. Persons transferred to the centre may also include those who need to run errands in the Helsinki Metropolitan Area before their return, to obtain travel documents, for instance. The department began operating in February 2016.¹¹

The Ministry of the Interior is preparing a Government Bill that **would add a new interim measure, a residence obligation, to the Finnish Aliens Act**, which means that a person could be obligated to live in a certain reception centre.¹² The residence obligation includes an obligation to report, which means that the person would be obligated to report to the reception centre 1–4 times per day.

Finland has had few irregular migrants when considered on a European scale due to the fact that if it has not been possible to return the person, he/she has been issued with a temporary residence permit. Nevertheless, approximately 3,000 irregular migrants are encountered in Finland each year. Along with the legal reform that entered into force on 1 July 2015, a residence permit is not issued if

⁵ Ministry of the Interior, press release, 4 May 2016: Return of Afghan asylum seekers negotiated in Kabul.

⁶ E.g. Turun Sanomat, 23 April 2016: Suomi neuvottelee Afganistanin kanssa turvapaikanhakijoista; Etelä-Suomen Sanomat, 5 May 2016: Paluuneuvottelun Afganistaniin etenevät; YLE News, 4 May 2016: Sisäministeriö: Neuvottelut turvapaikanhakijoiden paluusta etenevät Kabulissa. (available only in Finnish)

⁷ Ministry of the Interior, media release, 21 May 2015: Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutetaan. (available only in Finnish)

⁸ The Asylum, Migration and Integration Fund projects, updated on 12 February 2016.

⁹ E.g. Helsingin Sanomat, 28 April 2016: Suomesta jo seitsemän tilauslentoa Irakiin; Etelä-Suomen Sanomat, 21 April 2016: Ennätysmäärä turvapaikanhakijoita palasi vapaaehtoisesti. (available only in Finnish)

¹⁰ Helsingin Sanomat, 20 April 2016: Oikeus paeta ja oikeus palata. (available only in Finnish)

¹¹ Finnish Immigration Service, press release, 8 December 2015: Three units to be closed, preparations for three units suspended; Finnish Immigration Service, press release, 4 February 2016: Transit department for asylum seekers who return voluntarily to open in Vantaa.

¹² Sisäministeriön lausuntopyyntö SMDno-2015-422, SM012:00/2015. Lausuntopyynnön liite: Luonnos 15.4.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. <http://valtioneuvosto.fi/hanke?selectedProjectId=5024> (available only in Finnish)

the alien's return remains unexecuted because he or she refuses to return to his or her home country or country of permanent residence or complicates the arrangement of his or her return.¹³ **For instance, the Finnish Refugee Council has expressed its concern over the fact that the amendments may increase the number of irregular migrants in Finland.**¹⁴ During 2016, there has been an increasing number of negative asylum decisions

and the topic has again made the news. Authorities have recognised that this new situation may lead to a phenomenon in which there would be a group of people living outside society in the country. Both the Finnish Immigration Service and the National Police Board have reported that they are monitoring the situation.¹⁵ The police have also directed its resources and received additional funding for removal operations.

Q2. Please complete the Excel document in Annex 1 (providing information also on the metadata) if you have national statistics available on:

- The total number of rejected asylum seekers who were issued an enforceable return decision in 2011-2015 disaggregated by sex;¹⁶
- The number of rejected asylum seekers who were effectively returned from your Member State to third countries in 2011-2015 (if possible disaggregated by sex and by type of return (voluntary / assisted voluntary / forced).

The table requests information on the total number of rejected asylum seekers returned, as well as data for the top ten citizenships of rejected asylum seekers in your Member State in the period 2011-2015 disaggregated by sex.

Please note that in some Member States (e.g. UK) data is available on asylum seekers returned, but this does not distinguish between rejected asylum seekers and others. If this is the case in your Member State, please provide the data for asylum seekers returned, but please make the scope and nature of the data clear.

Q3. Please provide national estimates, disaggregated by sex, of (a) the share of rejected asylum seekers out of the total number of TCNs issued a return decision in 2011-2015 and (b) the share of rejected asylum seekers issued a return decision who were effectively returned, by completing the table below and indicating whether the share is:

- a) Between 90 to 100%
- b) Between 51 to 90%
- c) Between 31 to 50%
- d) Less than 30%

These estimates may be made available through national studies, or may be identified through consultation with relevant national authorities for the purpose of this study. For every estimate, please indicate in the final column the source of the estimate and – where possible – the method used.

¹³ Aliens Act, Section 51.

¹⁴ Kansan Uutiset, 23 February 2015: Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän. (available only in Finnish)

¹⁵ MTV.fi News, 5 May 2016: Turvapaikanhakijasta laittomaksi maassa oleskelijaksi: "Eteen tulee varmasti tällaisia tilanteita". (available only in Finnish)

¹⁶ As outlined in section 2.1 of this Common Template, this group includes rejected asylum seekers who may yet be able to appeal the decision on their asylum case, but who are nonetheless obliged to return under return legislation.

Year	% rejected asylum seekers out of total no. TCNs issued a return decision			% rejected asylum seekers out of total no. TCNs effectively returned			Source / method of the estimate
	Male	Female	Total	Male	Female	Total	
2011	70 %	30 %	24 %	N/A	N/A	N/A (TCNs subject to an obligation to leave who actually left the MS territory: 69 %)	Source: The Police and Eurostat / Finnish Immigration Service
2012	70 %	30 %	27 %	N/A	N/A	N/A (TCNs subject to an obligation to leave who actually left the MS territory: 71 %)	Source: The Police and Eurostat / Finnish Immigration Service
2013	70 %	30 %	23 %	N/A	N/A	N/A (TCNs subject to an obligation to leave who actually left the MS territory: 73 %)	Source: The Police and Eurostat / Finnish Immigration Service
2014	70 %	30 %	35 %	N/A	N/A	N/A (TCNs subject to an obligation to leave who actually left the MS territory: 95 %)	Source: The Police and Eurostat / Finnish Immigration Service
2015	70 %	30 %	27 %	N/A	N/A	N/A (TCNs subject to an obligation to leave who actually left the MS territory: 67 %)	Source: The Police and Eurostat / Finnish Immigration Service

Q4a. *If available, please provide any national estimates on the total number of rejected asylum seekers disaggregated by sex who, despite having been imposed a return decision, continue to reside in your Member State during the period 2011-2015 because they could not be returned (see also sections 3 and 4)?*

Year	# rejected asylum seekers imposed an enforceable return decision who continue to reside in the Member State			Source / method of the estimate
	Male	Female	Total	
2011	N/A	N/A	N/A	
2012	N/A	N/A	N/A	
2013	N/A	N/A	N/A	
2014	N/A	N/A	N/A	
2015	N/A	N/A	N/A	

Q4b. Please provide, if possible, a breakdown of the statistics described in 4a by **reason for non-return**. If statistics are not available disaggregated by reason, please describe any qualitative evidence of the main reasons in your Member State for the non-return of rejected asylum seekers described in 4a. Reasons may include the successful or on-going appeal of the asylum decision, the successful or on-going appeal of the return decision, problems with readmission, returnee resistance, etc. Please note that more detailed questions on challenged to return are outlined in section 4.

The main reason for non-return is that the person concerned does not consent to returning voluntarily and the police cannot return the person against his/her will because, for instance, there is no valid readmission agreement with the country of return and the returnee does not possess a passport or his/her home country does not agree to accepting the returnee back in the country for other reasons.

If the person wants to return voluntarily but IOM cannot, despite their efforts, arrange return due to, for instance, missing documents, IOM first turns to the police with regard to the matter. If the police are not able to help with return either, the person may submit an application to the Finnish Immigration Service for a temporary residence permit. In this case, the application is subject to a charge. Such cases are very uncommon.

Section 2: Member States' policies and measures vis-à-vis rejected asylum seekers at the point of rejection

The purpose of this section is to describe at what stage of the asylum procedure an asylum seeker can be issued an enforceable return decision and what happens when the enforceable return decision is issued

Section 2.1: How asylum decisions trigger the issuance of the return decision

Q5 At what stage in the asylum decision-making procedure can an *enforceable* return decision (i.e. one that can lead to the return of the asylum seeker) be issued? Please select one of the following options:

- a) after the first instance decision (all applications for international protection);
- b) after the first instance decision (only for applications for international protection considered unfounded – e.g. if they are lodged by an applicant from a safe country of origin);
- c) after some appeals on the asylum decision have been lodged, but before all possibilities for appeal on the asylum decision have been exhausted;
- d) only after all asylum appeals have been exhausted;
- e) under other circumstances (please describe).

b) after the first instance decision (only for applications for international protection considered unfounded – e.g. if they are lodged by an applicant from a safe country of origin)

A decision on refusal of entry may be enforced after it has been served on the applicant, unless otherwise ordered by an Administrative Court, **when the applicant has cancelled** his/her application for international protection or **the application has been dismissed because**: 1) the applicant may be sent to another State which, under the Council Regulation on determining the State responsible for examining an asylum application, is responsible for processing the asylum application; 2) the applicant has received international protection in another European Union Member State where he/she can be sent; or 3) the applicant has filed a subsequent application which does not contain any new grounds for staying in the country that would influence the decision on the matter.¹⁷

A decision on refusal of entry may be enforced at the earliest on the eighth day from service of the decision on the applicant, unless otherwise ordered by an Administrative Court in the following cases: 1) an application for international protection has been dismissed because **the applicant has arrived from a safe country** of asylum or a safe third country where he/she may be returned; 2) a decision on the **application that is considered manifestly unfounded** has been made in an accelerated procedure.¹⁸

Filing a second subsequent application does not prevent the enforcement of a final decision on refusal of entry.¹⁹

However, in the above-mentioned cases, the applicant may file an application with an Administrative Court for prohibition or stay of enforcement within seven days from service of the decision. A decision on refusal of entry may not be enforced before the Administrative Court has made its decision on the application on prohibition or stay of enforcement.²⁰

¹⁷ Aliens Act, Section 103 (6 March 2015/194)

¹⁸ Aliens Act, Section 201 (6 March 2015/194)

¹⁹ Aliens Act, Section 201, Subsection 5 (6 March 2015/194)

²⁰ Aliens Act, Section 198b (6 March 2015/194)

c) after some appeals on the asylum decision have been lodged, but before all possibilities for appeal on the asylum decision have been exhausted or

In cases other than the above, a decision on removal from the country that may be appealed may not be enforced until a final decision has been issued on the matter. If the matter is subject to a leave to appeal granted by the Supreme Administrative Court, the appeal does not prevent enforcement, unless otherwise ordered by the Supreme Administrative Court.²¹

However, a final decision or a decision that is otherwise enforceable under the Aliens Act may not be enforced if there is reason to believe that returning the alien to his or her country of origin or another country may expose him or her to the death penalty, torture, persecution or other treatment violating human dignity.²²

A decision on refusal of entry may not be enforced within the time period specified for voluntary return. However, enforcement is allowed when the case involves a risk of absconding or the person concerned is determined to be a threat to public order or security.²³

Q6. *If the return decision can enter into force before all asylum appeals have been exhausted, how often, in practice does this lead to the applicant being returned? (e.g. in all cases, most cases, some cases, rarely, never)?*

The return process is initiated immediately once the decision becomes enforceable.

Q7a. *Is the authority responsible for issuing the return decision in your Member State the same as the authority who is responsible for making decisions on the application for asylum? Yes / No*

If no, how do these authorities coordinate and communicate to ensure that asylum decisions trigger the return procedure at the right time? *Please describe any coordination arrangements and how they work in practice.*

Yes. In connection with the negative asylum decision, the Finnish Immigration Service issues a decision on refusal of entry. The police serve the negative asylum decision and the decision on refusal of entry to the

customer as well as conduct a removal interview and inquires from the customer how he/she intends to leave the country. This usually marks the beginning of the 7–30-day voluntary return period.

Q7b. *When a decision on an asylum application triggers a return decision, how soon after the rejection is the return decision issued? Please select among the following options:*

- a) *The return decision is issued at the same time the decision rejecting the asylum application enters into force/becomes executable.*
- b) *The return decision is issued within 24 hours of the rejection decision entering into force/becoming executable.*
- c) *The return decision is issued within a week of the rejection decision entering into force/becoming executable.*

²¹ Aliens Act, Section 201, Subsection 1 (6 March 2015/194)

²² Aliens Act, Section 200, Subsection 3 (4 March 2011/195)

²³ Aliens Act, Section 200, Subsection 4 (4 March 2011/195)

d) *The return decision is issued within a month of the rejection decision entering into force/becoming executable.*

Please provide further details on current practice in your Member State, in particular if not covered under the options above

a) The return decision is issued at the same time the decision rejecting the asylum application enters into force/becomes executable.	A negative asylum decision normally involves a 7–30-day period for voluntary return as well as a decision on refusal of entry that is enforceable once the voluntary return period has expired.
---	---

Q8. *In your Member State, is it possible to use the information that is obtained from the applicant in the course of the asylum procedure for the purposes of facilitating return? Yes / No*

If yes, is such information regularly used? (for example, documentation and declarations that were made as part of the asylum claim, family connections stated, etc. may be used after a return decision has entered into force as supporting evidence for the purpose of establishing identity and obtaining travel documents to the relevant (consular) authorities of the third-country)

If a returnee possesses a document that indicates his/her identity, it already contains the information required for arranging return and consequently, there is no need to use the information obtained in the asylum interview. If there are no identity documents, the information obtained in the asylum interview may be used, with certain restrictions, in arranging	return. This information includes details about the returnee's identity and living arrangements, such as residence, housing, address, language or tribe. Detailed information about the returnee's political activity, for instance, or his/her previous status as an asylum seeker may not be disclosed to external parties.
---	---

Section 2.2: Immediate consequences for rejected asylum seekers required to return

Q9. *What are the immediate consequences for the rejected asylum seeker of the return decision entering into force? Please answer this question by completing the table below. Please note that similar information was requested in the Ad-Hoc Query on 'the right of residence provided for TCNs to whom international protection application has been rejected' requested 30th December 2015. Please review your Member State to this AHQ (if completed) and provide only updated information here.*

Table 2.1: The immediate consequences for the rejected asylum seeker of the return decision entering into force

Questions	... according to law	... as carried out in practice	Does this encourage or deter return?
Accommodation			
Can the applicant stay in reception centres once rejected? Yes/no	Yes	The customer stays in the reception centre and is covered by reception services.	This supports return as the customer's whereabouts are known to the Police.
If you stated yes above, please indicate for how long after receiving the return decision they can stay in the reception centre (e.g. X days or 'until the return decision is enforced and the individual returns')	They can stay in the reception centre until the removal decision is enforced. If the police cannot enforce the removal decision: see "Q 23, Table 2.1: Rights and services available to rejected asylum seekers who cannot be immediately returned"		
If you stated no above, are they accommodated elsewhere (e.g. special open return centres) or elsewhere? Yes/no and – for yes, briefly describe accommodation service provided			
Employment			
Are rejected applicants entitled to access / continue accessing the labour market? Yes/No	No. The access to the labour market will end when the rejecting asylum decision becomes final.	Employers should see to it that they do not hire a person who does not have a right to work.	The termination of the right to work supports return as the person's opportunities to earn an income deteriorate.
If yes, please indicate for how long after receiving the return decision they can continue to work (e.g. X days or 'until the return decision is enforced and the individual returns')			
If yes, please describe any specific conditions attached to their employment			
Welfare			
Are rejected applicants entitled to receive any social benefits?	Yes		
If yes, please briefly describe what these benefits are	Reception services: reception allowance, emergency and essential healthcare, social services, upkeep and potential meal service in the reception centre.	The same reception services as asylum seekers have.	
If yes, please indicate for how long after receiving the return decision they can continue to receive the benefits (e.g. X days or 'until the return decision is enforced and the individual returns')	Emergency and essential health care on the same grounds as the right to reside in a reception centre. See "Accommodation".		
Healthcare			
Are rejected applicants still entitled to healthcare? Yes /no	Yes		
Does it include all healthcare or only emergency healthcare?	On the same grounds as the right to reside in a reception centre. See "Accommodation".		
Education			
Are rejected applicants still entitled to participate in educational programmes and/or training? Yes / no	Yes		
If yes, please indicate for how long after receiving the return decision they can continue to participate in educational activities (e.g. X days or 'until the return decision is enforced and the individual returns')	On the same grounds as the continuation of other reception services. See "Accommodation". In addition, children of compulsory school age are always entitled to basic education.		
Other?			
Are any other measures taken which are relevant to mention here? Please describe			

Q10. *When a rejected asylum seeker receives an enforceable return decision, what measures does the Member State take to enforce the return decision and prevent absconding (e.g. regular reporting)?*

An alien who has been issued with an removal decision may be subjected to interim measures if it is necessary for preparing or ensuring the enforcement of a decision on removing the alien from the country, or for otherwise supervising that the alien leaves the country. These interim measures include **an obligation to report** at regular intervals at an office of the police or border control authorities or to a reception centre; **handing over the travel document and the travel ticket** to the police or border control authorities or **an obligation to give the police or border control authorities the address where he/she may be reached; giving**

a security for the expenses related to residence and return; **detention.** An alien may be detained on the basis of an individual assessment if other interim measures are not sufficient.²⁴ In addition, the Ministry of the Interior is preparing a Government Bill that would add a new interim measure, **a residence obligation**, including the obligation to report 1-4 times per day to the reception centre, to the Aliens Act.²⁵ However, in practice, detention is the only interim measure that fully ensures that the person concerned does not abscond before his/her removal from the country.

Section 2.3 Possibilities for appealing the return decision

Q11. *Are rejected asylum seekers who have received an enforceable return decision able to lodge an appeal on the decision, before being returned? Yes / No*

If yes, under what conditions can the appeal be lodged?

Yes. **An application for prohibition or stay of enforcement must be filed within seven days from service of the decision on the applicant.** The statutory time limit contains at least five working days.²⁶ After this, the decision is final and enforceable in those cases in which the applicant has arrived from a safe country of asylum or the application is considered manifestly unfounded.

An appeal against an asylum decision shall be lodged within 30 days of notice of the decision.²⁷ This means that an appeal against an asylum decision may be lodged after the removal decision has become enforceable. In other cases, the removal decision is not enforceable before a final decision on an appeal concerning international protection has been issued.

Q12. *How frequently does an appeal on the return decision prevent the return of rejected asylum seekers (e.g. in all cases, most cases, some cases, rarely, never)? Do rejected asylum seekers appealing their return have a better chance of a positive decision on their return appeal than other third-country nationals required to return appealing the return decision? Yes / No (and please explain your response)*

Excluding the cases mentioned below, an appeal on the asylum decision to the Administrative Court prevents the enforcement of refusal of entry decision. In other words, in these cases an appeal prevents the return of a rejected asylum seeker **“in all cases”**.

In the following cases the refusal of entry decisions become enforceable before the appeal is decided by the Administrative Court, but the Administrative court may prohibit the enforcement of the refusal of entry decision:

- 1) an **application** for international protection **has been dismissed because** the applicant has arrived from a safe country of asylum or a safe third country where he/she may be returned;
- 2) a decision on the application that is considered manifestly unfounded has been made in an accelerated procedure;
- 3) **the applicant has cancelled** his/her application for international protection or **the application has been dismissed because:** i) the applicant may

²⁴ Aliens Act, Sections 117–121 (26 June 2015/813)

²⁵ Sisäministeriön lausuntopyyntö SMDno-2015-422, SM012:00/2015. Lausuntopyynnön liite: Luonnos 15.4.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. (available only in Finnish)

²⁶ Aliens Act, Section 198b (6 March 2015/194)

²⁷ Administrative Judicial Procedure Act, Section 22 (26 July 1996/586)

be sent to another State which, under the Council Regulation on determining the State responsible for examining an asylum application, is responsible for processing the asylum application; ii) the applicant has received international protection in another European Union Member State where he/she can be sent; or iii) the applicant has filed a subsequent application which does not contain any new grounds for staying in the country that would influence the decision on the matter.

In these cases the Administrative Court's prohibition of the enforcement decision prevents the return of a rejected asylum seeker **"in some cases"**.

In principle, the refusal of entry decision given in connection with the rejected asylum decision is enforceable even if it has been appealed to the Supreme Administrative Court. Hence the prohibition of enforcement of the refusal of entry decision is appealed in the connection with the petition for leave to appeal. During the last few months the Supreme Court has prohibited the enforcement of appealed decisions with separate interim decision in 15 % of cases.

In general, the prohibition of enforcement is ordered more likely in the return decisions connected with the rejected asylum decisions than in the other return decisions made for TCNs.

Section 2.4 Possibilities for lodging subsequent asylum applications

Q13. *Are asylum seekers who have received an enforceable return decision able to lodge a subsequent application in your Member State, before being returned? Yes / No*

If yes, under what conditions can the subsequent application be lodged.²⁸

Yes. Nevertheless, an removal decision is issued only for the first negative decision made for an application for international protection. A second subsequent application which does not contain any new grounds for staying in the country that would influence the decision on the matter does not prevent the enforcement of a final decision on refusal of entry. As a rule, however, decisions on subsequent

applications are issued before removal from the country. However, a final decision or a decision that is otherwise enforceable under the Act may not be enforced if there is reason to believe that returning the alien to his or her country of origin or another country may expose him or her to danger referred to in Section 147 (*non-refoulement*).²⁹

Q14. *Is the fact that the application was lodged after a return decision was issued taken into account in assessing the credibility of the subsequent application? Yes / No If yes, does the issuance of the return decision make a negative decision on the subsequent application more likely? Please refer to studies or governmental documents that provide evidence of these effects*

A decision on an application for international protection is issued on the basis of overall consideration. An application may be considered manifestly unfounded on the grounds, inter alia, that the applicant has filed the application only to delay

or prevent the enforcement of a decision that has already been issued or can be expected to be issued immediately and that would mean that he/she were removed from the country.³⁰

²⁸ Note that the AHQ 2015.1007 launched by Ireland on 25 November asked questions related to this topic. It might be therefore useful to refer to your national responses to this AHQ in providing a response here.

²⁹ Aliens Act, Section 200 (4 March 2011/195)

³⁰ Aliens Act, Section 101 (6 March 2015/194)

Section 3: Challenges to the return of rejected asylum seekers and Member States' policies to manage these

The purpose of this section is to discuss some of the factors that can prevent the return of rejected asylum seekers and to identify any good practices to managing or preventing these. The description of the challenges to return will build on the results of EMN AHQs and other literature, as identified in section 5 of the background/context to this Common Template.

The section also asks Member States to identify specific challenges which have proven difficult to address and for which no effective measures have, to date, been identified.

The box below lists the identified challenges to return which the remainder of this section will build on.

