

**EMN Study
2020**

Detention and Alternatives to Detention in International Protection and Return Procedures

– National Report of Finland



Detention and Alternatives to Detention in International Protection and Return Procedures National Report of Finland

ISBN 978-952-7427-21-7 (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.

The following information has been provided primarily for the purpose of contributing to the comparative synthesis report for this EMN study. EMN Finland has provided information that is, to the best of its knowledge, up-to-date, objective and reliable within the context and confines of this study. The information may thus not provide a complete overview and may not represent the official policy of Finland in its entirety.

Overall responsibility:

Specialist Eleanor Suovilla (EMN Finland)

Coordinator Rafael Bärlund (EMN Finland)

Available from:

European Migration Network

Finnish Immigration Service

P.O. BOX 10

00086 Finnish Immigration Service

Tel. + 358 295 430 431

emn(at)migri.fi

www.emn.fi

ec.europa.eu/emn

Published by EMN Finland, Helsinki 2021

Layout: OSG Communications

© cover picture: Kirijaki

Contents

Summary	4
1. Policy and legal framework: developments since 2015	6
2. Availability and practical organisation of alternatives to detention	14
3. Assessment procedures and criteria used for the placement of third-country nationals in detention or alternatives to detention	23
4. Impact of detention and alternatives to detention on the effectiveness of return and international protection procedures	29
5. Conclusions	36

Annexes can be found at the end of the publication, after the Finnish language version of the report.



Summary

The purpose of this report is to describe the Finnish legislation related to detention and less coercive precautionary measures and provide practical information on the degree to which precautionary measures are used. The last time the European Migration Network published a report on this topic was in 2014. Since then, several amendments have been made to national legislation regarding precautionary measures. More detailed information about those amendments is provided in Section 1 of this report. The topic of precautionary measures is approached by highlighting the conditions defined in national legislation that allow the restriction of an individual's liberty either through detention or less coercive precautionary measures. After this, each of the precautionary measures listed in the Aliens Act is analysed separately: in which cases is its use allowed and which issues authorities take into account when making a case-specific overall assessment of the proportionality and necessity of the precautionary measure in question. Furthermore, the report discusses the views of the police, the Border Guard and the Ministry of the Interior concerning whether less coercive precautionary measures really are an effective means of establishing an individual's identity or the conditions for their entry into the country or, alternatively, to ensure their removal from the country.

Chapter 7 of the Aliens Act contains provisions on precautionary measures that may be imposed on an alien if this is essential and proportionate for establishing that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country, or preparing a decision to remove the alien from the country or ensuring the enforcement of such a decision, or otherwise supervising their departure from the country. The precautionary measures are imposed by the authorities preparing the matters referred to above or seeing to their examination and enforcement. A decision to detain an alien, when taken by the police, is made by a commanding police officer at the local police department, the National Bureau of Investigation or the Finnish Security Intelligence Service, and when taken by the Border Guard, by an official of the Border Guard with the power of arrest or a border guard of at least the rank of lieutenant. Precautionary measures less coercive than detention include **the obligation to report, taking temporary possession of travel documents and travel tickets, obliging to give a security, a residence obligation and a child's residence obligation**. Less coercive precautionary measures are the primary option in Finland; however, if they are considered to be ineffective, the alien may be detained, provided that the conditions laid down in Section 121 of the Aliens Act are met.

Decisions on detention or the use of less coercive precautionary measures are always based on the case-specific consideration of the overall situation, in which the reasonability and necessity of the measures as well as the individual's vulnerability are taken into account. The legislation on detention and less coercive precautionary measures is applied equally **to all foreign nationals** for whom the general conditions for imposing precautionary measures (Aliens Act, Section 117a) and the conditions for detention (Aliens Act, Section 121) are met. In Finland, foreign nationals are not divided into different categories that would determine who are categorically subject to detention or less coercive precautionary measures, and neither does an individual's country of origin influence the overall consideration mentioned above.