MAIN CHALLENGES TO RETURN

The Ad-Hoc Queries as listed in section 5 of the background to this Common Template requested information on the main challenges to return as under the Return Directive. National responses indicate that Member States consider the main challenges to both voluntary and forced return to include:

- **Resistance** of the **third-country national** to return, which can take the form of:
 - Physical resistance and restraint
 - Self-injury (including hunger striking)
 - Absconding

Note that third-country nationals may resist return for a variety of reasons including poor employment prospects on return, poverty and poor infrastructure in the country of return, levels of corruption in the country of return etc. and it may be relevant to address these drivers in trying to mitigate the challenge, as well as trying to address the challenge itself;

- **Refusal** by the **authorities** in **countries of return** to readmit their citizens, particularly when they have been returned forcibly (inter alia Afghanistan, Eritrea, Ethiopia, Rwanda and South-Central Somalia refuse to accept their nationals returned forcibly against their will);

- **Refusal** by the **authorities** in **countries of return** to issue travel documents;
- **Refusal** by the **authorities** in **countries of return** to issue identity documents;
- Problems in the **acquisition of travel documents** – especially when no copies of the originals are available (and e.g. identification can only be verified through fingerprints) or when citizenship is complex (e.g. involving married couples from different countries or citizens who were born in another country);
- **Administrative and organisational challenges** due to e.g. a lack of Member State diplomatic representation in the country of return, which can slow down administrative procedures (e.g. make any obligatory consular interviews costly and challenging to arrange) and make negotiations more difficult.

Additionally, in preparing this Common Template, members of the Advisory Group have indicated that the following is a challenge to return:

- **Medical reasons** – i.e. If the returnee has a medical problem rendering travel difficult or impossible.

Q15. Are there any other challenges to return that your Member State experiences which are not mentioned in the box above? Yes /No

If yes, please describe them by completing the table below.

When describing, please state explicitly whether these challenges are general to the return of all third-country nationals, or whether it is a challenge that exclusively or more commonly affects the return of rejected asylum seekers. Also, if you would like to elaborate more on any of the challenges mentioned above, placing these in your national context, please include relevant information here.

Challenge	Description of how this impedes return in your Member State	State whether the challenge is: general to return / more common to the return of rejected asylum seekers / exclusive to the return of asylum seekers
Refusal by the authorities in countries of return	<p>The willingness of some foreign embassies to cooperate is steadily and constantly declining.</p> <p>Problems vary by country/embassy. The process becomes prolonged when, for instance, the returnee is required to possess certain documents before the diplomatic mission takes any action. For the process to proceed, interviewing may also be required. An interview may be difficult to arrange if the country in question does not have a diplomatic mission in Finland.</p> <p>In countries of return, practices with regard to documents required for return vary according to the administration worker involved in the case. Diplomatic missions do not always adhere to the agreements negotiated with the central administration of the country in question; instead, they interpret these agreements differently in different countries where the diplomatic missions are located. Consequently, the significance of readmission agreements is constantly decreasing. Airport authorities do not necessarily adhere to these agreements either.</p> <p>Due to inadequate registers of the country of destination, it is not possible to identify the returnee.</p> <p>In some cases, the authorities of the country of destination have not given a permission to land to Frontex's charter flight used in implementing returns.</p>	This applies to both rejected asylum seekers and other persons who have been issued with an removal decision.
Administrative and organisational challenges	Some airlines require that all returns implemented by the police must be escorted, which increases costs.	This applies to both rejected asylum seekers and other persons who have been issued with an removal decision.

Q16. In general, Member States undertake a broad range of measures to manage challenges to implementing return. Examples of measures that are undertaken, matched to the challenges, are mapped in the table below.

Please indicate with yes/no which measures your Member State implements and, if necessary, include other measures not (yet) listed in the table. If relevant, add comments to further explain your Member States' policy related to a specific measure.

Challenges to return	Measures to manage challenges	Implemented?	Does the measure specifically target the return of rejected asylum seekers?
Resistance of the returnee to return	Development of AVRR programmes	Yes	<i>Yes, information about voluntary return is provided in reception centres and the majority of voluntary returnees are persons with asylum seeker backgrounds (people who have cancelled their applications or whose application was rejected).</i>
	Detaining rejected asylum seekers to prevent absconding	Yes	No
	Physical force	<i>Yes, a few cases per year. Police officers implementing removal are skilled and know how to calm the situation down.</i>	No
	Surprise raids to enforce removal	<i>No, according to the decision by the Parliamentary Deputy Ombudsman, the returnee must be informed of removal in advance.</i>	No
	Delay or cancellation of the return procedure	<i>Yes, in a difficult situation, the implementation of removal may be suspended and be executed using other available measures. For instance, in extremely difficult circumstances, removal may be carried out with a private plane.</i>	No
	Other?	<i>The police have produced return-related materials that explain that, after a negative asylum decision, all social benefits will be discontinued if the person refuses to return.</i>	Yes
Refusal of authorities in countries of return to readmit citizens	Readmission Agreements (EU and/or national)	<i>Yes. Russia and Kosovo are the most significant ones.</i>	No

Refusal by the authorities in countries of return to issue travel documents Refusal by the authorities in countries of return to issue identity documents	Bilateral cooperation with third countries/ establishment of diplomatic relations	<i>Yes. For instance, when invited, Gambia's immigration service comes to interview returnees.</i>	No
		<i>Iraq's IOM visits Finland and describes assisted voluntary return in reception centres.</i>	Yes
		<i>The police's identification and coordination group travels to the country of return to obtain the necessary return documents.</i>	No
		<i>The Finnish diplomatic missions have assisted in obtaining information and documents from local authorities.</i>	
		<i>The EU's joint projects</i>	
	Establishment of representations in third countries	No	No
Offering positive incentives, e.g. aid packages, to third countries' authorities	No	No	
Applying political pressure on third countries' authorities	No	No	
Delay or cancellation of the return procedure	<i>Yes, the enforcement of removal may be delayed until documents have been acquired, for instance.</i>	No	
Other?			
Problems in the acquisition of travel docs	Repeating fingerprint capture attempts/using special software to capture damaged fingerprints	<i>Yes, a marginal problem</i>	Yes
	Using interpreters to detect cases of assumed nationalities	Yes	Yes
	Detention	<i>Yes, it may be necessary to detain the returnee for the duration of the acquisition of documents if there is a risk that he/she would otherwise abscond.</i>	No
	Offering positive incentives, e.g. aid packages to third countries' authorities	No	No
	Applying political pressure on third countries' authorities	No	No
	Delay or cancellation of the return procedure	<i>Yes, the enforcement of removal may be delayed until the necessary documents have been acquired.</i>	No
	Other?		
Administrative/organisational challenges	Budget flexibility	<i>Yes, appropriations have been granted and projects established for return.</i>	No

	Coordination arrangements between authorities	<i>Joint returns by Frontex</i> <i>A working group to improve the efficiency of the asylum process: cooperation between the Finnish Immigration Service, the Police, the Finnish Border Guard, the Ministry of Employment and the Economy, the Ministry of the Interior and the Ministry of Justice.</i>	No Yes
	Designation of a Service Provider in third countries	No	No
	Establishment of a diplomatic representation in third countries	No	No
	Delay or cancellation of the return procedure	Yes	No
	Other?		
Medical reasons	Organising medical transfer	Yes	No
	Facilitating medical support in the country of destination	<i>Yes, information is exchanged with the authorities of the country of destination so that preparations can be made for returnees requiring treatment. In one case, the Supreme Administrative Court required that the returnee be received by healthcare personnel of the country of destination.</i>	No
	Medical supervision during travel	<i>Yes, on charter flights, for instance, there usually is a doctor or a nurse present.</i>	No
	Delay or cancellation of the return procedure	Yes	No
	Other?		
Other challenges? Please describe and add rows if necessary	Please specify	<i>Please specify</i>	<i>Please specify</i>

Q17. From your experience, can you indicate if there are any challenges which affect the return of rejected asylum seekers more greatly than third-country nationals in general? If there is no difference in the efficacy of returning rejected asylum seekers vis-à-vis third-country nationals in general please specify "no difference".

If there is a valid readmission agreement with the country of return, there are no problems with regard to return. If there is no readmission agreement, problems may emerge. **However,**

the problems are not associated with asylum seeker background. In general, the longer the person concerned has stayed in Finland, the more problems there are.

Q18. Has your Member State recently introduced any new measures/policies to ensure the return of third-country nationals (e.g. following the exceptional flows of asylum seekers arriving in the EU since 2014)?

The police have arranged returns to Iraq and Albania with charter flights. A transit reception centre was set up near the airport to make it smoother for

voluntary returnees to handle departure formalities, wait for their departure and to go to their flight.

Q19. Are you able to identify, from the measures as set out in the table above, any good practices, i.e. measures that have proven particularly effective in overcoming challenges to return of rejected asylum seekers specifically?

If so please describe these measures in more detail by completing the table below and referring to any evidence (studies/evaluations/statistics on return trends) which demonstrate that these are effective practices in returning rejected asylum seekers.

Measure	Evidence of effectiveness / why the measure can be considered a 'good practice'	State whether the measure is effective in supporting the return of <u>rejected asylum seekers</u>
<p>Efforts are made to promote closer cooperation with the authorities of the country of return always when matters cannot be handled smoothly through the country's diplomatic mission.</p> <p>Recent examples include a meeting with Iraqi officials and policymakers and a visit of Gambian immigration authorities to interview Gambian returnees.</p> <p>There is cooperation with different countries' officials in the acquisition of the travel documents.</p>	<p>The authorities of the country of return are capable of exerting influence more effectively than the country's diplomatic mission abroad.</p> <p>Some countries grant travel documents only to voluntary returnees. In these cases the return enforced by the police can be executed only if the returnee possesses a national passport.</p>	<p>An efficient return system prevents resistance towards return.</p>
<p>Human resources working with voluntary return have been increased at both the Finnish Immigration Service and the service provider IOM</p>	<p>The backlog of voluntary return applications has been cleared.</p>	<p>A swift process makes return smoother and also makes voluntary return more attractive.</p>
<p>Reception centres and IOM organise information events about voluntary return in reception centres.</p>	<p>Those interested in return and those whose asylum application will likely be rejected (e.g. those who have arrived from a safe country of origin) are provided with information about the option of voluntary return at an early stage.</p>	<p>Asylum seekers' awareness of the option of voluntary return increases.</p>
<p>Cooperation with Iraq's IOM through the ERIN project. The personnel of Iraq's IOM have visited Finland to hold information events in reception centres.</p>	<p>Information about reintegration is provided to asylum seekers.</p>	<p>The action has taken place very recently and the effectiveness has not yet been analysed.</p>
<p>Return flights to Iraq arranged by the police</p>	<p>With charter flights, it has been possible to arrange high-volume returns quickly and as a result, the backlogs have been cleared.</p>	<p>The backlogs have been cleared and the return waiting period has become shorter. Return has the highest chance of succeeding when it is executed as soon as possible.</p>
<p>Good cooperation with Iraq's diplomatic mission</p>	<p>Iraq's diplomatic mission grants travel documents and repatriation certificates.</p>	
<p>Transit reception centre</p>	<p>Returnees from different parts of the country stay overnight in the centre, which makes return, carried out with a charter flight, smoother. The arrangement is managed and humane. For instance, returnees have the opportunity to have a meal in the centre before the flight and then go to their flight directly from the centre.</p>	<p>Departure formalities are conducted in a managed and humane manner and returnees have been satisfied with the service, which increases the attractiveness of return.</p>

The Ministry of the Interior is preparing a Government Bill for a new interim measure, a residence obligation, to be added to the Aliens Act.	A person could be obligated to live in a certain reception centre and to report 1–4 times per day. Consequently, the person's whereabouts would be known to authorities and he/she could be placed in a reception centre that is located appropriately for return, near the airport, for instance.	This would probably apply first and foremost to rejected asylum seekers as currently, the majority of the returnees are rejected asylum seekers.
Return monitoring by the Non-Discrimination Ombudsman.	The Non-Discrimination Ombudsman monitors returns, which makes them transparent and increases trust towards the operations of authorities	Monitoring applies to all returns.
Joint flights by Frontex	Cost-efficient	This applies to both rejected asylum seekers and others.
A broad range of measures for executing return. For instance, the police's identification and coordination group and the opportunity of using even a private plane to execute return in difficult cases.	The police's identification and coordination group tries to acquire the information about the returnee's identity required for return and to obtain necessary documents. In extremely difficult circumstances, the police have enforced return using a private plane. The practice contributes to sending a strong and credible signal with regard to the return system; the aim is to enforce return even if it incurred costs and required work.	Problems caused by unclear identity are often related to rejected asylum seekers.

Q20. *Are there any challenges to return which your Member State has so far been unable to address effectively through any counter-measures? Yes / No*

If yes, please describe the most pressing challenges here and explain why they are so challenging in practice, elaborating on why the counter-measures implemented have not proven effective.

Key challenges include the political decision made by a country of return not to accept forced returns as well as problems related to obtaining documents.

Section 4: What happens when return is not immediately possible?

The purpose of this section is to present an overview of the approaches followed by the Member States to deal with those rejected asylum seekers who, for various reasons, cannot return / be returned. It focuses in particular on the status granted and the conditions of stay available to this group.

Q21. *If it becomes clear that a rejected asylum seeker cannot return / be returned, does a national authority official acknowledge this? yes / no*

If no, what happens? Can the rejected asylum seeker continue to be issued return orders even though it has been established that they cannot be immediately returned, or is it communicated to the police / enforcement authorities that the person should be left to remain temporarily?

No separate decision is made concerning the termination of the enforcement of returns. The police attempt to return all those who have been issued with a return decision, retrying this from time to time. If there is a temporary obstacle to return, the police may delay the enforcement until the obstacle no longer exists. If the person does

not want to return voluntarily and the police cannot return him/her against his/her will, the reception centre is informed of this and reception services will be discontinued after a specified time period. If the situation changes, the police react to this and undertake the enforcement of removal.

Q22a. *If it is formally acknowledged that a person cannot be (immediately) returned, who makes this formal decision? On the basis of which criteria is the decision made?*

It is not formally acknowledged.

Q22b. *Is an official status granted to individuals who cannot be (immediately) returned? (if no status is granted, please write "no status granted"). In what circumstances may this be granted?*

The Finnish Immigration Service issues a temporary residence permit if a person cannot be returned to his/her home country or country of permanent residence for temporary reasons of health or his/her **return to the home country or country of permanent residence is not actually possible.**³¹ The Finnish Immigration Service may make a decision on a temporary residence permit when deciding on the asylum application, if it is then known that return is not possible, or later by the customer's separate application. The separate application is subject to a charge.

A temporary residence permit may be issued, for instance, if the person is willing to return but it is not possible to obtain the necessary travel documents. Temporary residence permit is not issued, if return remains unexecuted because the person refuses to return to his/her home country or country of permanent residence or complicates the arrangement of his or her return. In this case, the police inform the reception centre that the person could not be returned and reception services will be discontinued after a specified time period.

³¹ Aliens Act, Section 51 (22 May 2015/674)

Q22c. *If a status is granted, what advantages and disadvantages does the granting of such status to those who cannot return / be returned bring to the authorities of your Member State? (e.g. advantages may include the possibility to maintain contact with the non-returnee in case return becomes viable in the future, the possibility for the non-returnee to contribute to society in the Member State, etc. and disadvantages may include the increased pressure on resources and the threat to the credibility of the asylum system)*

The aim is to prevent the formation of a group of irregular migrants in Finland. Granting a temporary residence permit in those rare cases in which return cannot be carried out even through voluntary return prevents these people from drifting into crime or becoming subjected to exploitation and ensures that their whereabouts and activities remain known to authorities.

Along with the legal reform that entered into force on 1 July 2015, the criteria related to a residence permit issued on the basis of the fact that the person could not be removed from the country became tighter:

a temporary residence permit is no longer granted on such a basis if the person concerned could return through voluntary return. At the same time, it was decreed that reception services are discontinued for these persons, which, for its part, is expected to encourage voluntary return.

To date, there is no experience of whether the system involves a possibility of misuse. The goal of the legal reform is to maintain the credibility of the system and to encourage those who have been issued with an removal decision to return.

Q23. *What rights are available to rejected asylum seekers who are not able to return immediately? Please answer this question by completing the table below.*

Table 2.1: Rights and services available to rejected asylum seekers who cannot be immediately returned

Questions	... according to law	... as carried out in practice	Provide here evidence to suggesting this contributes to encouraging or deterring return
Accommodation			
<i>Are the rejected asylum seekers who cannot be immediately returned provided with accommodation? Yes/no</i>	Yes and no	Yes and no	<p>Providing accommodation in the described situation supports return as the person's whereabouts are known.</p> <p>On the other hand, in the case that the return cannot be enforced due to the rejected asylum seeker's unwillingness, the discontinuation of reception services encourages voluntary return.</p>

<p><i>If you stated yes above, please describe the circumstances under which the accommodation can be provided</i></p>	<p>A third-country national who has not filed an application for assisted voluntary return is provided with reception services for a maximum of 30 days after a removal decision has become enforceable and the police have informed the reception centre of the fact that the enforcement of removal by authorities is not possible. If assisted return has not been realised, despite the application, or the application has been cancelled, reception services are discontinued.</p> <p>However, the reception services are discontinued at the latest 90 days after the voluntary return application, unless the third-country national has been issued with a residence permit. The regulations of the Subsection above do not apply to reception services provided to an unaccompanied minor.</p> <p>The director of the reception centre may decide that a person will be provided with reception services for a reasonable period of time on special personal grounds, irrespective of the time limits specified above.³²</p>	<p>Reception services are not discontinued for as long as the police attempt removal or, if the police have announced that removal will be executed in three months' time, for instance, reception services will be continued until that time.</p> <p>When the police announce that the enforcement of removal by authorities is not possible, the reception centre must immediately inform the customer of the start of the 30-day period and, as a rule, reception services will be discontinued once the time period has expired.</p> <p>The provision of reception services after the expiry of the specified time period depends on the decision made by the director of the reception centre.</p> <p>Thus far, there have been a few cases in which reception services have been discontinued for persons living in private accommodation. In these cases, the persons concerned have been informed of the fact that they are no longer provided with reception services, such as reception allowance, healthcare services or social services. There have not yet been cases in which a person living in a reception centre would have had to be forcibly removed from the reception centre.</p>	<p>As the legal reform entered into force on 1 July 2015, there is not yet long-term experience with regard to the system.</p>
<h2>Employment</h2>			
<p><i>Are rejected asylum seekers who cannot be immediately returned authorised to access the labour market? Yes/No</i></p>	<p>No</p>	<p>It is the employers' duty to see to it that they do not hire a person who does not have a right to work.</p>	<p>This supports return as without a residence permit, opportunities to earn a living are poor. On the other hand, the situation may drive a person to become involved in informal economy.</p>
<p><i>If you stated yes above, please describe the circumstances under which they can access the labour market</i></p>	<p>People residing without a residence permit do not have a right to work.³³</p>		
<h2>Welfare</h2>			
<p><i>Are rejected asylum seekers who cannot be immediately returned entitled to receive any social benefits? Yes / no</i></p>	<p>Yes and no</p>		
<p><i>If you stated yes above, please briefly describe what these benefits are</i></p>	<p>Reception services: reception allowance, emergency and essential healthcare, social services, upkeep and potential meal service in the reception centre.</p>	<p>The same reception services as asylum seekers have.</p>	<p>Being informed of the discontinuation of reception services encourages voluntary return.</p>

³² Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and on the Identification of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings, Section 14a (22 May 2015/673)

³³ People issued with a temporary residence permit based on the fact that their removal could not be carried out, however, do have more extensive rights such as a right to work.

<i>If you stated yes above, please briefly describe under what conditions these benefits can be provided</i>	Under the same conditions as stated in "Accommodation"	Under the same conditions as stated in "Accommodation"	
Healthcare			
<i>Are rejected asylum seekers who cannot be immediately returned entitled to healthcare? Yes /no</i>	Yes and no		
<i>Does it include all healthcare or only emergency healthcare?</i>	<p>Similar to asylum seekers, people within the scope of reception services are entitled to emergency and essential care for a limited period of time that has been specified in "Accommodation".</p> <p>With regard to others, i.e. irregular migrants, municipalities are obligated to organise only emergency healthcare and to prevent the spread of infectious diseases, but they may choose to offer other healthcare services, too.</p> <p>A person who has received emergency care and who does not have a municipality of residence in Finland may be charged a fee for the services he/she has received. At the maximum, the fee may equal the costs incurred by the production of the service. It is not obligatory to collect such a fee; instead, the municipality may, if it wishes to do so, collect a fee that is lower than the costs incurred by the production of the services or forgo such a fee entirely.</p> <p>The State compensates the municipality for costs incurred by emergency care if the person who received care does not have a municipality of residence in Finland and if it has not been possible to collect the costs from the person concerned.³⁴</p> <p>In 2011, the first clinic for so-called undocumented migrants in Finland was established in Helsinki. It is called Global Clinic and its target group is irregular migrants who do not want to turn to municipal healthcare or are not entitled to it. Operations were started in April 2011. The clinic operates on a volunteer basis but with support from the Helsinki Deaconess Institute. Its operations focus mainly on emergency healthcare, counselling and referral to treatment. The clinic's equipment is simple and the clinic has no laboratory or X-ray facilities. The clinic distributes small amounts of medicine directly to its patients. In addition, the clinic has utilised donated funds to open a pharmacy account that makes it possible for patients to pick up medicine prescribed at the clinic. With regard to suspected cases of tuberculosis, Global Clinic and the City of Helsinki's Department of Social Services and Health Care have agreed on care arrangements and referral of patients to public healthcare for further examinations.³⁵</p> <p>As a result of a political decision made in Helsinki, all irregular migrants can access emergency care at the same price as the residents of Helsinki. Children under 18 years of age and pregnant women are entitled to extensive healthcare services. Turku has also decided to apply the same principle in organising healthcare services for children and pregnant women who are irregular migrants. A similar initiative is under way in some other cities, too.³⁶</p>	In practice, it is not known whether irregular migrants remain without essential care until the need for care becomes acute. An example of this is dialysis treatment.	<p>Being informed of the discontinuation of essential health care encourages voluntary return.</p> <p>On the other hand, the state of health might become critical due to the lack of essential health care and prevent the return.</p>

³⁴ Ilmo Keskimäki, Eeva Nykänen, Hannamaria Kuusisto: Paperittomien terveyspalvelut Suomessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen raportti 11 /2014, pp. 24–26 (available only in Finnish)

³⁵ Keskimäki, Nykänen, Kuusisto, pp. 27–28

³⁶ Keskimäki, Nykänen, Kuusisto, pp. 66–67

Education			
Are rejected asylum seekers who cannot be immediately returned still entitled to participate in educational programmes and/or training? Yes / no	Yes and no	Yes and no	
If you stated yes above, please briefly describe under what conditions they can participate in educational programmes and training	<p>The right to education exists on the same grounds as in the case of asylum seekers, for a limited period of time that has been specified in "Accommodation".</p> <p>Children of compulsory school age are entitled to basic education. People residing without a residence permit are not entitled to any other education or training paid by the State or a municipality.</p> <p>People who have been issued with a temporary residence permit are entitled to an integration plan and integration training as well as other education and training as planned in the integration plan.³⁷</p>	The right to basic education is directly based on law. With regard to other education and training, the practice may vary from one educational institution to another.	
Other?			
Are any other measures taken which are relevant to mention here? Please describe			

³⁷ Act on the Promotion of Immigrant Integration, Section 2 (30 December 2010/1386)

Q24. *In terms of status and/or rights, does your Member State make a difference between those who cannot return / be returned through no fault of their own and those who are considered to have hampered their own return? Yes / No*

If yes, (i.e. if you differentiate between these two groups), please describe the reasons for this differentiation and the method used to distinguish the two.