Several national and international NGOs have demanded limited use of detention as it significantly restricts an individual's fundamental and human rights and has negative effects on the individual's overall health. The detention of vulnerable persons has especially raised discussion, being considered a problematic practice. Indeed, since 2014, several amendments have been made to national legislation concerning detention and less coercive precautionary measures. In addition to creating new precautionary measures, the general objective was to **promote the use of existing precautionary measures and thus reduce the need for detention**. The most significant detention-related amendments to the Aliens Act were related to prohibiting the detention of unaccompanied asylum-seeking children under 15 years of age. In addition, the detention of 15–18-year-old unaccompanied minors for the purpose of ensuring removal was restricted. The amendments have made it possible to decree that unaccompanied minors under 15 years of age may no longer be detained even after the decision on their removal has become enforceable. In addition, the detention of minors on police premises was prohibited entirely.

The residence obligation (Aliens Act, Section 120a) and a child's residence obligation (Aliens Act, Section 120b) were added to the range of precautionary measures less coercive than detention. Moreover, an alien's obligation to report (Aliens Act, Section 118) was made more flexible to facilitate its use as an alternative to detention. The flexibility of obliging to give a security (Aliens Act, Section 120) was also increased so that it can be used simultaneously with another precautionary measure. There were also legislative amendments related to improving detained foreign nationals' status and legal protection, improving the safety of detention facility customers and personnel as well as making it possible for court hearings on detention and the extension of detention to be arranged using suitable technical means of communication.

In general, it can be noted that authorities primarily use less coercive precautionary measures. Precautionary measures are used especially for individuals who are cooperative regarding their return, have close ties to Finland, are not subject of an entry ban to the Schengen area and whose risk of absconding and hiding is determined to be low. A group to which less coercive precautionary measures are applied in particular is vulnerable persons. **Detention is a measure of last resort, which is used in cases where other precautionary measures have proven to be ineffective.** Detention is used for individuals with regard to whom there are reasonable grounds to believe that they would hide, abscond or in some other way hinder the issue of a decision concerning them or the enforcement of a decision to remove them from the country. Other grounds for detention include the establishment of identity and the person in question having committed or being suspected of having committed an offence, for which reason the detention is necessary to secure the preparations for or the enforcement of a decision on removal from the country. The lodging of an application for international protection primarily to delay the enforcement of a decision on removal from the country or the fact that there are reasonable grounds to believe that the person in question will pose a threat to national security are also conditions for detention.

No evaluations related to the effectiveness and cost-effectiveness of detention and less coercive precautionary measures have been conducted in Finland. Less coercive precautionary measures are the primary option used, but they do not eliminate the need for detention of challenging individuals who do not cooperate with authorities. In such cases, detention is still the most reliable way to ensure that the goal of the precautionary measure is achieved.

1. Policy and legal framework: developments since 2015¹

Q1. Report any **changes** on the legal and policy framework on **detention concerning both international protection and return procedures** since 2015.

After the publication of the report on detention and alternatives to detention by the European Migration Network in 2014², several amendments have been made to national legislation concerning detention.

The legislation on detention is applied equally to all individuals for whom the conditions for detention are met and for whom less coercive precautionary measures have proven to be insufficient. In Finland, the decision on international protection and the potential return decision are made simultaneously, in other words, they do not constitute two separate procedures. Return decisions are also made for individuals who have been staying irregularly in Finland.

Since 2014, several amendments have been made to national legislation due to the goal set out in the Government Programme of then Prime Minister Jyrki Katainen to prohibit the detention of unaccompanied minor asylum seekers. Another aim of the amendments has been to develop alternatives to detention and align national legislation with the EU's Reception Conditions Directive. The EU's Reception Conditions Directive (2013/33/EU³) had to be implemented nationally at the latest on 20 July 2015. In September 2014, a government proposal (HE 172/2014) on the need to amend the Aliens Act and the Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units was submitted to the Finnish Parliament. The amendments to national legislation are described in more detail below.