Yes.
Please see the Q 22 b.

Q25. *Can persons who are not immediately returnable also be eligible for regularisations? Yes / No If so, under what circumstances?*

No.

Q26. *Does your Member State regularly assess the possibilities of return for rejected asylum seekers who could not immediately return / be returned? If so:*

- a. what are the mechanisms for this assessment?*
- b. How regularly is it undertaken?*
- c. Which types of persons does it cover (i.e. does it cover all persons who cannot return / be returned or only those not granted a status)?*
- d. Is there a point at which an alternative to return (e.g. regularisation) becomes possible? If so, on what criteria is it decided that the alternative to return should apply?*

a) If a person has been issued with a temporary residence permit on the basis of the fact that his/her removal could not be carried out, the feasibility of return is investigated once the obstacle no longer exists³⁸ or at the latest when the residence permit expires.

If an irregular migrant is encountered in connection with the monitoring of foreign nationals, the police

will investigate whether the requirements for residence are met and take necessary measures.

b) A temporary residence permit is issued for one year. Additionally, see answer a.

c) See answers a–b

d) No

Q27. *Do you have any evidence that rejected asylum seekers who could not be immediately returned were eventually returned during the period 2011-2015? Evidence may include government reports, studies conducted by research institutes or migrant rights groups or testimonies of returned individuals.*

The Helsinki Police Department implemented a project partially funded by the EU Return Fund (the so-called POSID project), the aim of which was to increase the efficiency of identification of persons ordered to be removed from the country and the obtaining of travel documents. To facilitate returns, the project developed relationships with third countries' diplomatic missions and authorities responsible for entry into the countries, as well as

Finland's diplomatic missions abroad. The project also produced country-specific information on identification and obtaining of travel documents. The project ended on 31 December 2014 and from the beginning of 2015, the function has been established as part of the structure of the Helsinki Police Department. The project made it possible to enforce several challenging return cases that had remained pending.

³⁸ Aliens Act, Section 200a (22 May 2015/674)

Section 5: Linking return policy to the asylum procedure: Member States' policies and measures to ensure that unfounded claims lead to swift removal and to prepare asylum seekers for return

This section aims to explore interlinkages between the national asylum systems and Member States' return policies. It aims to provide an overview of: 1) measures that Member States have in place to ensure that unfounded claims lead to the swift removal of the concerned person (in line with the EU Return Package and Article

31(8) of the Asylum Procedures Directive), and; 2) existing national approaches/ practices to prepare asylum seekers for (voluntary) return before a final decision on the asylum application has been taken.

Section 5.1 Accelerated procedures

According to recital 20 of the recast Asylum Procedures Directive (Directive 2013/32/EU), "in well-defined circumstances where an application is likely to be unfounded or where there are serious national security or public order concerns, Member States should be able to accelerate the examination procedure, in particular by introducing shorter, but reasonable, time limits for certain procedural steps, without prejudice to an adequate and complete examination being carried out and to the applicant's effective access to basic principles and guarantees provided for in this Directive". Accelerated procedures can help Member States to facilitate a swift return for asylum seekers whose applications are likely to be rejected. This sub-section explores whether – and under what circumstances – Member States use accelerated procedures.

Q28. *Did your Member State make use of accelerated asylum procedures, as stipulated in Art. 31 (8) of the recast Asylum Procedures Directive 2011-2015? Yes / No*

If yes, for what reasons/in what circumstances does your Member State make use of such accelerated procedures? Please complete the table below. Please indicate in the "comments" column if the measure is no longer applied, describing, if possible, why the measure was discontinued.

Grounds for accelerating the examination procedure	Is it policy to accelerate the examination procedure when the application presents these characteristics? Yes/No	If policy, is the policy applied in practice to date? Yes/No	How often does this happen in practice? <i>in all cases, most cases, some cases, rarely, never</i> (NB. In Finland, for the majority of asylum applications that are considered manifestly unfounded, statistics have not been compiled on the grounds on which the application in question is considered to be unfounded.)	What was the Member State experience of accelerating the examination procedure in these circumstances – has it helped to ensure swift removal?
Applicant only raised issues not relevant to the examination	Yes ³⁹	Yes	N/A	Yes
Applicant is from a safe country of origin	Yes The applicant comes from a safe country of origin to which he/she may be returned. ⁴⁰	Yes. Applied to citizens of Albania and Kosovo, among others.	For instance, in 2015, the total number of asylum seekers from Albania and Kosovo was 929, accounting for little less than 3% of all asylum seekers.	For citizens of Albania and Kosovo, the decision-making and return process was executed extremely swiftly.
Applicant can return / be returned to a safe third country in line with Art. 38 of the Asylum Procedures Directive or equivalent national law	No	N/A	N/A	N/A
Applicant misled the authorities by presenting false documents/information, withholding of info/docs	Yes ⁴¹	Yes	Rarely	N/A
Applicant destroyed documents intentionally to make assessment difficult	No	N/A	N/A	N/A
Applicant made inconsistent, contradictory, false representations which contradict country of origin information (COI)	Yes The claims presented are clearly implausible. ⁴²	Yes	N/A	N/A
Applicant lodged an inadmissible subsequent application	No A subsequent application with no new grounds presented to support it is dismissed.	N/A	N/A	N/A
Applicant lodged an application to delay or frustrate enforcement of removal	Yes ⁴³	Yes	N/A	N/A

³⁹ Aliens Act, Section 101, Subsection 1(1) (6 March 2015/194)

⁴⁰ Aliens Act, Section 101, Subsection 1(3) (6 March 2015/194)

⁴¹ Aliens Act, Section 101, Subsection 1 (2a-b) (6 March 2015/194).

⁴² Aliens Act, Section 101, Subsection 1(1) (6 March 2015/194)

⁴³ Aliens Act, Section 101, Subsection 1(2c) (6 March 2015/194)

Applicant irregularly entered the territory and did not present him/herself to the authorities	No This alone is not grounds for an accelerated procedure.	N/A	N/A	N/A
Applicant refuses to comply with the obligation to have his/her fingerprints taken	No	N/A	N/A	N/A
Applicant poses danger to national security or public order	No	N/A	N/A	N/A
Other? (please specify and add rows if necessary)				

Q29. Does your Member State have a list of safe countries of origin / safe third countries? Yes / no

If yes, when was this introduced and which countries are included? Please note that this question was posed as part of Ad-Hoc Query 2016.1024 requested on 3rd February 2016. Please refer to your Member State response to this AHQ and provide only updated information.

There is no list of safe countries of origin. However, in practice, the Balkan countries and the EU Member States, for instance, are considered safe countries of origin.

Q30. Does your Member State implement any other measures to ensure that unfounded claims lead to the swift removal of concerned persons? Please describe such measures

Manifestly unfounded asylum applications are screened for swift processing and the police start preparations for return immediately after the decision becomes enforceable.

Q31. Have there been any recent changes to policy or practice **to ensure that claims considered unfounded lead to swift removal** (e.g. these may include changes to policy or practices with regard to accelerated procedures and the use of a list of safe countries of origin and/or other measures)? Yes / No

If yes, what are these changes? Why were they introduced (please specify if in response to the exceptional increase in asylum applications since 2014)? What are the likely effect of these changes (in particular to what extent will they contribute to ensuring the swift removal of applicants with unfounded claims)?

Please note that this question was posed as part of Ad-Hoc Query 2016.1024 requested on 3rd February 2016. Please refer to your Member State response to this AHQ and provide only updated information.

In summer and early autumn 2015, a considerable number of Albanian asylum seekers arrived in Finland and their asylum applications were rejected as manifestly unfounded. The police started systematic and swift returns with charter flights. It was also explained to these Albanians that if their asylum applications are considered manifestly unfounded, it may result in an entry ban to the Schengen area. This encouraged applicants to cancel manifestly unfounded asylum applications.

Section 5.2 Preparing asylum seekers for return

Q32. *Is it part of your Member State's policy on return to, early on and throughout different stages in the asylum procedure, prepare asylum seekers for return should their application be rejected? Yes / No If yes, is this policy formalised in:*

- a) *official communications,*
- b) *soft law or is it*
- c) *standard practice of the authorities?*

Please describe the main features of this policy / what it involves (e.g. informing asylum applicants of voluntary return opportunities, making AVR available to all asylum seekers).

Please note that this question is about policy. Please do not provide here information on the different approaches to inform asylum seekers about (voluntary) return. Such information is available in the EMN study on dissemination of information on voluntary return and should not be duplicated here, but can be cross-referenced to.

- | | |
|--|---|
| a) In the asylum interview, the applicant is questioned about how he/she would react if he/she is issued with a negative decision and he/she is returned. Information about the option of voluntary return is provided by a social worker at an initial information session in the reception centre. | b) N/A |
| | c) Information about voluntary return is provided in reception centres. In connection with service of a negative decision, the police conduct a removal interview and explain alternative return methods. |

Q33a. *Have any recent changes taken place in your Member State policies with regard to the preparation of asylum seekers for return during the asylum procedure (notably following the exceptional flows of asylum seekers arriving in the EU since 2014)? Yes / No If yes, please describe such changes*

Please note that this question was posed as part of Ad-Hoc Query 2016.1024 requested on 3rd February 2016. Please refer to your Member State response to this AHQ and provide only updated information.

Information about the option of voluntary return is provided in reception centres already during the asylum process.

Q34. *If no specific approaches/measures are currently implemented, is your Member State planning to introduce a specific approach/measures to prepare asylum seekers for return whilst they are still in the asylum procedure?*

Please specify when these will be implemented, explain what they will entail and further elaborate on their main drivers? (E.g. new measures to reach out to newly arriving asylum applicants to inform them of return options will be introduced in July 2016 in response to the exceptional flows of asylum seekers arriving in my Member State).

No special plans in addition to the already implemented and before mentioned measures.

Section 6: Conclusions

The purpose of this section is to draw conclusions as to the extent to which the Member State has targeted or otherwise appropriate policies and practices in place to ensure the return of rejected asylum seekers. It asks whether, based on the evidence presented in the study, Member State return policies and practices are tailored to rejected asylum seekers and whether any good practices exist in the Member States.

Q35. *Based on your answers provided, does your Member State tailor its return policies to rejected asylum seekers, and if so, how?*

One of the focus areas in the Government's immigration policy is the effective and swift return of rejected asylum seekers to their country of origin.

In the Finnish Immigration Service, decisions on manifestly unfounded asylum applications are made in an accelerated procedure, in order to ensure that return could be carried out as swift as possible and that the person concerned would not form other ties to Finland. In reception centres, customers are prepared for potential return and also provided with information about the option of voluntary return. When an asylum seeker is issued with a negative decision, the police serve the decision and inquire

already at this stage how the rejected asylum seeker intends to return to his/her country of origin. Once the removal decision becomes enforceable, the police immediately start organising return.

Finland's newly founded transit reception centre is primarily aimed at improving the effectiveness of the return of rejected asylum seekers and those who have cancelled their asylum applications. In addition, the police has drawn up a separate plan to increase the effectiveness of returns in preparation for growing return volumes. This is currently being implemented in practice and several measures to make the enforcement of returns more effective are under way.

Q36. *Based on the evidence provided, which practices or policies in your Member State can be described as good practice approaches to return rejected asylum seekers?*

Seamless **cooperation** between the Finnish Immigration Service, reception centres, the police and the voluntary return operator IOM is crucial in order to secure smooth return. Good cooperation with Iraq's diplomatic mission and the documents granted by the mission have also promoted the smoothness of return.

The transit reception centres have received positive customer feedback, and the returnees' transfer to their flight as well as departure formalities have been conducted in a managed and humane manner, which increases the attractiveness of voluntary return.

The flexibility of the return system in exceptional circumstances contributed to ensuring that the

backlog in the system did not increase further. For instance, voluntary return applications should be processed at reception centres, but they were transferred to the Finnish Immigration Service for processing during the peak season in the autumn when new reception centres did not have information systems yet. Likewise, the police directed resources to the enforcement of returns.

The effectiveness of removal and the credibility of the removal system are based on a broad range of measures for executing return and the fact that the police do not make the decision to terminate its efforts to enforce removal but instead retry removal from time to time and when circumstances change.

Annex 1

Q37. With reference to Question 2, please complete the following table with national statistics on the (estimated) number of rejected asylum seekers, if available.

The statistics on rejected asylum seekers, return decisions and actual returns are based on administrative register data (UMA electronic case management system). The Finnish Immigration

Service (asylum decisions and return decisions) and the police (returns) are the responsible authorities for the data. Data from the police is not available disaggregated by sex.

Year : 2011

Total number of asylum seekers rejected (first instance decision)⁴⁴			
	Male	Female	Total
TOTAL	688	246	940
Afghanistan	86	35	121
Russian Federation	63	43	109
Iraq	86	14	100
Kosovo	49	37	87
Somalia	49	14	63
Total number of asylum seekers rejected (final decision - after all appeals)⁴⁵			
	Male	Female	Total
TOTAL	635	181	824
Afghanistan	82	31	113
Iraq	82	10	92
Russian Federation	48	30	82
Kosovo	43	23	67
Somalia	50	11	61
Total number of rejected asylum seekers issued a return decision⁴⁶			
	Male	Female	Total
TOTAL	688	246	940
Afghanistan	86	35	121
Russian Federation	63	43	109
Iraq	86	14	100
Kosovo	49	37	87
Somalia	49	14	63

⁴⁴ Source: Finnish Immigration Service

⁴⁵ Source: Finnish Immigration Service

⁴⁶ Source: Finnish Immigration Service, same figures as in the first table on rejected asylum seekers, as all rejected asylum seekers are issued a return decision.

Total number of rejected asylum seekers returned⁴⁷			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	381
Iraq	n/a	n/a	53
Belorussia	n/a	n/a	44
Russian Federation	n/a	n/a	41
Bulgaria	n/a	n/a	33
Kosovo	n/a	n/a	28
Total number of rejected asylum seekers returned voluntarily (does not include those returned through assisted voluntary return)⁴⁸			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	50
Bulgaria	n/a	n/a	27
Pakistan	n/a	n/a	5
Belorussia	n/a	n/a	4
Russian Federation	n/a	n/a	3
Iran	n/a	n/a	2
Total number of rejected asylum seekers returned through assisted voluntary return (AVR)⁴⁹			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	152
Iraq	n/a	n/a	32
Russian Federation	n/a	n/a	20
Kosovo	n/a	n/a	15
Belorussia	n/a	n/a	12
Stateless	n/a	n/a	8
Macedonia	n/a	n/a	8
Serbia	n/a	n/a	8

⁴⁷ Source: The Police

⁴⁸ Source: The Police

⁴⁹ Source: The Police

	Total number of rejected asylum seekers returned through forced return⁵⁰		
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	74
Iraq	n/a	n/a	16
Kosovo	n/a	n/a	9
Nigeria	n/a	n/a	7
Afghanistan	n/a	n/a	5
Gambia	n/a	n/a	5

n/a: information not available

⁵⁰ Source: The Police

Year : 2012

Total number of asylum seekers rejected (first instance decision)⁵¹			
	Male	Female	Total
TOTAL	725	306	1031
Russian Federation	90	74	164
Iraq	89	19	108
Bosnia and Herzegovina	38	31	69
Somalia	51	15	66
Serbia	33	32	65
Total number of asylum seekers rejected (final decision - after all appeals)⁵²			
	Male	Female	Total
TOTAL	632	272	904
Russian Federation	94	77	171
Iraq	74	17	91
Bosnia and Herzegovina	36	31	67
Serbia	32	31	63
Kosovo	30	32	62
Total number of rejected asylum seekers issued a return decision⁵³			
	Male	Female	Total
TOTAL	725	306	1031
Russian Federation	90	74	164
Iraq	89	19	108
Bosnia and Herzegovina	38	31	69
Somalia	51	15	66
Serbia	33	32	65

⁵¹ Source: Finnish Immigration Service

⁵² Source: Finnish Immigration Service

⁵³ Source: Finnish Immigration Service, same figures as in the first table on rejected asylum seekers, as all rejected asylum seekers are issued a return decision.

Total number of rejected asylum seekers returned⁵⁴			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	611
Bosnia and Herzegovina	n/a	n/a	83
Russian Federation	n/a	n/a	77
Kosovo	n/a	n/a	62
Serbia	n/a	n/a	55
Iraq	n/a	n/a	43
Total number of rejected asylum seekers returned voluntarily (does not include those returned through assisted voluntary return)⁵⁵			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	30
Russian Federation	n/a	n/a	7
United Arab Emirates	n/a	n/a	4
Turkey	n/a	n/a	3
Belorussia	n/a	n/a	3
Ghana	n/a	n/a	2
Iraq	n/a	n/a	2
Macedonia	n/a	n/a	2
Cuba	n/a	n/a	2
Total number of rejected asylum seekers returned through assisted voluntary return (AVR)⁵⁶			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	234
Russian Federation	n/a	n/a	48
Serbia	n/a	n/a	40
Iraq	n/a	n/a	29
Kosovo	n/a	n/a	21
Bosnia and Herzegovina	n/a	n/a	14

⁵⁴ Source: The Police⁵⁵ Source: The Police⁵⁶ Source: The Police

	Total number of rejected asylum seekers returned through forced return⁵⁷		
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	26
Bosnia and Herzegovina	n/a	n/a	66
Kosovo	n/a	n/a	37
Afghanistan	n/a	n/a	19
Serbia	n/a	n/a	11
Turkey	n/a	n/a	10

n/a: information not available

⁵⁷ Source: The Police

Year : 2013

Total number of asylum seekers rejected (first instance decision)⁵⁸			
	Male	Female	Total
TOTAL	619	274	893
Russian Federation	87	63	150
Iraq	81	14	95
Nigeria	38	19	57
Afghanistan	36	18	54
Turkey	28	0	28
Total number of asylum seekers rejected (final decision - after all appeals)⁵⁹			
	Male	Female	Total
TOTAL	519	242	761
Russian Federation	78	52	130
Iraq	49	8	57
Nigeria	37	15	52
Kosovo	24	27	51
Serbia	21	16	37
Total number of rejected asylum seekers issued a return decision⁶⁰			
	Male	Female	Total
TOTAL	619	274	893
Russian Federation	87	63	150
Iraq	81	14	95
Nigeria	38	19	57
Afghanistan	36	18	54
Turkey	28	0	28
Total number of rejected asylum seekers returned⁶¹			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	569
Russian Federation	n/a	n/a	104
Kosovo	n/a	n/a	61
Serbia	n/a	n/a	58
Iraq	n/a	n/a	57
Bosnia and Herzegovina	n/a	n/a	27

⁵⁸ Source: Finnish Immigration Service⁵⁹ Source: Finnish Immigration Service⁶⁰ Source: Finnish Immigration Service, same figures as in the first table on rejected asylum seekers, as all rejected asylum seekers are issued a return decision.⁶¹ Source: The Police

Total number of rejected asylum seekers returned voluntarily (does not include those returned through assisted voluntary return)⁶²			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	30
Russian Federation	n/a	n/a	7
Bosnia and Herzegovina	n/a	n/a	3
Bulgaria	n/a	n/a	2
Iran	n/a	n/a	2
Kosovo	n/a	n/a	2
Serbia	n/a	n/a	2
Belorussia	n/a	n/a	2
Total number of rejected asylum seekers returned through assisted voluntary return (AVR)⁶³			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	247
Iraq	n/a	n/a	47
Serbia	n/a	n/a	38
Russian Federation	n/a	n/a	32
Bosnia and Herzegovina	n/a	n/a	23
Kosovo	n/a	n/a	18
Total number of rejected asylum seekers returned through forced return⁶⁴			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	150
Kosovo	n/a	n/a	36
Russian Federation	n/a	n/a	13
Serbia	n/a	n/a	12
Gambia	n/a	n/a	10
Turkey	n/a	n/a	10

n/a: information not available

⁶² Source: The Police⁶³ Source: The Police⁶⁴ Source: The Police

Year : 2014

Total number of asylum seekers rejected (first instance decision)⁶⁵			
	Male	Female	Total
TOTAL	721	327	1048
the Ukraine	99	95	194
Russian Federation	83	69	152
Iraq	107	14	121
Albania	49	28	77
Nigeria	43	26	69
Total number of asylum seekers rejected (final decision - after all appeals)⁶⁶			
	Male	Female	Total
TOTAL	537	246	783
the Ukraine	84	76	160
Russian Federation	60	51	111
Nigeria	36	25	61
Iraq	51	5	56
Albania	36	18	54
Total number of rejected asylum seekers issued a return decision⁶⁷			
	Male	Female	Total
TOTAL	721	327	1048
the Ukraine	99	95	194
Russian Federation	83	69	152
Iraq	107	14	121
Albania	49	28	77
Nigeria	43	26	69

⁶⁵ Source: Finnish Immigration Service⁶⁶ Source: Finnish Immigration Service, preliminary figures⁶⁷ Source: Finnish Immigration Service, same figures as in the first table on rejected asylum seekers, as all rejected asylum seekers are issued a return decision.