The most significant **amendments to the Aliens Act (301/2004)** related to *prohibiting the detention of unaccompanied asylum-seeking children under 15 years of age and specifying in more detail the provisions on the detention of 15–18-year-old children*. The amendments to the Aliens Act changed practices so that unaccompanied minors under 15 years of age may not be detained even after the decision on their removal has become enforceable. In addition, the detention of 15–18-year-old unaccompanied minors for the purpose of ensuring removal was restricted so that it only becomes possible after the decision on their removal has become enforceable. The duration of detention is limited to 72 hours and, under exceptional circumstances, it may be extended by up to a further 72 hours.

Other amendments made to the Aliens Act due to the national implementation of the Reception Conditions Directive are related to *the conditions for detention, the provision of information to detainees and the placement of detainees*.

Section 121 of the Aliens Act on the conditions for detention was amended pursuant to the Reception Conditions Directive to specify in more detail when grounds exist for depriving an individual of their liberty while emphasising the role of alternative precautionary measures as the primary option. Section 123 of the Aliens Act on deciding on detention was amended regarding the notification method of the grounds for detention. The person detained or his or her legal representative shall be notified in writing immediately, in a language that he or she understands or which he or she can reasonably be expected to understand, of the grounds for detention. In addition, the person detained shall be given information about the processing of the matter on which the detention is based and the possibility of obtaining legal aid. With regard to the placement of detainees, an amendment was made to Section 123a of the Aliens Act, pursuant to which a detained alien shall, as soon as possible, be placed in a detention unit. It was also specified that children may never be placed in police or Border Guard custody facilities but shall always be placed in a detention unit. In addition, the Aliens Act was amended to include the option of arranging court hearings on detention (Aliens Act, Section 125) and the extension of detention (Aliens Act, Section 128) using video conferen-

¹ The latest EMN study on detention and alternatives to detention was published in 2014, therefore the study will cover the period between 2015-2020. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn_study_detention_alternatives_to_detention_synthesis_report_en.pdf

² Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN -tutkimus Säilöönotto ja vaihtoehtoiset turvaamistoimet osana maahanmuuttopolitiikkaa, Helsinki. http://www.emn.fi/files/1062/EMN_Detention_of_ENG_FIN_final_04112014.pdf

³ EU's Reception Conditions Directive (2013/33/EU): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>

cing or other suitable technical means of communication. This has significantly saved police resources as detainees no longer need to be transported to a district court hearing.

Amendments were made to **the Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002)** concerning both the treatment of detainees and the regulation of detention units. The amendments were considered essential because the goal was, on the one hand, to improve the status, legal protection and conditions of vulnerable detainees, as required by the Reception Conditions Directive and, on the other hand, to improve the safety of detention units and their customers and personnel due to national needs.

Section 5 of the Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units, on the provision of information about rights and obligations, was specified by decreeing that a detained alien must, without delay, be notified of his or her detention arrangements, rights and obligations as well as the rules of the detention unit. As far as possible, this information should be given in writing in the detainee's mother tongue or in a language that he or she can reasonably be expected to understand. If necessary, this information may also be given orally. The Section was also amended to include the provision that the detainee must confirm the reception of the above-mentioned information with his or her signature. Furthermore, the Section now specifies that the detention unit must provide necessary information and ensure whether interpretation is needed if it is noticed that the detainee wants to lodge an application for international protection.

Section 11 of the Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units, on accommodation and care, was specified in more detail so that in the arrangement of care for vulnerable persons, the special needs arising from their situation are taken into account and it is ensured that their situation is followed up on regularly and sufficient support measures are provided. The arrangement of support measures should take the individual situation and needs of each person into account. In addition, the provision that families and women are accommodated in facilities separate from male detainees, unless it is a question of family members, was included in the legislation.