Total number of rejected asylum seekers returned⁶⁸			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	515
Russian Federation	n/a	n/a	74
Albania	n/a	n/a	50
the Ukraine	n/a	n/a	42
Iraq	n/a	n/a	41
Nigeria	n/a	n/a	37
Total number of rejected asylum seekers returned voluntarily (does not include those returned through assisted voluntary return)⁶⁹			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	39
Russian Federation	n/a	n/a	7
Iraq	n/a	n/a	6
Nigeria	n/a	n/a	6
Albania	n/a	n/a	3
Morocco	n/a	n/a	2
the Ukraine	n/a	n/a	2
United States	n/a	n/a	2
Total number of rejected asylum seekers returned through assisted voluntary return (AVR)⁷⁰			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	176
Russian Federation	n/a	n/a	34
Iraq	n/a	n/a	26
the Ukraine	n/a	n/a	24
Serbia	n/a	n/a	19
Albania	n/a	n/a	15

⁶⁸ Source: The Police⁶⁹ Source: The Police⁷⁰ Source: The Police

	Total number of rejected asylum seekers returned through forced return⁷¹		
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	148
Albania	n/a	n/a	26
Kosovo	n/a	n/a	23
Nigeria	n/a	n/a	20
Gambia	n/a	n/a	11
Democratic Republic of the Congo	n/a	n/a	9

n/a: information not available

⁷¹ Source: The Police

Year : 2015

Total number of asylum seekers rejected (first instance decision)⁷²			
	Male	Female	Total
TOTAL	861	375	1236
Albania	239	134	373
Kosovo	68	36	104
Iraq	81	14	95
Russian Federation	42	32	74
the Ukraine	34	25	59
Total number of asylum seekers rejected (final decision - after all appeals)⁷³			
	Male	Female	Total
TOTAL	313	136	449
Albania	61	35	96
Iraq	45	13	58
Kosovo	34	18	52
Russian Federation	21	14	35
the Ukraine	15	13	28
Total number of rejected asylum seekers issued a return decision⁷⁴			
	Male	Female	Total
TOTAL	861	375	1236
Albania	239	134	373
Kosovo	68	36	104
Iraq	81	14	95
Russian Federation	42	32	74
the Ukraine	34	25	59

⁷² Source: Finnish Immigration Service

⁷³ Source: Finnish Immigration Service, preliminary figures

⁷⁴ Source: Finnish Immigration Service, same figures as in the first table on rejected asylum seekers, as all rejected asylum seekers are issued a return decision.

Total number of rejected asylum seekers returned⁷⁵			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	1623
Iraq	n/a	n/a	688
Albania	n/a	n/a	479
the Ukraine	n/a	n/a	82
Kosovo	n/a	n/a	65
Russian Federation	n/a	n/a	60
Total number of rejected asylum seekers returned voluntarily (does not include those returned through assisted voluntary return)⁷⁶			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	494
Iraq	n/a	n/a	382
Albania	n/a	n/a	49
the Ukraine	n/a	n/a	20
Russian Federation	n/a	n/a	10
Kosovo	n/a	n/a	5
Total number of rejected asylum seekers returned through assisted voluntary return (AVR)⁷⁷			
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	234
Iraq	n/a	n/a	19
Albania	n/a	n/a	63
the Ukraine	n/a	n/a	48
Kosovo	n/a	n/a	20
Russian Federation	n/a	n/a	19

⁷⁵ Source: The Police

⁷⁶ Source: The Police

⁷⁷ Source: International Organization for Migration (IOM). Due to technical reasons in registering AVR's, figures for the year 2015 are from the IOM who organises assisted voluntary returns in practice.

	Total number of rejected asylum seekers returned through forced return⁷⁸		
	Male	Female	Total
TOTAL	n/a	n/a	413
Albania	n/a	n/a	305
Kosovo	n/a	n/a	29
Algeria	n/a	n/a	11
Afghanistan	n/a	n/a	7
Morocco	n/a	n/a	7
Montenegro	n/a	n/a	7

n/a: information not available

⁷⁸ Source: The Police

**FOKUSOITU EMN-TUTKIMUS
1 | 2016**

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluu: haasteet ja hyvät käytännöt

- Suomen kansallinen raportti



Euroopan unionin
osarahoittama

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluu: haasteet ja hyvät käytännöt

ISBN 978-952-5920-56-7 (PDF)

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) perustettiin Neuvoston päätöksellä 14. päivänä toukokuuta 2008 ja se saa taloudellista tukea Euroopan unionilta. Euroopan muuttoliikeverkoston tavoitteena on vastata yhteisön toimielinten sekä jäsenvaltioiden viranomaisten ja laitosten tarpeeseen saada tietoa maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista tuottamalla ajantasaista, puolueetonta, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa näitä asioita koskevan politiikan suunnittelun tukemiseksi Euroopan unionissa. EMN antaa lisäksi yleisölle tietoa kyseisistä asioista.

Tutkimus on tuotettu EU-komission alaisen Euroopan muuttoliikeverkoston kansallisessa yhteyspisteessä. Komissio ei ole vastuussa julkaisussa esitetyistä näkemyksistä eikä vastaa tietojen perusteella tehdyistä päätelmistä.

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Ylitarkastaja Suvi Tiainen (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Kansallinen koordinaattori Kielo Brewis (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Yhteystiedot:

Euroopan muuttoliikeverkosto

Maahanmuuttovirasto

Panimokatu 2 A

00580 HELSINKI

Puh. 0295 430 431

emn(at)migri.fi

www.emn.fi

ec.europa.eu/emn

Ulkoasu ja taitto: OSG Communications

© kannen kuva: Kirijaki

Sisällys

Johdanto	4
Osio 1: Kansallinen tilannekatsaus.....	5
Osio 2: Jäsenvaltioiden menettelytavat ja toimenpiteet kielteisen turvapaikkapäätöksen antamisen yhteydessä	10
Osio 2.1: Palauttamispäätöksen (maastapoistamispäätöksen) antaminen kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen	10
Osio 2.2: Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen (maastapoistamispäätöksen) välittömät seuraukset	12
Osio 2.3: Palauttamispäätöstä koskevat muutoksenhakumahdollisuudet.....	14
Osio 2.4: Uusintahakemukset turvapaikkaprosessissa	15
Osio 3: Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuseen liittyvät haasteet ja jäsenvaltioiden toimenpiteet niiden hallitsemiseksi.....	16
Osio 4: Mitä tapahtuu, jos paluu ei ole heti mahdollinen?.....	22
Osio 5: Paluun tukeminen turvapaikkamenettelyssä: jäsenvaltioiden toimintaperiaatteet ja toimenpiteet, joilla pyritään valmistelemaan turvapaikanhakijoita paluuseen ja varmistamaan, että perusteettomat hakemukset johtavat nopeaan maasta poistamiseen ...	28
Osio 5.1: Nopeutetut menettelyt	28
Osio 5.2: Turvapaikanhakijoiden valmisteleminen paluuseen	30
Osio 6: Johtopäätökset.....	32
Liite 1	33

Johdanto

SUOMEN KANSALLINEN RAPORTTI

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluu on Suomessa korkean tason poliittinen prioriteetti.ⁱ Tehokkaan paluujärjestelmän merkitystä on korostettu useissa valtioneuvoston politiikkaohjelmissa, jotta Suomen turvapaikkajärjestelmästä ei muodostuisi vetovoimatekijää. Myös turvapaikkapäätöksenteon ripeyttä on korostettu useissa poliittisissa yhteyksissä. Erityisesti ilmeisen perusteettomat turvapaikkahakemukset pyritään tunnistamaan ja ratkaisemaan viivytyksettä sekä täytöntöönpanemaan palautus.

Suomessa poliisi on täytöntöönpannut maastapoistamispäätökset tehokkaastiⁱⁱ ja mikäli maasta poistaminen ei ole onnistunut, henkilölle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa maasta poistamisen estymisen vuoksi. Suomessa on siten toistaiseksi ollut eurooppalaisittain vähän säännösten vastaisesti oleskelevia. Tilanne saattaa muuttua jatkossa, sillä 1.7.2015 lainsäädäntöä muutettiin siten, että tilapäinen oleskelulupa voidaan myöntää maasta poistumisen estymisen perusteella vain siinä tapauksessa, ettei vapaaehtoinen paluukaan ole maasta poistettavan kohdalla mahdollinen.

Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja maastapoistamispäätöksen saanut on oikeutettu samoihin vastaanottopalveluihin kuin turvapaikanhakija niin kauan kuin hänellä on aikaa vapaaehtoiselle paluulle tai poliisi yrittää toimeenpanna paluuta. Tämän jälkeen vastaanottopalvelut lakkaavat ja henkilö jää yhteiskunnan ulkopuolelle, mikäli ei palaa vapaaehtoisesti. Lakiuudistuksen myötä vapaaehtoisen paluun merkitys on korostunut entisestään kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden keskuudessa.ⁱⁱⁱ

Vapaaehtoisesti palaavat voivat palata itsenäisesti

omalla kustannuksellaan, poliisin järjestämän paluun kautta tai vastaanottokeskuksen myöntämällä vapaaehtoisen paluun tuella, jolloin paluu tapahtuu IOM:n (International Organization for Migration) järjestämänä.

Syksyllä 2015 tulleista turvapaikanhakijoista monet ovat halunneet palata kotimaahansa kesken turvapaikkaprosessin. Sen lisäksi, että heitä on palannut itsenäisesti, heitä on palannut vapaaehtoisen paluun tuella sekä poliisin järjestämän paluun kautta. Poliisi on järjestänyt helmi-toukokuun 2016 aikana vapaaehtoisesti Irakiin palaaville jo kymmenen tilauslentoa, joilla Irakiin on palannut noin 1 000 kielteisen turvapaikkapäätöksen saanutta tai turvapaikkahakemuksensa peruuttanutta.

Suomen kohdalla paluuseen liittyvät keskeisimmät ongelmat koskevat palautussopimusten puuttumista suurimpien turvapaikanhakijamaiden Irakin, Somaalian ja Afganistanin kanssa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että maihin voidaan palata ainoastaan vapaaehtoisesti, jos henkilöllä ei ole kansallista passia. Maiden kanssa on pyritty neuvottelemaan jo useiden vuosien ajan ja korkean tason poliittisia tapaamisia on järjestetty, mutta neuvotteluissa ei ole saavutettu konkreettisia sopimuksia muiden kuin vapaaehtoisesti palaavien osalta. Toinen ongelma on kehittymätön paluuyhteistyö joidenkin Länsi-Afrikan valtioiden kanssa. Näillä mailla ei yleensä ole edustustoa Suomessa ja paluusiakirjojen hankkiminen on kallista ja vaivalloista.

Kokonaisuudessaan Suomen paluupolitiikka toimii suhteellisen hyvin ja turvapaikanhakijamäärän kasvun tuomiin haasteisiin on pystytty vastaamaan.

ⁱ Tässä tutkimuksessa käytetään termin 'paluu' ohella termiä 'palauttaminen'. Termit ovat osittain päällekkäisiä. Yleensä 'paluu' on käsitteenä laajempi, kattaen sekä vapaaehtoisen paluun että viranomaisen täytöntöönpaneman palautuksen. Tutkimuksen englanninkielisessä versiossa käytetty 'return' kattaa molemmat termit.

ⁱⁱ Maastapoistamisten täytöntöönpano on keskitetty Helsingin poliisilaitokselle.

ⁱⁱⁱ Lakimuutoksen myötä myös ulkomaalaislain 51 §:n sanamuoto muuttui: lain aikaisempi sanamuoto oli 'oleskeluluvan myöntäminen maasta poistamisen estymisen vuoksi' ja uusi muoto 'oleskeluluvan myöntäminen maasta poistumisen estymisen vuoksi'. Tämä heijastuu myös siihen, miten termejä on käytetty tässä tutkimuksessa.

Osio 1: Kansallinen tilannekatsaus

Q1. Miten merkittävänä ongelmana kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluun epäonnistumista pidetään jäsenvaltiossanne? Onko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluu kansallinen poliittinen prioriteetti? Kuinka asiaa on käsitelty esimerkiksi raporteissa, poliittisessa keskustelussa ja mediakatsauksissa (tilastotietoja käsitellään jäljemmissä kysymyksissä)?

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa 29.5.2015¹ korostetaan, että maahanmuuton tulee olla hallittua ja turvapaikkahakemusten käsittelyprosessissa palauttamispäätös tehdään viipymättä, kun perusteet siihen ovat olemassa.

Hallituksen maahanmuuttopoliittisessa toimenpideohjelmassa² todetaan, että Suomen tulee solmia kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden osalta palautussopimukset Irakin ja Afganistanin kanssa sekä neuvotella sellaisesta Somalimaan kanssa. Toimenpideohjelman mukaan vapaaehtoisen paluun merkitys korostuu. Niin ikään turvapaikka- ja maastapoistamispäätöksiä koskevan valitusprosessin ripeyttä korostetaan. Toimenpideohjelman mukaan Suomi korostaa myös EU-tasolla tehokkaan ja toimivan palautuspolitiikan välttämättömyyttä.

Hallituksen turvapaikkapoliittisessa toimenpideohjelmassa 5. luku koskee paluuta ja palauttamista.³ Alla suora lainaus siltä osin kuin luku koskee kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita.

”5. Tehostamme paluuta ja palauttamista

- *Tehostamme turvapaikkapäätösten tiedoksiantoja, maasta poistamista ja siihen liittyvää viranomaisyhteistyötä sekä varaudumme maasta poistamisten määrän merkittävään kasvuun: poliisi laatii palautuksia koskevan toimintasuunnitelman ja valmistautuu lisäämään palautuksia nopeasti*
- *Edistämme palautuksia Irakin, Afganistanin ja Somalian kanssa sekä kehitämme aktiivisesti operatiivista yhteistyötä kolmansien maiden kanssa*
- *Neuvottelut Irakin, Afganistanin ja Somalian kanssa kahdenvälisen palautussopimusten osalta pyritään saamaan valmiiksi mahdollisimman nopeasti; lisäksi Suomi edellyttää komissiolta nopeita toimenpiteitä Irakin ja Somalian osalta EU:n yhteisten palautussopimusten aikaansaamiseksi*
- *Lisäämme EU- ja Pohjoismaiden yhteistyötä kielteisen päätöksen saaneiden palauttamiseksi sekä*

hyödynnämme täysimääräisesti Frontexin toimeenpanemien palautuslentojen mahdollisuuden

- *Tarjoamme aktiivisesti vapaaehtoisen paluun mahdollisuutta ja varmistamme sen rahoituksen*
- *Kytkemme kohdemaille suunnatut tukitoimemme neuvotteluihin palautusjärjestelyistä (takaisinottopöytäkirjojen aikaansaamiseksi).⁴*

Toukokuussa 2016 Suomi on neuvotellut Afganistanin viranomaisten kanssa afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden paluusta ja palauttamisesta. Neuvotteluissa sovittiin, että maat tehostavat yhteistyötä vapaaehtoisesti Afganistaniin palaavien turvapaikanhakijoiden paluun järjestämisessä. Suomen tavoitteena on yhteistyöpöytäkirja, joka koskee sekä afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden vapaaehtoista paluuta että kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palauttamista Afganistaniin. Afganistan totesi neuvotteluissa olevansa edelleen sitoutunut vuonna 2013 Suomen ja Afganistanin välillä solmittuun kumppanuussopimukseen ja valmis täyttämään sopimuksen mukaiset velvoitteensa. Kumppanuussopimuksessa todetaan, että maat tekevät läheistä yhteistyötä palautuksissa ja laittoman maahantulon estämisessä. Afganistanin hallitus käsittelee Suomen ja Afganistanin välistä palautusyhteistyöpöytäkirjaa lähiaikoina. Neuvottelut jatkuvat sekä kahdenvälisesti että EU:n ja Afganistanin välillä.⁵ Neuvotteluja seurattiin tiiviisti niin valtakunnallisissa kuin alueellisissakin tiedotusvälineissä.⁶

Vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttamisen edellyttämät lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan 1.7.2015. Taustalla on EU:n paludirektiivi, joka saatettiin Suomessa kansallisesti voimaan vuonna 2011. Direktiivi korostaa vapaaehtoista paluuta ensisijaisena paluun muotona. Vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttaminen liittyy hallituksen ohjelman tavoitteeseen nopeuttaa kielteisestä turvapaikkapäätöksestä johtuvia käännytyksiä. Järjestelmän tavoitteena on tarjota Suomessa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille tai turvapaikkahakemuksensa peruuttaneille henkilöille

¹ Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015.

² Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet 11.9.2015.

³ Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015.

⁴ Ibid.

⁵ Sisäministeriön tiedote 4.5.2016. Neuvottelut afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden paluusta etenivät Kabulissa.

⁶ Esim. Turun Sanomat 23.4.2016: Suomi neuvottelee Afganistanin kanssa turvapaikanhakijoista; Etelä-Suomen Sanomat 5.5.2016: Paluuneuvottelut Afganistaniin etenevät; YLE Uutiset 4.5.2016: Sisäministeriö: Neuvottelut turvapaikanhakijoiden paluusta etenivät Kabulissa.

mahdollisuus palata vapaaehtoisesti kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa. Suomi pyrkii myös saattamaan voimaan kahdenvälisiä palautussopimuksia sellaisten maiden kanssa, joissa olosuhteet ovat parantuneet ja turvapaikanhakijoiden paluu alkuperämaihin on mahdollista. Lainsäädäntömuutosten tavoitteena on lisätä vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta, kun kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle, joka voisi palata kotimaahansa, ei enää myönnetä tilapäistä oleskelulupaa eikä vastaanottopalveluita.⁷

Turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) rahoitetaan Maahanmuuttoviraston toteuttamaa Vapaaehtoisen paluun vakiinnuttaminen -hanketta. Hankkeessa tuotetaan vapaaehtoisen paluun tiedotusmateriaaleja, järjestetään koulutus- ja tiedotustilaisuuksia vastaanottokeskuksille, viranomaisille ja sidosryhmille, laaditaan ohjeistusta viranomaisille sekä tehdään tarvittavia muutoksia tietojärjestelmiin. Hankekumppaneina olevissa vastaanottokeskuksissa kehitetään vapaaehtoisen paluun asiakastyön menetelmiä ja jaetaan tätä hankkeen aikana kertyvää osaamista kaikkien vastaanottokeskusten käyttöön. Hanke toteutetaan vuosina 2015–2016.⁸

Turvapaikkahakemuksen peruuttaminen ja kotimaahan palaaminen on ollut yllättävän yleistä erityisesti Irakiin palaavien keskuudessa. Suomesta on järjestetty helmi-toukokuun aikana jo kymmenen tilauslentoa Irakiin, joilla noin 1 000 irakilaista on palannut. Irakilaisten paluuta on seurattu myös mediassa, koska suurin osa syksyn 2015 aikana saapuneista turvapaikanhakijoista oli juuri irakilaisia. Syksyn ja talven aikana yllättävän moni perui hakemuksensa ja halusi palata kotimaahansa.⁹ Mediassa on nostettu esiin myös paluun moninaiset ongelmat sekä se, ettei vapaaehtoinen paluu ole kaikkien kohdalla mahdollinen.¹⁰

Poliisin tilauslennolla vapaaehtoisesti palaaville on perustettu transit-vastaanottokeskus olemassa olevan vastaanottokeskuksen yhteyteen

Vantaalle lentoaseman läheisyyteen. Transit-vastaanottokeskus sujuvoittaa palaajien lähtömuodollisuuksien hoitamista, lennon odotusta ja lennolle siirtymistä suoraan vastaanottokeskuksesta. Keskukseseen voidaan siirtää myös henkilöitä, joiden on välttämätöntä asioida pääkaupunkiseudulla ennen paluuta esimerkiksi hankkiakseen matkustusasiakirjoja. Osasto aloitti toimintansa helmikuussa 2016.¹¹

Sisäministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys, jonka myötä ulkomaalaislakiin lisättäisiin uusi turvaamistoimi, asumisvelvoite, mikä tarkoittaa, että henkilö voitaisiin velvoittaa asumaan tietyssä vastaanottokeskuksessa.¹² Asumisvelvoitteeseen kuuluu ilmoittautumisvelvollisuus, jonka mukaan henkilö olisi velvollinen ilmoittautumaan vastaanottokeskuksessa yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa.

Suomessa on ollut Euroopan mittakaavassa vähän laittomasti maassa oleskelevia, koska mikäli henkilöä ei ole pystytty palauttamaan hänelle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa maasta poistamisen estymisen vuoksi. Kuitenkin vuosittain Suomessa tavataan noin 3 000 laittomasti maassa oleskelevaa. 1.7.2015 voimaan tulleen lakiuudistuksen myötä oleskelulupaa ei myönnetä, jos ulkomaalaisen paluu jää sen vuoksi toteutumatta, että hän ei suostu palaamaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa tai vaikeuttaa paluunsa järjestelyä.¹³ **Esimerkiksi Suomen Pakolaisapu on esittänyt huolensa, että uudistus saattaa lisätä laittomasti maassa oleskelevien määrää Suomessa.**¹⁴ Vuoden 2016 aikana kielteisiä turvapaikkapäätöksiä on alkanut tulla enenevässä määrin ja aihe on noussut jälleen uutiin. Viranomaiset ovat tiedostaneet, että uusi tilanne saattaa johtaa ilmiöön, jossa maassa oleskelisi yhteiskunnan ulkopuolella elävien ihmisten ryhmä. Sekä Maahanmuuttovirasto että Poliisihallitus ovat kertoneet seuraavansa tilannetta.¹⁵ Poliisi on myös suunnannut omia resurssejaan sekä saanut lisärahoitusta maastapoistamistoimintaan.

⁷ Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutetaan.

⁸ Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 12.2.2016.

⁹ Esim. Helsingin Sanomat 28.4.2016: Suomesta jo seitsemän tilauslentoa Irakiin; Etelä-Suomen Sanomat 21.4.2016 Ennätysmäärä turvapaikanhakijoita palasi vapaaehtoisesti.

¹⁰ Helsingin Sanomat 20.4.2016: Oikeus paeta ja oikeus palata.

¹¹ Maahanmuuttoviraston tiedote 8.12.2015: Kolme yksikköä suljetaan, kolmen valmistelut keskeytetään; Maahanmuuttoviraston tiedot 4.2.2016: Vantaalle perustetaan transit-osasto vapaaehtoisesti palaaville.

¹² Sisäministeriön lausuntopyyntö SMDno-2015-422, SM012:00/2015. Lausuntopyynnön liite: Luonnos 15.4.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. <http://valtioneuvosto.fi/hanke?selectedProjectId=5024>

¹³ Ulkomaalaislaki 51 §.

¹⁴ Kansan Uutiset 23.2.2015: Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän.

¹⁵ MTV.fi Uutiset 5.5.2016: Turvapaikanhakijasta laittomaksi maassa oleskelijaksi: "Eteen tulee varmasti tällaisia tilanteita".

Q2. Tilastoliite 1 koskien kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuta

- *Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja täytäntöönpanokelpoisen palauttamispäätöksen saaneet yhteensä vuosina 2011–2015 (Sisältäen kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet, jotka voivat vielä valittaa päätöksestä, mutta ovat lain mukaan velvoitettuja palaamaan.)*
- *Niiden kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden määrä, jotka palautettiin onnistuneesti jäsenvaltiosta kolmansiin maihin vuosina 2011–2015.*

Q3. Antakaa sukupuolen mukaan jaotellut kansalliset arviot seuraavista: (a) kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden osuus kaikista palauttamispäätöksen saaneista kolmansien maiden kansalaisista vuosina 2011–2015 ja (b) onnistuneesti palautettujen osuus kaikista kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen saaneista. Antakaa arviot täyttämällä seuraava taulukko tiedolla siitä, onko osuus

a) 90–100 %

b) 51–90 %

c) 31–50 %

alle 30 %.

Arviot voidaan saada kansallisista tutkimuksista tai konsultoimalla kansallisia viranomaisia. Ilmoittakaa viimeisessä sarakkeessa kunkin arvion osalta arvion lähde ja mahdollisuuksien mukaan myös käytetty menetelmä.

Vuosi	Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden osuus (%) kaikista palauttamispäätöksen saaneista kolmansien maiden kansalaisista			Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden osuus (%) kaikista palautetuista kolmansien maiden kansalaisista			Lähde/arviointimenetelmä
	Miehiä	Naisia	Yhteensä	Miehiä	Naisia	Yhteensä	
2011	70 %	30 %	24 %	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla (palauttamispäätöksen saaneet ja tosiasiallisesti palanneet kolmannen maan kansalaiset: 69 %)	Lähde: poliisi ja Eurostat / Maahanmuuttovirasto
2012	70 %	30 %	27 %	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla (palauttamispäätöksen saaneet ja tosiasiallisesti palanneet kolmannen maan kansalaiset: 71 %)	Lähde: poliisi ja Eurostat / Maahanmuuttovirasto
2013	70 %	30 %	23 %	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla (palauttamispäätöksen saaneet ja tosiasiallisesti palanneet kolmannen maan kansalaiset: 73 %)	Lähde: poliisi ja Eurostat / Maahanmuuttovirasto
2014	70 %	30 %	35 %	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla (palauttamispäätöksen saaneet ja tosiasiallisesti palanneet kolmannen maan kansalaiset: 95 %)	Lähde: poliisi ja Eurostat / Maahanmuuttovirasto
2015	70 %	30 %	27 %	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla (palauttamispäätöksen saaneet ja tosiasiallisesti palanneet kolmannen maan kansalaiset: 67 %)	Lähde: poliisi ja Eurostat / Maahanmuuttovirasto

Q4a. Antakaa sukupuolen mukaan jaotellut kansalliset arviot (jos tällaisia arvioita on) niiden kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kokonaismäärästä, jotka saamastaan palauttamispäätöksestä huolimatta oleskelivat edelleen jäsenvaltiossanne vuosina 2011–2015, koska heitä ei voitu palauttaa (ks. myös osiot 3 ja 4).

Vuosi	Niiden kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden määrä, jotka ovat saaneet täytäntöönpanokelpoisen palauttamispäätöksen mutta jotka oleskelevat edelleen jäsenvaltiossa			Lähde/arviointimenetelmä
	Miehiä	Naisia	Yhteensä	
2011	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	
2012	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	
2013	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	
2014	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	
2015	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	Tietoa ei saatavilla	

Q4b. Mikäli mahdollista, jaotelkaa paluun epäonnistumisen syyt koskien kohdan 4a tilastoja. Mikäli tilastoja ei ole saatavilla, selittäkää pääasialliset syyt sille, miksi kohdassa 4a tarkoitettujen kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluu on epäonnistunut.

Suurin syy paluun epäonnistumiseen on, että henkilö ei halua palata vapaaehtoisesti eikä poliisi pysty palauttamaan henkilöä vasten tämän tahtoa esimerkiksi siitä syystä, että kohdemaan kanssa ei ole voimassa olevaa palautussopimusta eikä palaajalla ole passia tai kotimaa ei suostu muusta syystä vastaanottamaan palautettavaa.

Mikäli henkilö haluaa palata vapaaehtoisesti, mutta IOM ei yrityksistään huolimatta pysty järjestämään paluuta esimerkiksi puuttuvien asiakirjojen johdosta, IOM kääntyy asiassa ensin poliisin puoleen. Mikäli poliisikaan ei pysty auttamaan paluussa, henkilö voi hakea Maahanmuuttovirastolta oleskelulupaa maasta poistumisen estymisen perusteella. Tällöin hakemus on maksullinen. Tällaiset tapaukset ovat hyvin harvinaisia.

Osio 2: Jäsenvaltioiden menettelytavat ja toimenpiteet kielteisen turvapaikkapäätöksen antamisen yhteydessä

Tässä osiossa kuvaillaan, missä vaiheessa turvapaikkamenettelyä turvapaikanhakijalle voidaan antaa täytäntöönpanokelpoinen palauttamispäätös ja mitä tapahtuu, kun täytäntöönpanokelpoinen palauttamispäätös annetaan.

Osio 2.1: Palauttamispäätöksen (maastapoistamispäätöksen) antaminen kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen

Q5 Missä vaiheessa turvapaikkapäätöksentekoa voidaan antaa täytäntöönpanokelpoinen palauttamispäätös (eli päätös, joka voi johtaa turvapaikanhakijan paluuseen)? Valitkaa yksi seuraavista vaihtoehdoista:

- a) ensimmäisen asteen päätöksen jälkeen (kaikki kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset)
- b) ensimmäisen asteen päätöksen jälkeen (vain perusteettomiksi katsotut kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset – jos hakija esimerkiksi on turvallisesta alkuperämaasta)
- c) muutoksenhaun jälkeen, mutta ennen kuin kaikki turvapaikkapäätöstä koskevat muutoksenhakumahdollisuudet on käytetty
- d) vasta kun kaikki turvapaikkapäätöstä koskevat muutoksenhakumahdollisuudet on käytetty
- e) muussa tilanteessa (kuvaillkaa tarkemmin).

b) ensimmäisen asteen päätöksen jälkeen (vain perusteettomiksi katsotut kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset – jos hakija esimerkiksi on turvallisesta alkuperämaasta)

Käännättämispäätös voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun se on annettu hakijalle tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää, **kun hakija on peruuttanut** kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa tai **hakemus on jätetty tutkimatta koska**: 1) hakija voidaan lähettää toiseen valtioon, joka vastuuvaltion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen mukaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä; 2) hakija on saanut kansainvälistä suojelua toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, johon hänet voidaan lähettää; taikka 3) hakija on tehnyt uusintahakemuksen, joka ei sisällä uusia asian ratkaisuun vaikuttavia perusteita maahan jäämiselle.¹⁶

Käännättämispäätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi haki-

jalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää, seuraavissa tapauksissa: 1) kansainvälistä suojelua koskeva **hakemus on jätetty tutkimatta, koska** hakija on saapunut turvallisesta turvapaikkamaasta tai turvallisesta kolmannesta maasta, jonne hänet voidaan palauttaa; 2) **Ilmeisen perusteettomaksi katsottu hakemus** on ratkaistu nopeutetussa menettelyssä.¹⁷

Toisen uusintahakemuksen jättäminen ei estä lainvoimaisen käännättämispäätöksen täytäntöönpanoa.¹⁸

Edellä mainituissa tapauksissa hakija voi kuitenkin hakea hallinto-oikeudelta täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä seitsemän päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Päätöstä käännättämisestä ei saa panna täytäntöön ennen kuin hallinto-oikeus on ratkaissut täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen.¹⁹

c) muutoksenhaun jälkeen, mutta ennen kuin kaikki turvapaikkapäätöstä koskevat muutoksenhakumahdollisuudet on käytetty

¹⁶ Ulkomaalaislaki 103 § (6.3.2015/194)

¹⁷ Ulkomaalaislaki 201 § (6.3.2015 /194)

¹⁸ Ulkomaalaislaki 201 § 5 mom. (6.3.2015/194)

¹⁹ Ulkomaalaislaki 198 b § (6.3.2015/194)

Muissa kuin edellä mainituissa tapauksissa päätöstä maastapoistamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.²⁰

Lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka ulkomaalaislain mukaan on muutoin pantavissa täytäntöön, ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, jos on

syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttaminen alkuperämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun vaaraan.²¹ Päätöstä maastapoistamisesta ei saa panna täytäntöön vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa. Täytäntöönpano on kuitenkin sallittua silloin, kun on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.²²

Q6. Jos palauttamispäätös voi tulla täytäntöönpanokelpoiseksi ennen kuin kaikki turvapaikkaa koskevat muutoksenhakumahdollisuudet on käytetty, kuinka usein tämä käytännössä johtaa siihen, että hakija palautetaan (esim. kaikissa tapauksissa, useimmissa tapauksissa, joissakin tapauksissa, harvoin, ei koskaan)?

Paluuprosessi käynnistetään heti, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Q7a. Vastaako jäsenvaltiossanne sama viranomainen sekä palauttamispäätöksen antamisesta että turvapaikkahakemuksen ratkaisemisesta? Kyllä/ei

Jos vastaus on Ei, millä koordinointi- ja viestintätoimilla viranomaiset varmistavat, että turvapaikkapäätökset käynnistävät paluumenettelyn oikea-aikaisesti? Kuvailkaa koordinoitijärjestelyjä ja niiden toimintaa käytännössä.

Kyllä. Maahanmuuttovirasto tekee kielteisen turvapaikkapäätöksen yhteydessä käännättämispäätöksen. Poliisi antaa asiakkaalle tiedoksi kielteisen turvapaikkapäätöksen ja käännättämispäätöksen sekä

pitää maastapoistumispuhuttelun ja tiedustelee asiakkaalta, kuinka tämä aikoo poistua maasta. Tästä alkaa yleensä 7-30 päivän mittainen vapaaehtoisen paluun aika.

Q7b. Kun turvapaikkahakemusta koskevaa päätöstä seuraa palauttamispäätös, kuinka nopeasti kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen palauttamispäätös annetaan? Valitkaa seuraavista vaihtoehdoista:

- Palauttamispäätös annetaan samaan aikaan, kun kielteinen turvapaikkapäätös tulee voimaan/täytäntöönpanokelpoiseksi.
- Palauttamispäätös annetaan 24 tunnin kuluessa siitä, kun kielteinen turvapaikkapäätös tulee voimaan/täytäntöönpanokelpoiseksi.
- Palauttamispäätös annetaan viikon kuluessa siitä, kun kielteinen turvapaikkapäätös tulee voimaan/täytäntöönpanokelpoiseksi.
- Palauttamispäätös annetaan kuukauden kuluessa siitä, kun kielteinen turvapaikkapäätös tulee voimaan/täytäntöönpanokelpoiseksi.

Antakaa lisätietoja jäsenvaltione nykyisestä käytännöstä etenkin, jos mikään edellä annetuista vaihtoehdoista ei vastaa jäsenvaltione käytäntöä.

a) Palauttamispäätös annetaan samaan aikaan kuin kielteinen turvapaikkapäätös tulee voimaan/täytäntöönpanokelpoiseksi.

Kielteinen turvapaikkapäätös sisältää yleensä 7-30 päivän ajan vapaaehtoiselle paluulle sekä käännättämispäätöksen, joka on täytäntöönpanokelpoinen vapaaehtoisen paluun ajan umpeuduttua.

²⁰ Ulkomaalaislaki 201 § 1 mom. (6.3.2015/194)

²¹ Ulkomaalaislaki 200 § 3 mom. (4.3.2011/195)

²² Ulkomaalaislaki 200 § 4 mom. (4.3.2011/195)

Q8. Onko jäsenvaltiossanne mahdollista hyödyntää hakijalta turvapaikkamenettelyn aikana saatuja tietoja paluun järjestämiseksi? Kyllä/ei

Jos vastaus on Kyllä, hyödynnetäänkö tällaisia tietoja säännöllisesti?

Jos palaajalla on henkilöllisyyden osoittava asiakirja, paluun järjestämiseksi tarvittavat tiedot käyvät ilmi jo siitä eikä tarvetta turvapaikkapuhuttelussa saatujen tietojen käyttämiselle ole. Jos henkilöllisyysasiakirjoja ei ole, turvapaikkapuhuttelussa saatuja tietoja voidaan käyttää tietyin rajoituksin paluun

järjestämisessä. Näitä tietoja ovat henkilöllisyyttä ja asumista koskevat tiedot kuten oleskelu, asuminen, osoite, kieli tai heimo. Yksityiskohtaisia tietoja esimerkiksi palaajan poliittisesta toiminnasta tai aiempaa asemaa turvapaikanhakijana ei saa paljastaa ulkopuolisille tahoille.

Osio 2.2: Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen (maastapoistamispäätöksen) välittömät seuraukset

Q9. Mitä välittömiä seurauksia palauttamispäätöksen voimaantulosta on kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle? Samankaltaisia tietoja pyydettiin 30.12.2015 lähetetyssä ad hoc -kyselyssä, jonka aiheena oli oleskeluoikeuden antaminen kolmansien maiden kansalaisille, joiden kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylätty.

Taulukko 2.1: Palauttamispäätöksen voimaantulon välittömät seuraukset kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle

Kysymykset	... lain mukaan	... käytännössä	Edesauttaako vai vaikeuttaako tämä paluuta?
Majoitus			
Voiko hakija oleskella vastaanottokeskuksessa kielteisen päätöksen jälkeen? Kyllä/ei	Kyllä	Asiakas jatkaa oleskelua vastaanottokeskuksessa ja on vastaanottopalveluiden piirissä.	Tämä tukee paluuta, koska poliisilla on tiedossa asiakkaan olinpaikka.
Jos vastaus on Kyllä, kertokaa, kuinka pitkään palauttamispäätöksen vastaanottamisen jälkeen hakijat voivat oleskella vastaanottokeskuksessa (esim. "X päivää" tai "siihen asti, kun palauttamispäätös pannaan täytäntöön ja kyseinen henkilö palaa").	Vastaanottokeskuksessa voi oleskella maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoon asti. Mikäli poliisi ei pysty täytäntöönpanemaan maastapoistamispäätöstä, ks. taulukko Q 23 "Taulukko 2.1: Oikeudet ja palvelut, joita on tarjolla kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille, joita ei voi heti palauttaa."		
Jos vastaus on Ei, majoitetaanko heidät muualle (esimerkiksi erityisiin avoimiin palautuskeskuksiin tai muuhun majoitukseen)? Kyllä/ei – jos vastaus on Kyllä, kuvailkaa tarjottua majoituspalvelua lyhyesti.			
Työnteko			
Onko kielteisen päätöksen saaneilla hakijoilla oikeus päästä (edelleen) työmarkkinoille? Kyllä/ei	Ei. Työnteko-oikeus päättyy, kun kielteinen turvapaikkapäätös saa lainvoiman.	Työnantajan tulee huolehtia, ettei palkkaa henkilöä, jolla ei ole työnteko-oikeutta.	Työnteko-oikeuden lakkaaminen tukee paluuta, koska ansiomahdollisuudet heikkenevät.

Jos vastaus on Kyllä, kertokaa, kuinka pitkään palauttamispäätöksen vastaanottamisen jälkeen hakijat voivat jatkaa työntekoa (esim. "X päivää" tai "siihen asti, kun palauttamispäätös pannaan täytäntöön ja kyseinen henkilö palaa").			
Jos vastaus on Kyllä, kuvailkaa työntekoon liittyviä ehtoja.			
Sosiaaliturva			
Onko kielteisen päätöksen saaneilla hakijoilla oikeus sosiaalietuuksiin?	Kyllä		
Jos vastaus on Kyllä, kuvailkaa näitä etuuksia lyhyesti.	Vastaanottopalvelut: vastaanottoraha, kiireellinen ja välttämättömän terveydenhuolto, sosiaalipalvelut, ylläpito ja mahdollinen ruokapalvelu vastaanottokeskuksessa.	Samat vastaanottopalvelut kuin turvapaikanhakijoilla.	
Jos vastaus on Kyllä, kertokaa, kuinka pitkään palauttamispäätöksen tiedoksisaamisen jälkeen hakijat voivat saada etuuksia (esim. "X päivää" tai "siihen asti, kun palauttamispäätös pannaan täytäntöön ja kyseinen henkilö palaa").	Samoin perustein kuin oikeus oleskella vastaanottokeskuksessa. Ks. kohta "majoitus".		
Terveydenhuolto			
Onko kielteisen päätöksen saaneilla hakijoilla edelleen oikeus terveydenhuoltoon? Kyllä/ei	Kyllä		
Sisältyykö tähän kaikki terveydenhuolto vai ainoastaan kiireellinen hoito?	Kiireellinen ja välttämätön terveydenhuolto samoin perustein kuin oikeus oleskella vastaanottokeskuksessa. Ks. kohta "majoitus".		
Koulutus			
Onko kielteisen päätöksen saaneilla hakijoilla edelleen oikeus osallistua koulutusohjelmiin ja/tai muuhun koulutukseen? Kyllä/ei	Kyllä		
Jos vastaus on Kyllä, kertokaa, kuinka pitkään palauttamispäätöksen vastaanottamisen jälkeen hakijat voivat osallistua koulutustoimintaan (esim. "X päivää" tai "siihen asti, kun palauttamispäätös pannaan täytäntöön ja kyseinen henkilö palaa").	Samoin perustein kuin muutkin vastaanottopalvelut jatkuvat. Ks. kohta "majoitus". Lisäksi opipalveluuksilla lapsilla on aina oikeus peruskoulutukseen.		
Muuta?			
Onko muita toimenpiteitä, jotka olisi syytä mainita tässä yhteydessä? Kuvailkaa niitä.			

Q10. *Kun kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle annetaan täytäntöönpanokelpoinen palauttamispäätös, millä toimenpiteillä jäsenvaltionne panee tämän päätöksen täytäntöön ja estää pakenemisen (esim. säännöllinen ilmoittautuminen)?*

Maastapoistamispäätöksen saaneeseen ulkomaalaiseen voidaan kohdistaa turvaamistoimia, jos se on välttämätöntä hänen maasta poistamistaan koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi. Näitä turvaamistoimia ovat: **ilmoittautumisvelvollisuus** poliisin tai rajatarkastusviranomaisen toimipisteessä taikka vastaanottokeskuksessa määrääjain; **matkustusasiakirjan ja matkalipun luovuttaminen** poliisin tai rajatarkastusviranomaisen haltuun taikka **velvollisuus ilmoittaa poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle paikka, josta hän on tavoitettavissa;**

vakuuden asettaminen oleskelu- ja paluukustannuksista; **säilöön ottaminen**. Ulkomaalainen voidaan yksilöllisen arvioinnin perusteella ottaa säilöön, jos muut turvaamistoimet eivät ole riittäviä.²³ Lisäksi sisäministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä, jolla ulkomaalaislakiin lisättäisiin uutena turvaamistoimena **asumisvelvoite**, johon kuuluu ilmoittautumisvelvollisuus yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa.²⁴ Käytännössä säilöön ottaminen on kuitenkin ainoa turvaamistoimi, jolla pystytään täysin varmistamaan, että henkilö ei katoa ennen maasta poistamista.

Osio 2.3: Palauttamispäätöstä koskevat muutoksenhakumahdollisuudet

Q11. *Voivatko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet, joille on annettu täytäntöönpanokelpoinen palauttamispäätös, hakea muutosta päätökseen ennen palauttamista?*

Jos vastaus on Kyllä, millä ehdoilla muutosta voi hakea?

Kyllä. **Täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä seitsemän päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle.** Määräaikaan sisältyy vähintään viisi arkipäivää.²⁵ Tämän jälkeen päätös saa lainvoiman ja se on täytäntöönpanokelpoinen niissä tapauksissa, joissa hakija on saapunut turvallisesta turvapaikkamaasta tai hakemus on katsottu ilmeisen

perusteettomaksi. **Turvapaikkapäätöstä koskeva valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa tiedoksiannosta.**²⁶ Näin ollen turvapaikkapäätöstä koskeva valitus voidaan näissä tapauksissa tehdä maastapoistamispäätöksen jo tultua täytäntöönpanokelpoiseksi. Muissa tapauksissa maastapoistamispäätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen ennen kuin kansainvälistä suojelua koskeva valitus on lainvoimaisesti ratkaistu.

Q12. *Kuinka usein palauttamispäätöstä koskeva muutoksenhaku estää kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden palauttamisen (esim. kaikissa tapauksissa, useimmissa tapauksissa, joissakin tapauksissa, harvoin, ei koskaan)? Onko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla, jotka hakevat muutosta palauttamispäätökseen, paremmat mahdollisuudet saada myönteinen muutoksenhakupäätös kuin muilla paluuvetoitteen piirissä olevilla kolmansien maiden kansalaisilla?*

Jäljempänä lueteltuja tapauksia lukuun ottamatta turvapaikkapäätöstä koskeva valitus hallinto-oikeuteen estää päätökseen liittyvän käännyttämispäätöksen täytäntöönpanon. Eli näissä tapauksissa valitus estää kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneen paluun **”kaikissa tapauksissa”**.

Seuraavissa tapauksissa käännyttämispäätös tulee lähtökohtaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi ennen hallinto-oikeuden päätöstä, mutta hallinto-oikeus voi hakemuksesta määrätä käännyttämispäätöksen täytäntöönpanokiellon:

²³ Ulkomaalaislaki 117 §- 121 § (26.6.2015/813).

²⁴ Sisäministeriön lausuntopyyntö SMDno-2015-422, SM012:00/2015. Lausuntopyynnön liite: Luonnos 15.4.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

²⁵ Ulkomaalaislaki 198 b (6.3.2015/194).

²⁶ Hallintolainkäyttölaki 22 § (26.7.1996/586).

1) kansainvälistä suojelua koskeva **hakemus on jätetty tutkimatta, koska** hakija on saapunut turvalisesta turvapaikkamaasta tai turvallisesta kolmannesta maasta, jonne hänet voidaan palauttaa;

2) **Ilmeisen perusteettomaksi katsottu hakemus** on ratkaistu nopeutetussa menettelyssä;

3) **hakija on peruuttanut** kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa tai **hakemus on jätetty tutkimatta koska:** i) hakija voidaan lähettää toiseen valtioon, joka vastuuvaltion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen mukaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä; ii) hakija on saanut kansainvälistä suojelua toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, johon hänet voidaan lähettää; taikka iii) hakija on tehnyt uusintahakemuksen, joka ei sisällä uusia asian ratkaisuun vaikuttavia perusteita maahan jäämiselle.

Yllä mainituissa tapauksissa hallinto-oikeus on määrännyt käännättämispäätöksen täytäntöönpanokielon ”**joissain tapauksissa**”.

Kielteisen turvapaikkapäätöksen yhteydessä annettu käännättämispäätös on lähtökohtaisesti täytäntöönpanokelpoinen, vaikka päätöksestä olisi valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Näin ollen valituslupahakemuksen yhteydessä yleensä haetaan käännättämispäätöksen täytäntöönpanokieltoa. Turvapaikka-asioissa **korkein hallinto-oikeus** on viime kuukausien aikana kieltänyt muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon erillisellä välipäätöksellä **noin 15 prosentissa tapauksista**. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että täytäntöönpanokielto määrätään suuremmalla todennäköisyydellä turvapaikkapäätökseen liittyvän käännättämispäätöksen kohdalla kuin muun kolmannen maan kansalaisen käännättämispäätöksen kohdalla.

Osio 2.4: Uusintahakemukset turvapaikkaprosessissa

Q13. *Voivatko turvapaikanhakijat, joille on annettu täytäntöönpanokelpoinen palauttamispäätös, tehdä jäsenvaltiossanne uusintahakemuksen ennen palauttamista?*

Jos vastaus on Kyllä, millä ehdoilla myöhemmän hakemuksen voi tehdä? (Katso myös aiheeseen liittyvä EMN ad hoc -kysely 2015.1007.)

Kyllä. Maastapoistamispäätös tehdään kuitenkin ainoastaan ensimmäiseen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen tehdyn kielteisen päätöksen yhteydessä. **Toinen uusintahakemus, joka ei sisällä uusia asian ratkaisuun vaikuttavia perusteita maahan jäämiselle, ei estä lainvoimaisen käännättämispäätöksen täytäntöönpanoa.** Pääsääntöisesti uusintahakemus kuitenkin ratkaistaan ennen maasta poistamista.

Lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka ulkomaalaislain mukaan on muutoin pantavissa täytäntöön, ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttaminen alkupe-
rämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun vaaraan.²⁷

Q14. *Otetaanko uusintahakemuksen uskottavuuden arvioinnissa huomioon se, että hakemus on tehty palauttamispäätöksen antamisen jälkeen? Jos vastaus on Kyllä, lisääkö palauttamispäätös todennäköisyyttä, että uusintahakemukseen tehdään kielteinen päätös?*

Kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen tehdään päätös kokonaisharkinnan perusteella. Hakemus voidaan katsoa ilmeisen perusteettomaksi muun muassa sillä perusteella, että hakija on teh-

nyt sen vain viivyttääkseen tai estääkseen sellaisen jo tehdyn tai välittömästi odotettavissa olevan päätöksen täytäntöönpanoa, joka merkitsisi hänen poistamistaan maasta.²⁸

²⁷ Ulkomaalaislaki 200 § (4.3.2011/195)

²⁸ Ulkomaalaislaki 101 § (6.3.2015/194)

Osio 3: Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuseen liittyvät haasteet ja jäsenvaltioiden toimenpiteet niiden hallitsemiseksi

Tässä osiossa käsitellään tekijöitä, jotka voivat estää kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluun, sekä tunnustetaan hyviä käytäntöjä, joilla näitä tekijöitä voi hallita tai torjua. Lisäksi osiossa pyydetään jäsenvaltioita nimeämään haasteita, joihin vastaaminen on osoittautunut hankalaksi ja joiden ratkaisemiseksi ei ole tähän mennessä löytynyt tehokkaita keinoja.

Seuraavassa laatikossa luetellaan ne tunnistetut paluuseen liittyvät haasteet, joihin tämä osio pohjautuu.

Paluuseen liittyvät keskeiset haasteet

Kansalliset vastaukset tämän tutkimuksen taustatietoja käsitteleviin ad hoc -kyselyihin osoittavat, että jäsenvaltiot pitävät seuraavia ilmiöitä keskeisinä haasteina sekä vapaaehtoisessa että paktoon perustuvassa paluussa:

Kolmannen maan kansalainen vastustaa paluuta, mikä voi ilmetä

- fyysisenä vastarintana tai muutoin paluun estämisenä
- itsensä vahingoittamisena (nälkälakkoilu mukaan luettuna)
- pakenemisena.

On syytä huomata, että kolmansien maiden kansalaiset saattavat vastustaa paluuta monista eri syistä, joita ovat muun muassa heikot paluun jälkeiset työllistymisnäkyvät sekä köyhyys, huono infrastruktuuri ja korruptio paluumaassa. Myös näihin tekijöihin puuttuminen saattaa edesauttaa paluuta ja lieventää palautettavan vastustusta.

- **Paluumaiden viranomaiset kieltäytyvät** vastaanottamasta kansalaisiaan, varsinkin kun kyseessä on paktoon perustuva paluu (muun muassa Afganistan, Eritrea, Etiopia, Ruanda ja eteläinen Keski-Somalia kieltäytyvät ottamasta vastaan kansalaisiaan, jotka pakotetaan palaamaan vastoin tahtoaan).

- **Paluumaiden viranomaiset kieltäytyvät** myöntämästä matkustusasiakirjoja.

- **Paluumaiden viranomaiset kieltäytyvät** myöntämästä henkilötodistuksia.

- **Ongelmat matkustusasiakirjojen hankkimisessa** – erityisesti kun alkuperäisten asiakirjojen kopioita ei ole saatavilla (ja esimerkiksi henkilöllisyys voidaan varmistaa ainoastaan sormenjälkien perusteella) tai kun kansalaisuuteen liittyy monimutkaisia tekijöitä (kyse on esimerkiksi eri maista kotoisin olevista aviopuolisoista tai kansalaisista, jotka ovat syntyneet toisessa maassa).

- **Hallinnolliset ja organisatoriset haasteet**, jotka johtuvat esimerkiksi siitä, että jäsenvaltiolla ei ole diplomaattiedustustoa paluumaassa, mikä voi hidastaa hallintomenettelyjä (esimerkiksi tehdä pakollisten konsulihaastattelujen järjestämisestä kallista ja haastavaa) ja vaikeuttaa neuvotteluja.

Lisäksi tutkimusspesifikaatioita valmisteltaessa ohjausryhmän jäsenet totesivat, että paluuseen liittyy myös seuraava haaste:

- **Lääketieteelliset syyt** – esim. palaajan terveysongelma, joka tekee matkustamisesta vaikeaa tai mahdotonta.

Q15. Onko jäsenvaltiossanne ollut paluuseen liittyviä haasteita, joita ei ole mainittu edellä olevassa laatikossa?

Jos vastaus on Kyllä, kuvaillkaa niitä täyttämällä seuraava taulukko.

Haasteita kuvaillessanne määrittäkää, koskevatko ne kaikkien kolmansien maiden kansalaisten paluuta ylipäänsä vai etenkin tai ainoastaan kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuta. Jos haluatte kertoa tarkemmin edellä mainituista haasteista kansallisesti, sisällyttäkää tiedot tähän vastaukseen.

Haaste	Kuvaus siitä, miten tämä hankaloittaa paluuta jäsenvaltiossanne	Koskeeko haaste paluuta ylipäänsä / etenkin turvapaikanhakijoiden paluuta / ainoastaan turvapaikanhakijoiden paluuta
<p>Paluumaiden viranomaisten kieltäytymisen yhteistyöstä</p>	<p>Joidenkin ulkomaan edustustojen halukkuus tehdä yhteistyötä heikkenee koko ajan tasaisesti.</p> <p>Ongelmat vaihtelevat maittain/lähetystöittäin. Prosessi pitkittyy esimerkiksi, koska palaajalta edellytetään tiettyjä dokumentteja, jotta edustusto ryhtyy mihinkään toimenpiteisiin. Prosessin etenemisen edellytys voi olla myös haastatteleminen, minkä järjestäminen on vaikeaa, jos maalla ei ole edustustoa Suomessa.</p> <p>Paluumaissa käytännöt sen suhteen, mitä asiakirjoja palauttamiseen vaaditaan, vaihtelevat sen mukaan kenen kanssa asiaa hallinnossa hoidetaan. Edustustot eivät aina noudata kyseisen maan oman keskushallinnon kanssa neuvoteltuja sopimuksia, vaan tulkitsevat niitä eri tavoin eri asemamaisissa. Näin takaisinottosopimusten merkitys pienenee koko ajan. Myöskään lentokentän viranomaiset eivät välttämättä noudata niitä</p> <p>Paluumaan puutteellisten rekisterien johdosta palautettavaa ei pystytä tunnistamaan.</p> <p>Joissain tapauksissa kohdemaan viranomaiset eivät ole antaneet laskeutumislupaa palautuksia toimeenpanevälle Frontexin tilauslennolle.</p>	<p>Koskee sekä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita että muita maastapoistamispäätöksen saaneita.</p>
<p>Hallinnolliset ja organisatoriset haasteet</p>	<p>Eräät lentoyhtiöt edellyttävät, että kaikki poliisin toimeenpanemat palautukset tulee järjestää saatettuina, mikä lisää kustannuksia.</p>	<p>Koskee sekä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita että muita maastapoistamispäätöksen saaneita.</p>

Q16. Jäsenvaltiot hallitsevat yleensä monenlaisilla toimenpiteillä paluun toimeenpanoon liittyviä haasteita. Esimerkkejä näistä toimenpiteistä on seuraavassa taulukossa haasteiden mukaan jaoteltuna.

Osoittakaa vastaamalla Kyllä tai Ei, mitä toimenpiteitä jäsenvaltione käyttää, ja lisätäkää tarvittaessa muita toimenpiteitä, joita taulukossa ei (vielä) mainita. Tarvittaessa voitte esittää tarkempia kommentteja tiettyyn toimenpiteeseen liittyvistä menettelytavoista jäsenvaltiossanne.

Paluuseen liittyvät haasteet	Toimenpiteet haasteiden hallitsemiseksi	Käytössä?	Kohdistuuko toimenpide erityisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuseen?
Palaaja vastustaa paluuta	Tuetun vapaaehtoisen paluun ja uudelleen-kotouttamisohjelmien kehittäminen	Kyllä	Kyllä, vapaaehtoisesta paluusta kerrotaan vastaanottokeskuksissa ja suurin osa vapaaehtoisesti palaavista on turvapaikanhakijataustaisia (hakemuksensa peruuttaneita tai kielteisen päätöksen saaneita).
	Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden säilöönotto pakenemisen estämiseksi	Kyllä	Ei
	Voimakeinot	Kyllä, joitain tapauksia vuodessa. Maasta poistamisia toimeenpanevat poliisit ovat ammattitaitoisia ja osaavat rauhoittaa tilanteen.	Ei
	Yllätyskäynnit maasta poistamisen täytäntöönpanemiseksi	Ei, eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksen mukaan maasta poistamisesta tulee ilmoittaa palaajalle etukäteen.	Ei
	Paluumenettelyn lykkääminen tai peruuttaminen	Kyllä, vaikeassa tilanteessa maasta poistamisen toimeenpano voidaan keskeyttää ja toteuttaa muiden käytettävissä olevien keinojen avulla. Esimerkiksi erittäin vaikeassa tilanteessa maasta poistaminen voidaan toteuttaa yksityiskoneella.	Ei
	Muuta?	Poliisi on tuottanut paluusta kertovaa aineistoa, jossa kerrotaan, että kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen kaikki sosiaalietuudet päättyvät, jos henkilö kieltäytyy palaamasta.	Kyllä
Paluumaiden viranomaiset kieltäytyvät ottamasta kansalaisiaan takaisin maahan	(EU:n ja/tai kansalliset) takaisinottosopimukset	Kyllä. Venäjä ja Kosovo ovat tärkeimmät	Ei
Paluumaiden viranomaiset kieltäytyvät myöntämästä matkustusasiakirjoja	Kahdenvälinen yhteistyö kolmansien maiden kanssa / diplomaattisuhteiden solmiminen	Kyllä. Esimerkiksi Gambian Maahanmuuttovirasto tulee kutsuttaessa puhuttamaan palautettavia. Irakin IOM vieraillee Suomessa ja kertoo vastaanottokeskuksissa vapaaehtoisesta paluusta. Poliisin identifiointi- ja koordinoitiryhmä matkustaa kohdemaahan hankkiakseen tarvittavia paluusiakirjoja. Suomen edustustot ovat auttaneet saamaan tietoja ja asiakirjoja paikallisilta viranomaisilta. EU:n yhteishankkeet	Ei Kyllä Ei
Paluumaiden viranomaiset kieltäytyvä myöntämästä henkilötodistuksia	Edustustojen perustaminen kolmansiin maihin	Ei	Ei
	Kannustimien, esimerkiksi tukipakettien, tarjoaminen kolmansien maiden viranomaisille	Ei	Ei
	Kolmansien maiden viranomaisten poliittinen painostus	Ei	Ei
	Paluumenettelyn lykkääminen tai peruuttaminen	Kyllä, maastapoistamisen täytäntöönpanoa voidaan lykätä kunnes esimerkiksi asiakirjat saadaan hankittua.	Ei

Ongelmat matkustus-asiakirjojen hankkimisessa	Sormenjälkien ottaminen uudelleen / erityisen ohjelmiston käyttäminen vaurioituneiden sormenjälkien ottamiseksi	Kyllä, marginaalinen ongelma	Kyllä
	Väärän kansalaisuuden teeskentelyn havaitseminen tulkkien avulla	Kyllä	Kyllä
	Säilöönotto	Kyllä, palaaajaa saatetaan joutua pitämään säilössä asiakirjojen hankinnan ajan, jos on vaara, että hän muuten katoaisi.	Ei
	Kannustimien, esimerkiksi tukipakettien, tarjoaminen kolmansien maiden viranomaisille	Ei	Ei
	Kolmansien maiden viranomaisten poliittinen painostus	Ei	Ei
	Paluumenettelyn lykkääminen tai peruuttaminen	Kyllä, maastapoistamisen täytönöönpanoa voidaan lykätä kunnes tarvittavat asiakirjat saadaan hankittua.	Ei
Hallinnolliset/organisatoriset haasteet	Budjetin joustavuus	Kyllä, paluuseen on myönnetty määrärahaa ja hankkeita.	Ei
	Viranomaisten väliset koordinoitijärjestelyt	Frontexin yhteispalautukset Turvapaikkaprosessin tehostamistyöryhmä: yhteistyötä Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajavartiolaitoksen, työ- ja elinkeinoministeriön, sisäministeriön ja oikeusministeriön välillä.	Ei Kyllä
	Palveluntarjoajan nimittäminen kolmansiin maihin	Ei	Ei
	Diplomaattiedustustojen perustaminen kolmansiin maihin	Ei	Ei
	Paluumenettelyn lykkääminen tai peruuttaminen	Kyllä	Ei
	Muuta?		
Lääketieteelliset syyt	Potilaan siirron järjestäminen	Kyllä	Ei
	Paluumaassa annettavan lääketieteellisen hoidon tukeminen	Kyllä, tietojenvaihtoa kohdemaan viranomaisten kanssa, jotta hoitoa vaativaan palaaajaan osataan varautua. Eräissä tapauksissa korkein hallinto-oikeus edellytti, että palautettavaa on vastaanottamassa kohdemaan terveydenhuollon henkilökunta.	Ei
	Lääketieteellinen tarkkailu matkan aikana	Kyllä, esimerkiksi tilauslennolla on pääsääntöisesti mukana lääkäri tai sairaanhoitaja.	Ei
	Paluumenettelyn lykkääminen tai peruuttaminen	Kyllä	Ei

Q17. Onko kokemus osoittanut, että jotkin haasteet koskevat kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuta enemmän kuin kolmansien maiden kansalaisten paluuta ylipäänsä?

Jos paluumaan kanssa on voimassa oleva palautussopimus, ongelmia paluun kanssa ei ole. Jos palautussopimusta ei ole, ongelmia saattaa syntyä. **Ongelmat eivät kuitenkaan ole liitännäisiä tur-**

vapaikanhakijataustaan. Ongelmia on yleensä sitä enemmän mitä pidempään henkilö on oleskellut Suomessa

Q18. Onko jäsenvaltionne viime aikoina ottanut käyttöön uusia toimenpiteitä/menettelytapoja kolmansien maiden kansalaisten paluun varmistamiseksi esimerkiksi seurauksena EU:hun vuodesta 2014 alkaen tulleista poikkeuksellisista turvapaikanhakijamääristä?

Poliisi on järjestänyt palautuksia Irakiin ja Albaniaan tilauslentoilla. Lentokentän läheisyyteen perustettiin transit-vastaanottokeskus sujuvoittamaan vapaaeh-

toisesti palaavien lähtömuodollisuuksia, lennon odottamista ja lennolle siirtymistä.

Q19. Nimetkää edellä olevassa taulukossa mainituista toimenpiteistä hyviä käytäntöjä eli toimenpiteitä, jotka ovat osoittautuneet erityisen tehokkaiksi nimenomaan kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuseen liittyvien haasteiden ratkaisemisessa.

Kuvaillkaa hyviä käytäntöjä tarkemmin täyttämällä seuraava taulukko ja viitatkaa esimerkiksi tutkimuksiin/arviointeihin/tilastoihin, jotka osoittavat käytäntöjen tehokkuutta kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluun yhteydessä.

Toimenpide	Miksi toimenpidettä voi pitää hyvänä käytäntönä	Onko toimenpide tehokas tapauksena kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluuta?
<p>Paluumaan viranomaisten kanssa pyritään tiivistämään yhteistyötä aina silloin, kun asioiden hoitaminen ei suju maan edustuston kautta.</p> <p>Viime aikoina on ollut esimerkiksi tapaaminen irakilaisten virkamiesten ja poliittisten päättäjien kanssa sekä gambialaiset maahanmuuttoviranomaiset ovat käyneet puhuttamassa gambialaisia palajia.</p> <p>Matkustusasiakirjojen hankkimisessa tehdään yhteistyötä eri maiden viranomaisten kanssa.</p>	<p>Paluumaan viranomaiset pystyvät vaikuttamaan asioihin tehokkaammin kuin maan edustusto ulkomailla.</p> <p>Tietyt maat myöntävät matkustusasiakirjan ainoastaan vapaaehtoisesti palaaville. Tällöin poliisin täytäntöönpanema paluu onnistuu ainoastaan, jos palajalla on kansallinen passi.</p>	<p>Tehokas paluujärjestelmä ennaltaehkäisee paluun vastustusta.</p>
<p>Vapaaehtoisen paluun henkilöresursseja on lisätty sekä Maahanmuuttovirastossa, että palvelun tarjoaja IOM:ssä.</p>	<p>Vapaaehtoisen paluun hakemusruuha on saatu purettua.</p>	<p>Nopea prosessi sujuvoittaa paluuta ja tekee vapaaehtoisen paluusta myös houkuttelevamman.</p>
<p>Vastaanottokeskukset ja IOM ovat järjestäneet vapaaehtoisesta paluusta kertovia tiedotustilaisuuksia vastaanottokeskuksissa.</p>	<p>Paluusta kiinnostuneet ja ne joiden turvapaikkahakemus todennäköisesti tullaan hylkäämään (esimerkiksi turvallisesta alkuperämaasta tulleet) saavat tietoa vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta jo varhaisessa vaiheessa</p>	<p>Turvapaikanhakijoiden tietoisuus vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta lisääntyy.</p>
<p>Yhteistyö Irakin IOM:n kanssa ERIN-hankkeen kautta. Irakin IOM:n henkilöstöä on käynyt Suomessa pitämässä tiedotustilaisuuksia vastaanottokeskuksissa.</p>	<p>Turvapaikanhakijat saavat tietoa uudelleenkotouttamisesta.</p>	<p>Tapahtunut vasta äskettäin eivätkä tulokset ole vielä analysoitu.</p>

Poliisin järjestämät palautuslennot Irakiin	Tilauslennoilla on pystytty järjestämään nopeasti suuren volyymin paluita ja ruuhkat on saatu näin purettua.	Ruuhkat on saatu purettua ja paluun odotusaika on lyhentynyt. Paluu onnistuu varmimmin, kun se toteutuu mahdollisimman pian.
Hyvä yhteistyö Irakin edustuston kanssa	Irakin edustusto myöntää matkustusasiakirjoja ja kotimatkatodistuksia.	
Transit-vastaanottokeskus	Eri puolilta maata tulevat palaajat voivat yöpyä keskuksessa, mikä helpottaa tilauslentona tapahtuvan paluun sujuvuutta. Järjestely toimii hallitusti ja inhimillisesti. Palaajat saavat esimerkiksi syödä keskuksessa ennen lentoa ja pääsevät sieltä suoraan lennolle.	Lähtömuodollisuudet sujuvat hallitusti sekä inhimillisesti ja palaajat ovat olleet tyytyväisiä palveluun, mikä lisää paluun houkuttelevuutta.
Sisäministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä ulkomaalaislakiin lisättävästä uudesta turvaamistoimesta, asumisvelvoitteesta.	Henkilö voitaisiin velvoittaa asumaan tietyssä vastaanottokeskuksessa sekä ilmoittautumaan yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa. Henkilön olinpaikka olisi näin viranomaisten tiedossa ja hänet voitaisiin sijoittaa paluun kannalta tarkoitukseenmukaiseen vastaanottokeskukseen esimerkiksi lentokentän läheisyyteen.	Todennäköisesti tulisi koskemaan pääasiassa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita, koska suurin osa palaajista, joihin joudutaan kohdistamaan turvaamistoimia, on tällä hetkellä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita.
Yhdenvertaisuusvaltuutetun paluunmonitoroinnit	Yhdenvertaisuusvaltuutettu monitoroi palautuksia, mikä tekee palautuksista läpinäkyviä ja lisää luotamusta viranomaisten toimintaa kohtaan.	Monitorointi koskee kaikkia paluita.
Frontexin yhteislennot	Kustannustehokkaita	Koskee sekä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita että muita.
Laaja keinovalikoima paluun toteutuksessa. Esimerkiksi poliisin identifiointi- ja koordinoitiryhmä sekä mahdollisuus käyttää vaikeissa tapauksissa jopa yksityiskonetta paluun toteuttamiseksi.	Poliisin identifiointi- ja koordinoitiryhmä pyrkii saamaan paluuseen tarvittavat tiedot palaajan henkilöllisyydestä sekä hankkimaan tarvittavat asiakirjat. <i>Erittäin vaikeissa tilanteissa poliisi on täytäntöönpannut paluun yksityiskonetta käyttäen. Käytäntö tukee uskottavan paluujärjestelmän signaalivaikutusta, jossa paluu pyritään täytäntöönpanemaan, vaikka siitä aiheutuisi kustannuksia ja vaivaa.</i>	Usein epäselvän henkilöllisyyden aiheuttamat ongelmat koskevat kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita.

Q20. *Liittyykö paluuseen haasteita, joihin jäsenvaltionne ei ole pystynyt toistaiseksi vastaamaan tehokkaasti millään vastatoimilla?*

Jos vastaus on Kyllä, kuvaile vaativimpia haasteita ja kertokaa, miksi ne käytännössä ovat niin haastavia ja miksi vastatoimet eivät ole osoittautuneet tehokkaiksi.

Keskeisiä ongelmia ovat: kohdemaan poliittinen päätös, etteivät vastaanota pakkopalautuksia sekä ongelmat asiakirjojen saamisessa.

Osio 4: Mitä tapahtuu, jos paluu ei ole heti mahdollinen?

Tässä osiossa esitetään yleiskuvaus jäsenvaltioiden tavoista käsitellä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita, jotka eivät voi palata / joita ei voi palauttaa erilaisten syiden vuoksi. Osiossa keskitytään erityisesti tällaisille henkilöille myönnettävään oleskeluoikeudelliseen asemaan ja heidän oleskelunsa ehtoihin.

Q21. Jos käy ilmi, että kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut ei voi palata / häntä ei voi palauttaa, tunnustaako jokin kansallinen viranomainen tilanteen? Kyllä/ei

Jos vastaus on Ei, mitä tapahtuu? Voidaanko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle edelleen antaa palauttamispäätöksiä, vaikka on todettu, että häntä ei voi heti palauttaa, vai ilmoitetaanko poliisille / täytäntöönpanosta huolehtiville viranomaisille, että henkilön oleskelu maassa tulisi sallia tilapäisesti?

Maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon lopettamisesta ei tehdä erillistä päätöstä. Poliisi pyrkii palauttamaan kaikki maastapoistamispäätöksen saaneet ja yrittää aika ajoin uudelleen. Mikäli paluulle on ohimenevä este, poliisi voi lykätä täytäntöönpanoa, kunnes este on poistunut.

Mikäli henkilö ei halua palata vapaaehtoisesti eikä poliisi pysty palauttamaan häntä vasten tahtoa, asiasta ilmoitetaan vastaanottokeskukselle ja vastaanottopalvelut päättyvät määräajan kuluttua. Mikäli tilanteessa tapahtuu muutos, poliisi reagoi asiaan ja ryhtyy maastapoistamisen täytäntöönpanoon.

Q22a. Jos virallisesti tunnustetaan, että henkilöä ei voi (heti) palauttaa, mikä taho tekee virallisen päätöksen? Millä perusteella päätös tehdään?

Ei tunnusteta virallisesti.

Q22b. Myönnetäänkö henkilöille, joita ei voi (heti) palauttaa, virallinen oleskeluasema? Millaisessa tilanteessa asema voidaan myöntää?

Maahanmuuttovirasto myöntää tilapäisen oleskeluluvan, jos henkilöä ei voida palauttaa kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa tilapäisestä terveydellisestä syystä tai hänen paluunsa kotimaahan tai pysyvään asuinmaahan ei ole tosiasiallisesti mahdollista.²⁹

Päätös tilapäisen oleskeluluvan myöntämisestä voidaan tehdä turvapaikkahakemusta ratkaistaessa, mikäli paluun este on tällöin tiedossa, tai myöhemmin asiakkaan erillisestä hakemuksesta. Myöhemmin tehtävä, erillinen hakemus on maksullinen.

Tilapäinen oleskelulupa maasta poistumisen estymisen vuoksi voidaan myöntää esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö itse olisi halukas palaamaan, mutta tarvittavia paluusiakirjoja ei pystytä järjestämään.

Tilapäistä oleskelulupaa maasta poistumisen estymisen perusteella ei myönnetä, jos paluu jää toteutumatta sen vuoksi, että henkilö ei suostu palaamaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa tai vaikeuttaa paluunsa järjestelyä. Tällöin poliisi ilmoittaa henkilön palauttamisen estymisestä vastaanottokeskukseen ja vastaanottopalvelut lakkaavat määräajan kuluttua.

²⁹ Ulkomaalaislaki 51 § (22.5.2015/674)

Q22c. Jos henkilöille, jotka eivät voi palata / joita ei voi palauttaa, myönnetään virallinen oleskeluasema, mitä hyötyä ja haittaa tästä on jäsenvaltionne viranomaisille?

Suomeen ei haluta muodostuvan laittomasti maassa oleskelevien ryhmää. Tilapäisen oleskeluluvan myöntäminen niissä harvoissa tapauksissa, joissa paluu ei onnistu edes vapaaehtoisen paluun kautta, ehkäisee näiden ihmisten ajautumisen rikollisuuteen tai hyväksikäytetyksi ja heidän olinpaikkansa ja toimintansa pysyy viranomaisten tiedossa.

1.7.2015 voimaan tulleella lakiuudistuksella maasta poistamisen estymisen perusteella myönnettävän oleskeluluvan ehtoja kiristettiin siten, että tilapäis-

tä oleskelulupaa ei enää myönnetä tällä perusteella, jos henkilö voisi palata vapaaehtoisen paluun kautta. Samalla säädettiin siitä, että vastaanottopalvelut näiltä henkilöiltä päättyvät, minkä osaltaan odotetaan kannustavan vapaaehtoiseen paluuseen.

Vielä ei ole kokemusta siitä, sisältyykö järjestelmään väärinkäytöksen mahdollisuutta. Lakiuudistuksen tarkoituksena on ylläpitää järjestelmän uskottavuutta ja kannustaa maastapoistamispäätöksen saaneita palaamaan.

Q23. Mitä oikeuksia on kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla, jotka eivät pysty heti palaamaan? Vastatkaa tähän kysymykseen täyttämällä seuraava taulukko.

Taulukko 2.1: Oikeudet ja palvelut, joita on tarjolla kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille, joita ei voi heti palauttaa

Kysymykset	... lain mukaan	... käytännössä	Tukeeko vai hankaloittaa paluuta?
Majoitus			
Tarjotaanko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille, joita ei heti voida palauttaa, majoitusta? Kyllä/ei	Kyllä ja ei	Kyllä ja ei	Majoituksen tarjoaminen kuvatussa tilanteessa tukee paluuta, koska tällöin henkilön olinpaikka on tiedossa. Toisaalta vastaanottopalveluiden lakkaaminen siinä tapauksessa, että paluu ei toteudu, koska henkilö ei suostu palaamaan, kannustaa vapaaehtoiseen paluuseen.

<p>Jos vastaus on Kyllä, kuvaillaa, millaisessa tilanteessa majoitusta voidaan tarjota.</p>	<p>Kolmannen maan kansalaiselle, joka ei ole tehnyt hakemusta avustetusta vapaaehtoisesta paluusta, annetaan vastaanottopalveluja enintään 30 päivää sen jälkeen, kun päätös maasta poistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi ja poliisi on ilmoittanut vastaanottokeskuskulle, että maasta poistamisen täytäntöönpano viranomaistoimin ei ole mahdollista. Jos avustettu paluu ei hakemuksesta huolimatta ole toteutunut tai hakemus on peruutettu, vastaanottopalvelut lakkaavat. Vastaanottopalvelut lakkaavat kuitenkin viimeistään 90 päivän kuluttua vapaaehtoisen paluun hakemuksesta, jollei kolmannen maan kansalaiselle ole myönnetty oleskelulupaa. Mitä edellä tässä momentissa säädetään ei sovelleta ilman huoltajaa olevan lapsen vastaanottopalveluihin.</p> <p>Vastaanottokeskuksen johtaja voi päättää, että henkilölle annetaan vastaanottopalveluja edellä kuvattujen määräaikojen estämättä kohtuullinen aika erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi.³⁰</p>	<p>a) Vastaanottopalveluita ei lakkauteta niin kauan kuin poliisi yrittää maasta poistamista tai, jos poliisi on ilmoittanut, että maasta poistaminen toteutuu esimerkiksi kolmen kuukauden kuluttua, vastaanottopalveluita jatketaan siihen asti.</p> <p>Kun poliisi ilmoittaa, että maasta poistamisen täytäntöönpano viranomaistoimin ei ole mahdollista, vastaanottokeskuksen tulee ilmoittaa asiakkaalle 30 päivän määräajan alkamisesta heti ja lähtökohtaisesti vastaanottopalvelut päättyvät määräajan umpeuduttua.</p> <p>Vastaanottopalveluiden antaminen määräajan umpeuduttua riippuu kunkin vastaanottokeskuksen johtajan päätöksestä.</p> <p>Tähän mennessä on ollut joitain tapauksia, joissa vastaanottopalvelut on lakkautettu yksityismajoituksessa olevilta. Näiden kohdalla henkilöille on ilmoitettu, että he eivät saa enää vastaanottopalveluita kuten vastaanotto- rahaa, terveyspalveluita tai sosiaalipalveluita. Tähän mennessä eteen ei ole tullut vielä tapausta, jossa vastaanottokeskuksessa asunut henkilö olisi jouduttu pakolla poistamaan vastaanottokeskuksesta.</p>	<p>Lakiuudistus tuli voimaan 1.7.2015 joten järjestelmästä ei ole vielä pitkäaikaisia kokemuksia.</p>
<h3>Työnteko</h3>			
<p>Onko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla, joita ei heti voida palauttaa, oikeus päästä työmarkkinoille? Kyllä/ei</p>	<p>Ei.</p>	<p>Työnantajan velvollisuus on valvoa, ettei hän palkkaa henkilöä, jolla ei ole työnteko-oikeutta.</p>	<p>Tukee paluuta, koska toimeentulomahdollisuudet ilman oleskelulupaa ovat heikot. Toisaalta tilanne saattaa ajaa henkilön harmaaseen talouteen.</p>
<p>Jos vastaus on Kyllä, kuvaillaa, millaisessa tilanteessa he voivat päästä työmarkkinoille.</p>	<p>Ilman oleskelulupaa oleskelevilla ei ole työnteko-oikeutta.³¹</p>		
<h3>Sosiaaliturva</h3>			
<p>Onko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla, joita ei heti voida palauttaa, oikeus sosiaalietuuksiin? Kyllä/ei</p>	<p>Kyllä ja ei</p>		
<p>Jos vastaus on Kyllä, kuvaillaa näitä etuuksia lyhyesti.</p>	<p>Vastaanottopalvelut: vastaanottoraha, kiireellinen ja välttämätön terveydenhuolto, sosiaalipalvelut, ylläpito ja mahdollinen ruokapalvelu vastaanottokeskuksessa.</p>	<p>Samat vastaanottopalvelut kuin turvapaikanhakijoilla.</p>	<p>Tieto vastaanottopalveluiden päättymisestä kannustaa vapaaehtoiseen paluuseen.</p>

³⁰ Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 14 a § (22.5.2015/673).

³¹ Tilapäisen oleskeluluvan maasta poistumisen estymisen vuoksi saaneilla henkilöillä on kuitenkin laajemmat oikeudet, mukaan lukien työnteko-oikeus.

Jos vastaus on Kyllä, kuvaillaa lyhyesti, millä ehdoilla näitä etuuksia voidaan myöntää.	Samoin ehdoin kuin kohdassa "Majoitus"	Samoin ehdoin kuin kohdassa "Majoitus"	
Terveydenhuolto			
Onko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla, joita ei heti voida palauttaa, oikeus terveydenhuoltoon? Kyllä/ei	Kyllä ja ei		
Sisältyykö tähän kaikki terveydenhuolto vai ainoastaan kiireellinen hoito?	<p>Vastaanottopalveluiden piirissä olevat ovat oikeutettuja turvapaikanhakijoiden tapaan kiireelliseen ja välttämättömään hoitoon rajoitetun ajan, joka on määritelty kohdassa "Majoitus".</p> <p>Muiden eli laittomasti maassa oleskelevien kohdalla kunnat ovat velvollisia järjestämään vain kiireellisen sairaanhoidon sekä ehkäisemään tartuntatautien leviämistä, mutta niin päättäessään ne voivat tarjota myös muita terveyspalveluja. Kiireellistä hoitoa saaneelta henkilöltä, jolla ei ole Suomessa kotikuntaa, voidaan periä hänen saamistaan palveluista enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen maksu. Maksun periminen ei ole pakollista, vaan kunta voi halutessaan periä palveluista myös niiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia alemman maksun tai luopua maksun perimisestä kokonaan. Valtio korvaa kunnalle kiireellisestä hoidosta aiheutuneet kulut, jos hoitoa saaneella henkilöllä ei ole Suomessa kotikuntaa ja jos kuluja ei ole saatu perittyä henkilöltä.³²</p> <p>Helsinkiin perustettiin vuonna 2011 Suomen ensimmäinen ns. paperittomien klinikka Global Clinic, joka on suunnattu laittomasti maassa oleskeleville, jotka eivät halua tai ole oikeutettuja kunnalliseen terveydenhoitoon. Toiminta käynnistyi huhtikuussa 2011. Klinikka toimii vapaaehtoisvoimin, mutta Helsingin Diakonissalaitoksen tukemana. Pääosin toiminta on keskittynyt kiireelliseen sairaanhoitoon, neuvontaan ja hoitoon ohjaukseen. Klinikkan varustus on yksinkertaista eikä klinikalla ole ollut mahdollisuutta laboratorio- tai röntgentutkimuksiin. Klinikalta jaetaan pieniä määriä lääkkeitä suoraan potilaille. Lisäksi klinikka on perustanut lahjoitusvaroin apteekkitilin, jonka avulla potilaat voivat lunastaa klinikalla kirjoitettuja lääkemääräyksiä. Tuberkuloosipäilyjen osalta Global Clinic ja Helsingin sosiaali- ja terveysvirasto ovat sopineet hoitojärjestelystä ja potilaiden ohjauksesta jatkotutkimuksiin julkiseen terveydenhuoltoon.³³</p> <p>Helsingissä tehdyn poliittisen päätöksen johdosta kaikki laittomasti maassa oleskelevätkin pääsevät kiireelliseen hoitoon samaan hintaan kuin helsinkiläiset. Alle 18-vuotiaat lapset ja raskaana olevat naiset ovat oikeutettuja laajoihin terveydenhuollon palveluihin. Myös Turku on päättänyt järjestää laittomasti maassa oleskeleville lapsille ja raskaana oleville naisille terveydenhuoltopalvelut samalla periaatteella. Vastaava aloite on vireillä myös muutamassa muussa kaupungissa.³⁴</p>	Käytännössä ei ole tietoa jäävätkö laittomasti maassa oleskelevat vaille välttämätöntä hoitoa ennen kuin hoidon tarve muuttuu akuutiksi. Esimerkkinä dialyysihoito.	Tieto oikeuden päättymisestä välttämättömään hoitoon kannustaa vapaaehtoiseen paluuseen. Toisaalta terveydentilan muuttuminen kriittiseksi välttämättömän hoidon puutteen johdosta saattaa estää paluun.

³² Ilmo Keskimäki, Eeva Nykänen, Hannamaria Kuusisto: Paperittomien terveyspalvelut Suomessa. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen raportti 11 /2014, s. 24-26

³³ Keskimäki, Nykänen, Kuusisto, s. 27-28

³⁴ Keskimäki, Nykänen, Kuusisto s. 66-67

Koulutus			
Onko kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla, joita ei heti voida palauttaa, edelleen oikeus osallistua koulutusohjelmiin ja/tai muuhun koulutukseen? Kyllä/ei	Kyllä ja ei	Kyllä ja ei	
Jos vastaus on Kyllä, kuvaillaa lyhyesti, millä ehdoilla he voivat osallistua koulutusohjelmiin ja muuhun koulutukseen.	<p>Oikeus opetukseen on samoin ehdoin kuin turvapaikanhakijoilla rajoitetun ajan, joka on määritetty kohdassa "Majoitus".</p> <p>Oppivelvollisuusiässä olevat ovat oikeutettuja perusopetukseen. Muuhun valtioon tai kunnan kustantamaan koulutukseen ilman oleskelulupaa oleskelevilla ei ole oikeutta.</p> <p>Tilapäisen oleskeluluvan saaneilla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan ja kotoutumiskoulutukseen sekä kotoutumissuunnitelmassa suunniteltuun muuhun koulutukseen.³⁵</p>	Oikeus perusopetukseen on suoraan lain nojalla. Muiden koulutusten osalta käytäntö saattaa vaihdella oppilaitoksittain.	
Muuta?			
Onko muita toimenpiteitä, jotka olisi syytä mainita tässä yhteydessä? Kuvailkaa niitä.			

Q24. Mitä tulee oleskeluasemaan ja/tai oikeuksiin, erotetaanko jäsenvaltiossanne omiksi ryhmikseen ne, jotka eivät voi palata / joita ei voi palauttaa heistä itsestään johtumattomista syistä, ja toisaalta ne, joiden katsotaan itse vaikeuttaneen omaa paluutaan? Kyllä/ei

Jos vastaus on Kyllä (eli näiden kahden ryhmän välille tehdään ero), kuvaillaa erottelun syitä ja siinä käytettävää menetelmää.

Kyllä.
Katso: Q 22 b

Q25. Voiko henkilöillä, joita ei heti voida palauttaa, olla myös oikeus oleskeluoikeuden laillistamiseen? Kyllä/ei

Jos vastaus on Kyllä, millaisessa tilanteessa?

Ei.

Q26. Arvioiko jäsenvaltione säännöllisesti, millaiset paluumahdollisuudet on kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla, jotka eivät heti voineet palata / joita ei heti voitu palauttaa? Jos vastaus on Kyllä:

- Mitä mekanismeja arvioinnissa käytetään?
- Kuinka säännöllisesti arviointi tehdään?
- Minkätyyppisiä henkilöitä se koskee (eli koskeeko se kaikkia niitä, jotka eivät voi palata / joita ei voi palauttaa, vai vain niitä, joille on myönnetty jokin oleskeluoikeudellinen asema)?
- Onko menettelyssä vaihetta, jossa jostakin paluun vaihtoehdosta (esimerkiksi oleskeluoikeuden laillistaminen) tulee mahdollinen? Jos vastaus on Kyllä, millä perusteella päätetään, että turvaututaan tällaiseen paluun vaihtoehtoon?

³⁵ Laki kotouttamisen edistämisestä 2 § (30.12.2010/1386)

- a) Jos henkilölle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa maasta poistumisen estymisen perusteella, paluun mahdollisuus selvitetään esteen lakattua³⁶ tai viimeistään oleskeluluvan umpeutuessa.
- b) Tilapäinen oleskelulupa myönnetään vuodeksi. Lisäksi katso a-kohdan vastaus.
- c) Katso: a-b
- d) Ei
- Mikäli laittomasti maassa oleskeleva henkilö tavataan ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä, poliisi selvittää maassa oleskelun edellytykset ja ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin.

Q27. *Onko vuosina 2011–2015 pystytty palauttamaan kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita, joita ei heti voitu palauttaa?*

Helsingin poliisilaitoksella toteutettiin EU:n paluuraaston osittain rahoittama hanke (ns. POSID-hanke), jonka tarkoituksena oli tehostaa maasta poistettaviksi määrättyjen henkilöiden identifiointia ja matkustusasiakirjojen hankintaa. Palautusten mahdollistamiseksi hankkeessa kehitettiin suhteita kolmansien maiden lähetystöihin ja maahanpääsystä vastaaviin viranomaisiin sekä Suomen ulkomailla sijaitseviin lä-

hetystöihin. Hanke tuotti myös maakohtaista tietoa identifiointista ja matkustusasiakirjojen hankinnasta. Hanke päättyi 31.12.2014 ja vuoden 2015 alusta toiminto vakiinnutettiin osaksi Helsingin poliisilaitoksen rakenteita. Hankkeen avulla saatiin täytäntöön-pantua useita kesken jääneitä, haastavia palautus-tapauksia.

³⁶ Ulkomaalaislaki 200 a § (22.5.2015/674).

Osio 5: Paluun tukeminen turvapaikkamenettelyssä: jäsenvaltioiden toimintaperiaatteet ja toimenpiteet, joilla pyritään valmistelemaan turvapaikanhakijoita paluuseen ja varmistamaan, että perusteettomat hakemukset johtavat nopeaan maasta poistamiseen

Tässä osiossa tarkastellaan kansallisten turvapaikkajärjestelmien ja paluun välisiä yhteyksiä. Tavoitteena on antaa yleiskuva 1) toimenpiteistä, joilla jäsenvaltiot varmistavat, että perusteettomat hakemukset johtavat kyseisen henkilön nopeaan maasta poistamiseen (EU:n paluupaketin ja turvapaikkamenettelydirektiivin 31 artiklan 8 kohdan mukaisesti), ja 2) kansallisista menettelytavoista/käytännöistä, joilla valmistellaan turvapaikanhakijoita (vapaaehtoiseen) paluuseen ennen kuin turvapaikkahakemukseen on tehty lainvoimainen päätös.

Osio 5.1: Nopeutetut menettelyt

Uudelleenlaaditun turvapaikkamenettelydirektiivin (direktiivin 2013/32/EU) johdanto-osan kappaleen 20 mukaan ”tarkasti määritellyissä olosuhteissa, joissa hakemus on todennäköisesti perusteeton tai joihin liittyy kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä koskevia vakavia huolenaiheita, jäsenvaltioiden olisi voitava nopeuttaa tutkintamenettelyä erityisesti soveltamalla tiettyihin menettelyn vaiheisiin lyhyempiä mutta kohtuullisia aikarajoja, tämän kuitenkin rajoittamatta hakemuksen asianmukaista ja perusteellista tutkintaa ja tämän direktiivin mukaisten perusperiaatteiden ja oikeusturvatakeiden tehokasta saatavuutta hakijan kannalta”. Nopeutetut menettelyt voivat auttaa jäsenvaltioita järjestämään nopeasti paluun niille turvapaikanhakijoille, joiden hakemukset todennäköisesti hylätään. Tässä alaosiossa tarkastellaan, käytävätkö jäsenvaltiot nopeutettuja menettelyjä ja millaisessa tilanteessa niitä käytetään.

Q28. Käytettiinkö jäsenvaltiossanne vuosina 2011–2015 uudelleenlaaditun turvapaikkamenettelydirektiivin 31 artiklan 8 kohdan mukaisia nopeutettuja turvapaikkamenettelyjä? Kyllä/ei

Jos vastaus on Kyllä, mistä syistä / millaisessa tilanteessa jäsenvaltiossanne käytetään nopeutettuja menettelyjä? Täyttäkää seuraava taulukko. Mainitkaa kommenttisarakkeessa, jos menettelyä ei enää käytetä kyseisessä tilanteessa, ja mahdollisuuksien mukaan kuvaillkaa, miksi menettely jäi pois käytöstä.

Tutkintamenettelyn nopeuttamisen perusteet	Käytetäänkö kyseisessä tapauksessa nopeutettua menettelyä? Kyllä/ei	Miten käytännössä? Kyllä/ei	Kuinka usein näin tapahtuu käytännössä? kaikissa tapauksissa, useimmissa tapauksissa, joissakin tapauksissa, harvoin, ei koskaan (Huom. Suomessa ilmeisen perusteettomaksi katsottujen turvapaikkahakemusten kohdalla ei yleensä ole tilastoitu perustetta, miksi ko. hakemus on katsottu ilmeisen perusteettomaksi.)	Millaista kokemusta jäsenvaltiolla on nopeutetusta tutkintamenettelystä – onko nopeuttaminen auttanut varmistamaan nopean maasta poistamisen?
Hakija vetoaa ainoastaan tutkinnan kannalta epäolennaisiin asioihin	Kyllä ³⁷	Kyllä	Ei saatavilla	Kyllä
Hakija on turvallisesta alkuperämaasta	Kyllä Hakija on saapunut turvallisesta alkuperämaasta, jonne hänet voidaan palauttaa. ³⁸	Kyllä. Sovellettu mm. albanialaisten ja kosovolaisten kohdalla.	Esimerkiksi albanialaisia ja kosovolaisia turvapaikanhakijoita oli vuonna 2015 yhteensä 929 eli vajaat 3 % kaikista turvapaikanhakijoista.	Albanialaisten ja kosovolaisten kohdalla toteutettiin erittäin nopea päätöksentekoprosessi ja paluuprosessi.
Hakija voi palata / voidaan palauttaa turvalliseen kolmanteen maahan turvapaikkamenettelydirektiivin 38 artiklan tai vastaavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti	Ei	Ei saatavilla	Ei saatavilla	Ei saatavilla
Hakija johti viranomaisia harhaan esittämällä vääriä asiakirjoja/tietoja tai salaamalla tietoja/asiakirjoja	Kyllä ³⁹	Kyllä	Harvoin	Ei saatavilla
Hakija tuhosi asiakirjoja tahallaan tutkinnan vaikeuttamiseksi	Ei	Ei saatavilla	Ei saatavilla	Ei saatavilla
Hakija esitti epäjohdonmukaisia, ristiriitaisia ja vääriä tietoja, jotka eivät vastaa lähtömaatietoa	Kyllä Esitetyt väitteet ovat selvästi epäuskottavia ⁴⁰	Kyllä	Ei saatavilla	Ei saatavilla
Uusintahakemuksen tueksi ei ole esitetty uusia, asiaan vaikuttavia perusteita.	Ei Uusintahakemus, jonka tueksi ei ole esitetty uusia perusteita jätetään tutkimatta.	Ei saatavilla	Ei saatavilla	Ei saatavilla
Hakija teki hakemuksen viivyttääkseen tai estääkseen maasta poistamisen täytäntöönpanoa	Kyllä ⁴¹	Kyllä	Ei saatavilla	Ei saatavilla
Hakija tuli maahan säännösten vastaisesti eikä ilmoittautunut viranomaisille	Ei Ei yksin peruste nopeutetulle menettelylle.	Ei saatavilla	Ei saatavilla	Ei saatavilla
Hakija kieltäytyy antamasta sormenjälkiään	Ei	Ei saatavilla	Ei saatavilla	Ei saatavilla
Hakija on uhka kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle	Ei	Ei saatavilla	Ei saatavilla	Ei saatavilla

³⁷ Ulkomaalaislaki 101 § 1 mom. 1 -kohta (6.3.2015/194).

³⁸ Ulkomaalaislaki 101 § 1 mom. 3 -kohta (6.3.2015/194).

³⁹ Ulkomaalaislaki 101 § 1 mom. 2 a-b -kohta (6.3.2015/194).

⁴⁰ Ulkomaalaislaki 101 § 1 mom. 1 -kohta (6.3.2015/194).

⁴¹ Ulkomaalaislaki 101 § 1 mom. 2 c -kohta (6.3.2015/194).

Q29. Onko jäsenvaltiollanne listaa turvallisista alkuperämaista / turvallisista kolmansista maista?

Jos vastaus on Kyllä, milloin lista laadittiin ja mitä maita listalla on? Kysymys esitettiin 3.2.2016 lähetetyssä ad hoc -kyselyssä 2016.1024.

Listaa turvallisista alkuperämaista ei ole. Käytännössä kuitenkin esimerkiksi Balkanin maita ja EU-maita pidetään turvallisina alkuperämaina.

Q30. Onko jäsenvaltiossanne käytössä muita toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että perusteettomat hakemukset johtavat kyseisten henkilöiden nopeaan maasta poistamiseen? Kuvailkaa näitä toimenpiteitä.

Ilmeisen perusteettomat turvapaikkahakemukset seulotaan nopean käsittelyn jonoon ja poliisi ryhtyy valmistelemaan paluuta heti päätöksen tultua täytäntöönpanokelpoiseksi.

Q31. Onko viimeaikoina tehty muutoksia toimintaperiaatteisiin tai käytäntöihin **sen varmistamiseksi, että perusteettomiksi katsotut hakemukset johtavat nopeaan maasta poistamiseen** (muutoksia voivat olla esimerkiksi nopeutettuihin menettelyihin liittyvät toimintaperiaatteiden tai käytäntöjen muutokset, turvallisten alkuperämaiden listan käyttöönotto ja/tai muut toimenpiteet)? Kyllä/ei

Jos vastaus on Kyllä, mitä nämä muutokset ovat? Miksi muutoksiin ryhdyttiin (ilmoittakaa, jos muutoksiin ryhdyttiin reaktiona turvapaikkahakemusten määrän poikkeukselliseen kasvuun vuodesta 2014 alkaen)? Mitä vaikutusta näillä muutoksilla todennäköisesti on (etenkin, missä määrin ne omalta osaltaan auttavat varmistamaan perusteettomia hakemuksia tehneiden hakijoiden nopean maasta poistamisen)?

Huomatkaa, että tämä kysymys esitettiin 3.2.2016 lähetetyssä ad hoc -kyselyssä 2016.1024. Ottakaa huomioon jäsenvaltionne vastaukset kyseiseen ad hoc -kyselyyn ja antakaa tässä vastauksessa vain päivittyneitä tietoja.

Kesällä ja alkusyksystä 2015 Suomeen saapui huomattavan paljon albanialaisia turvapaikanhakijoita, joiden turvapaikkahakemukset hylättiin ilmeisen perusteettomina. Poliisi aloitti järjestelmälliset ja nopeat palautukset tilauslennoilla. Albanialaisille myös

kerrottiin, että mikäli heidän turvapaikkahakemuksensa katsotaan ilmeisen perusteettomiksi siitä voi seurata maahantulokielto Schengen-alueelle. Tämä kannusti peruuttamaan ilmeisen perusteettomia turvapaikkahakemuksia.

Osio 5.2: Turvapaikanhakijoiden valmisteleminen paluuseen

Q32. Kuuluuko jäsenvaltione toimintaperiaatteisiin valmistella turvapaikanhakijoita paluuseen jo varhaisessa vaiheessa ja koko turvapaikkamenettelyn ajan siltä varalta, että heidän hakemuksensa hylätään? Kyllä/ei
Jos vastaus on Kyllä, perustuuko se:

- a) viranomaisten toimintaohjeisiin
- b) suosituksiin
- c) vakiintuneeseen viranomaiskäytäntöön?

Kuvailkaa toimintaperiaatteiden pääpiirteitä/sisältöä (esimerkiksi vapaaehtoisen paluun mahdollisuuksista kertominen turvapaikanhakijoille ja tuetun vapaaehtoisen paluun tarjoaminen kaikille turvapaikanhakijoille).

Huomatkaa, että tämä kysymys koskee toimintaperiaatteita. Älkää antako tässä kohdassa tietoja eri tavoista kertoa turvapaikanhakijoille (vapaaehtoisesta) paluusta. Kyseiset tiedot ovat saatavilla vapaaehtoisesta paluusta tiedottamista koskevassa EMN-tutkimuksessa.

a) Turvapaikkapuhuttelussa kysytään hakijan suhtautumista siihen, jos hän saa kielteisen päätöksen ja hänet palautetaan. Vastaanottokeskuksessa sosiaalityöntekijän alkuinfossa kerrotaan vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta.

c) Vastaanottokeskuksissa kerrotaan vapaaehtoisesta paluusta. Kielteisen päätöksen tiedoksiannon yhteydessä poliisi pitää maastapoistumispuhuttelun ja kertoo paluun vaihtoehtoisista toteutustavoista.

Q33a. *Onko jäsenvaltionne toimintaperiaatteisiin, jotka koskevat turvapaikanhakijoiden valmistelua paluuseen turvapaikkamenettelyn aikana, tehty viime aikoina muutoksia (etenkin seurauksena EU:hun vuodesta 2014 alkaen tulleista poikkeuksellisista turvapaikanhakijamääristä)? Jos vastaus on Kyllä, kuvaillaa näitä muutoksia.*

Huomatkaa, että tämä kysymys esitettiin 3.2.2016 lähetetyssä ad hoc -kyselyssä 2016.1024. Ottakaa huomioon jäsenvaltionne vastaukset kyseiseen ad hoc -kyselyyn ja antakaa tässä vastauksessa vain päivittyneitä tietoja.

Vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta kerrotaan vastaanottokeskuksissa jo turvapaikkaprosessin aikana.

Q34. *Jos tällä hetkellä ei ole käytössä erityisiä menettelytapoja/toimenpiteitä, suunnitteleeko jäsenvaltionne tiettyjen menettelytapojen/toimenpiteiden käyttöönottamista valmistellakseen turvapaikanhakijoita paluuseen jo turvapaikkamenettelyn aikana?*

Edellä kuvailtujen toimenpiteiden lisäksi ei ole suunnitteilla muuta.

Osio 6: Johtopäätökset

Tässä osiossa esitetään johtopäätöksiä siitä, missä määrin jäsenvaltiolla on kohdennettuja tai muuten toimivia menettelytapoja ja hyviä käytäntöjä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden paluun varmistamiseksi.

Q35. *Kertokaa annettujen vastausten perusteella, räätälöikö jäsenvaltione paluuseen liittyviä menettelytapoja kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille henkilöille. Jos räätälöi, miten?*

Eräs hallituksen maahanmuuttopoliittisista painopisteistä on kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden tehokas ja ripeä palauttaminen lähtömaahan.

Maahanmuuttovirastossa ilmeisen perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin tehdään päätös nopeutetussa menettelyssä, jotta myös palauttaminen kävisi mahdollisimman ripeästi eikä henkilölle ehtisi syntyä muita siteitä Suomeen. Vastaanottokeskuksissa valmistellaan asiakkaita mahdolliseen paluuseen ja heille kerrotaan myös vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta. Kun turvapaikanhakija saa kielteisen päätöksen, poliisi antaa päätöksen tiedoksi ja tiedus-

telee jo tässä vaiheessa, kuinka kielteisen päätöksen saanut aikoo palata lähtömaahansa. Maastapoistamis päätöksen tultua täytäntöönpanokelpoiseksi poliisi alkaa välittömästi järjestää paluuta.

Suomeen perustettu transit-vastaanottokeskus on suunnattu suurissa määrin kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden sekä turvapaikkahakemuksensa peruuttaneiden paluun tehostamiseen. Lisäksi poliisi on laatinut erillisen palautusten tehostamissuunnitelman kasvavien palautusmäärien varalle. Tätä jalkautetaan parhaillaan ja useita toimia palautusten tehokkaammaksi täytäntöönpanemiseksi on käynnissä.

Q36. *Mitkä jäsenvaltione käytännöt tai menettelytavat voidaan tutkimuksen perusteella katsoa hyväksi käytännöiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden palauttamisessa?*

Yhteistyö maahanmuuttoviraston, vastaanottokeskusten ja poliisin sekä vapaaehtoista paluuta operoivan IOM:n välillä sujuu hyvin, mikä on ensiarvoisen tärkeää sujuvan paluun turvaamiseksi. Myös hyvä yhteistyö Irakin edustuston kanssa ja edustuston myöntämät asiakirjat ovat edesauttaneet paluun sujuvuutta.

Transit-vastaanottokeskus on saanut hyvää asiakaspalautetta ja palaajien siirtyminen lennolle sekä maastapoistumismuodollisuudet ovat hoituneet hallitusti ja inhimillisesti, mikä parantaa vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta.

Paluujärjestelmän joustavuus poikkeustilanteissa edesauttoi, ettei järjestelmä ruuhkautunut vielä enemmän. Esimerkiksi vapaaehtoisen paluun hakemukset kuuluisi käsitellä vastaanottokeskuksissa, mutta ne siirrettiin Maahanmuuttoviraston käsiteltäviksi syksyn kiiretilanteessa, jossa uusilla vastaanottokeskuksilla ei ollut vielä tietojärjestelmiä. Niin ikään poliisi ohjasi resursseja palautusten täytäntöönpanoon.

Maasta poistamisen tehokkuus ja uskottava maastapoistamisjärjestelmä perustuvat siihen, että poliisi ei tee päätöstä, että ponnistelut maasta poistamisen täytäntöönpanemiseksi lopetetaan, vaan maasta poistamista yritetään aika ajoin sekä olosuhteiden muuttuessa.

Liite 1

Q37. Kysymykseen 2 liittyen täyttäkää seuraavaan taulukkoon kansalliset tilastotiedot kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden (arvioidusta) määrästä, jos tällaisia tietoja on saatavilla.

Antakaa lyhyt selvitys *metatiedoista*: kuvaillkaa esimerkiksi tilastojen perusjoukko, arviointimenetelmä ja todennäköistä tarkkuutta koskevat huomautukset. Koska arviointimenetelmissä on eroja, tämän tutkimuksen tietoja ei voi yhdistää koko EU:n kattavaksi arvioksi.

Tilastot kielteisistä turvapaikkapäätöksistä, maasta poistamispäätöksistä ja paluuasioista perustuvat hallinnolliseen rekisteritietoon (UMA- ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä) eivätkä ole arvi-

oita. Rekisterimerkinnyt tekee Maahanmuuttovirasto (turvapaikkapäätökset ja maasta poistamispäätökset) sekä poliisi (paluuasiat). Poliisin tilastoja ei ole saatavilla sukupuolen mukaan eriteltyinä.

Vuosi: 2011

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ensimmäisen asteen päätös)⁴²			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	688	246	940
Afganistan	86	35	121
Venäjän federaatio	63	43	109
Irak	86	14	100
Kosovo	49	37	87
Somalia	49	14	63
Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (lainvoimainen päätös – kaiken muutoksenhaun jälkeen)⁴³			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	635	181	824
Afganistan	82	31	113
Irak	82	10	92
Venäjän federaatio	48	30	82
Kosovo	43	23	67
Somalia	50	11	61

⁴² Lähde: Maahanmuuttovirasto

⁴³ Lähde: Maahanmuuttovirasto

Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen saaneet yhteensä⁴⁴			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	688	246	940
Afganistan	86	35	121
Venäjän federaatio	63	43	109
Irak	86	14	100
Kosovo	49	37	87
Somalia	49	14	63
Palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁴⁵			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	381
Irak	-	-	53
Valko-Venäjä	-	-	44
Venäjän federaatio	-	-	41
Bulgaria	-	-	33
Kosovo	-	-	28
Vapaaehtoisesti palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ei sisällä tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneita)⁴⁶			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	50
Bulgaria	-	-	27
Pakistan	-	-	5
Valko-Venäjä	-	-	4
Venäjän federaatio	-	-	3
Iran	-	-	2
Tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁴⁷			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	152
Irak	-	-	32
Venäjän federaatio	-	-	20
Kosovo	-	-	15
Valko-Venäjä	-	-	12
Kansalaisuudeton	-	-	8
Makedonia	-	-	8
Serbia	-	-	8

⁴⁴ Lähde: Maahanmuuttovirasto

⁴⁵ Lähde: Poliisi

⁴⁶ Lähde: Poliisi

⁴⁷ Lähde: Poliisi

	Pakkoon perustuvan paluun kautta palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁴⁸		
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	74
Irak	-	-	16
Kosovo	-	-	9
Nigeria	-	-	7
Afganistan	-	-	5
Gambia	-	-	5

- : tietoa ei saatavilla

⁴⁸ Lähde: Poliisi

Vuosi: 2012

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ensimmäisen asteen päätös)⁴⁹			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	725	306	1031
Venäjän federaatio	90	74	164
Irak	89	19	108
Bosnia ja Hertsegovina	38	31	69
Somalia	51	15	66
Serbia	33	32	65
Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (lainvoimainen päätös – kaiken muutoksenhaun jälkeen)⁵⁰			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	632	272	904
Venäjän federaatio	94	77	171
Irak	74	17	91
Bosnia ja Hertsegovina	36	31	67
Serbia	32	31	63
Kosovo	30	32	62
Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen saaneet yhteensä⁵¹			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	725	306	1031
Venäjän federaatio	90	74	164
Irak	89	19	108
Bosnia ja Hertsegovina	38	31	69
Somalia	51	15	66
Serbia	33	32	65
Palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁵²			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	611
Bosnia ja Hertsegovina	-	-	83
Venäjän federaatio	-	-	77
Kosovo	-	-	62
Serbia	-	-	55
Irak	-	-	43

⁴⁹ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁵⁰ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁵¹ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁵² Lähde: Poliisi

Vapaaehtoisesti palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ei sisällä tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneita)⁵³			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	30
Venäjän federaatio	-	-	7
Yhdistyneet arabiemiirikunnat	-	-	4
Turkki	-	-	3
Valko-Venäjä	-	-	3
Ghana	-	-	2
Irak	-	-	2
Makedonia	-	-	2
Kuuba	-	-	2
Tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁵⁴			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	234
Venäjän federaatio	-	-	48
Serbia	-	-	40
Irak	-	-	29
Kosovo	-	-	21
Bosnia ja Hertsegovina	-	-	14
Pakkoon perustuvan paluun kautta palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁵⁵			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	26
Bosnia ja Hertsegovina	-	-	66
Kosovo	-	-	37
Afganistan	-	-	19
Serbia	-	-	11
Turkki	-	-	10

- : tietoa ei saatavilla

⁵³ Lähde: Poliisi⁵⁴ Lähde: Poliisi⁵⁵ Lähde: Poliisi

Vuosi: 2013

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ensimmäisen asteen päätös)⁵⁶			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	619	274	893
Venäjän federaatio	87	63	150
Irak	81	14	95
Nigeria	38	19	57
Afganistan	36	18	54
Turkki	28	0	28
Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (lainvoimainen päätös – kaiken muutoksenhaun jälkeen)⁵⁷			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	519	242	761
Venäjän federaatio	78	52	130
Irak	49	8	57
Nigeria	37	15	52
Kosovo	24	27	51
Serbia	21	16	37
Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen saaneet yhteensä⁵⁸			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	619	274	893
Venäjän federaatio	87	63	150
Irak	81	14	95
Nigeria	38	19	57
Afganistan	36	18	54
Turkki	28	0	28
Palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁵⁹			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	569
Venäjän federaatio	-	-	104
Kosovo	-	-	61
Serbia	-	-	58
Irak	-	-	57
Bosnia ja Hertsegovina	-	-	27

⁵⁶ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁵⁷ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁵⁸ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁵⁹ Lähde: Poliisi

Vapaaehtoisesti palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ei sisällä tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneita)⁶⁰			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	30
Venäjän federaatio	-	-	7
Bosnia ja Hertsegovina	-	-	3
Bulgaria	-	-	2
Iran	-	-	2
Kosovo	-	-	2
Serbia	-	-	2
Valko-Venäjä	-	-	2
Tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁶¹			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	247
Irak	-	-	47
Serbia	-	-	38
Venäjän federaatio	-	-	32
Bosnia ja Hertsegovina	-	-	23
Kosovo	-	-	18
Pakkoon perustuvan paluun kautta palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁶²			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	150
Kosovo	-	-	36
Venäjän federaatio	-	-	13
Serbia	-	-	12
Gambia	-	-	10
Turkki	-	-	10

- : tietoa ei saatavilla

⁶⁰ Lähde: Poliisi⁶¹ Lähde: Poliisi⁶² Lähde: Poliisi

Vuosi: 2014

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ensimmäisen asteen päätös)⁶³			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	721	327	1048
Ukraina	99	95	194
Venäjän federaatio	83	69	152
Irak	107	14	121
Albania	49	28	77
Nigeria	43	26	69
Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (lainvoimainen päätös – kaiken muutoksenhaun jälkeen)⁶⁴			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	537	246	783
Ukraina	84	76	160
Venäjän federaatio	60	51	111
Nigeria	36	25	61
Irak	51	5	56
Albania	36	18	54
Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen saaneet yhteensä⁶⁵			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	721	327	1048
Ukraina	99	95	194
Venäjän federaatio	83	69	152
Irak	107	14	121
Albania	49	28	77
Nigeria	43	26	69
Palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁶⁶			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	515
Venäjän federaatio	-	-	74
Albania	-	-	50
Ukraina	-	-	42
Irak	-	-	41
Nigeria	-	-	37

⁶³ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁶⁴ Lähde: Maahanmuuttovirasto, luvut ovat alustavia⁶⁵ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁶⁶ Lähde: Poliisi

Vapaaehtoisesti palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ei sisällä tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneita)⁶⁷			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	39
Venäjän federaatio	-	-	7
Irak	-	-	6
Nigeria	-	-	6
Albania	-	-	3
Marokko	-	-	2
Ukraina	-	-	2
Yhdysvallat	-	-	2
Tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁶⁸			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	176
Venäjän federaatio	-	-	34
Irak	-	-	26
Ukraina	-	-	24
Serbia	-	-	19
Albania	-	-	15
Pakkoon perustuvan paluun kautta palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁶⁹			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	148
Albania	-	-	26
Kosovo	-	-	23
Nigeria	-	-	20
Gambia	-	-	11
Kongon demokraattinen tasavalta	-	-	9

- : tietoa ei saatavilla

⁶⁷ Lähde: Poliisi⁶⁸ Lähde: Poliisi⁶⁹ Lähde: Poliisi

Vuosi: 2015

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ensimmäisen asteen päätös)⁷⁰			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	861	375	1236
Albania	239	134	373
Kosovo	68	36	104
Irak	81	14	95
Venäjän federaatio	42	32	74
Ukraina	34	25	59
Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (lainvoimainen päätös – kaiken muutoksenhaun jälkeen)⁷¹			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	313	136	449
Albania	61	35	96
Irak	45	13	58
Kosovo	34	18	52
Venäjän federaatio	21	14	35
Ukraina	15	13	28
Kielteisen turvapaikkapäätöksen ja palauttamispäätöksen saaneet yhteensä⁷²			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	861	375	1236
Albania	239	134	373
Kosovo	68	36	104
Irak	81	14	95
Venäjän federaatio	42	32	74
Ukraina	34	25	59
Palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁷³			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	1623
Irak	-	-	688
Albania	-	-	479
Ukraina	-	-	82
Kosovo	-	-	65
Venäjän federaatio	-	-	60

⁷⁰ Lähde: Maahanmuuttovirasto⁷¹ Lähde: Maahanmuuttovirasto, luvut ovat alustavia⁷² Lähde: Maahanmuuttovirasto⁷³ Lähde: Poliisi

Vapaaehtoisesti palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä (ei sisällä tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneita)⁷⁴			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	494
Irak	-	-	382
Albania	-	-	49
Ukraina	-	-	20
Venäjän federaatio	-	-	10
Kosovo	-	-	5
Tuetun vapaaehtoisen paluun kautta palanneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁷⁵			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	234
Irak	-	-	19
Albania	-	-	63
Ukraina	-	-	48
Kosovo	-	-	20
Venäjän federaatio	-	-	19
Pakkoon perustuvan paluun kautta palautetut kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yhteensä⁷⁶			
	Miehiä	Naisia	Yhteensä
YHTEENSÄ	-	-	413
Albania	-	-	305
Kosovo	-	-	29
Algeria	-	-	11
Afganistan	-	-	7
Marokko	-	-	7
Montenegro	-	-	7

- : tietoa ei saatavilla

⁷⁴ Lähde: Poliisi

⁷⁵ Lähde: International Organization for Migration (IOM). Rekisteröintiteknisistä syistä vuoden 2015 osalta tuetun vapaaehtoisen paluun luvut ovat IOM:n toimittamia lukuja.

⁷⁶ Lähde: Poliisi