Other legislative amendments related to the conditions of detainees included provisions on **ensuring leisure activities (including play and recreation) for detained children**. For this purpose, an amendment was made to Section 14 on supporting functional capacity.

In 2016, Section 128 of the Aliens Act, on rehearing at a district court, was updated. Before the update, the district court of the place of detention had to, on its own initiative, rehear the matter concerning detention or exceptional placement. In the amendment, Section 128(1) of the Aliens Act was changed to correspond to the provisions of Section 15 of the Coercive Measures Act (806/2011), allowing the detainee to have, **at his or her own request, his or her matter reheard at the district court**. The detainee may request that the district court rehears the matter provided that he or she has not been ordered to be released. However, a detention matter does not have to be reheard earlier than two weeks after the decision of the district court to continue the detention of the alien at the facility concerned.⁴

Q2. Report any **legal and policy changes regarding the use of alternatives to detention** concerning both international protection and return procedures since the last EMN study on detention and alternatives to detention (2014).

The legislation on precautionary measures less coercive than detention is applied equally to all foreign nationals for whom the general conditions for imposing precautionary measures (Aliens Act, Section 117a) are met. In Finland, the decision on international protection and the potential related return decision are made simultaneously, in other words, they do not constitute two separate procedures.

⁴ Consultation with the Ministry of the Interior, 23 February 2021; Ministry of the Interior, media release: Ulkomaalaisten säilöönnottoa koskevat lakimuutokset voimaan, 25 June 2015; government proposal HE 32/2016: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_32+2016.aspx, government proposal HE 172/2014: [HE 172/2014 vp](https://www.finlex.fi/legislation/172_2014_vp) (finlex.fi), Aliens Act (301/2004); Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002)

Legislative amendments associated with precautionary measures less coercive than detention are related to the obligation to report, obliging to give a security, the residence obligation and a child's residence obligation. These amendments were made to reduce the need for detention, to decrease removal costs and to provide authorities with more measures before resorting to detention. In addition to creating new precautionary measures, the general objective has been to promote the more effective use of existing precautionary measures.

The amendments associated with the precautionary measures in the Aliens Act are described in more detail below.

1) An alien's obligation to report was changed to make it a more flexible and functional precautionary measure that is less coercive than detention. In practice, the amendment related to the obligation to report laid down in the Aliens Act made it possible that a third-country national subject to the obligation to report may report to a reception centre instead of reporting to the police or to border control authorities. This makes the use of the obligation to report more effective for individuals whose reception centre is far from the operating locations of the police or border control authorities.

2) Section 120 of the Aliens Act, on obliging to give a security, was amended. Before the amendment, obliging to give a security could not be used simultaneously with other precautionary measures. The amendment made it possible to decree an obligation to give a security in conjunction with other precautionary measures.

3) In 2017, the residence obligation (Aliens Act, Section 120a) and a child's residence obligation (Aliens Act, Section 120b) were added to the precautionary measures laid down in the Aliens Act. The purpose of adding new precautionary measures in the Aliens Act has been to reduce the number of detentions, streamline the asylum procedure and to secure removal processes. Adding a child's residence obligation to legislation was an essential change for realising the best interests of the child and for taking the child's vulnerability into account. The residence obligation and a child's residence obligation have expanded the selection of available precautionary measures and their effective utilisation could improve the opportunities for authorities to react to potential sudden increases in the number of applicants for international protection or persons to be removed from the country, for instance.⁵

4) A separate section (Section 117a) was added to the Aliens Act on the general conditions for imposing precautionary measures, which is a significant change from a legal technical perspective. The conditions for detention laid down in Section 121 of the Aliens Act will be considered only if the general conditions for imposing precautionary measures are met and other precautionary measures are not sufficient. Before the amendment, the conditions were assessed practically in the same manner but related regulation was unclear.

Technical monitoring

The intention to add technical monitoring to the Aliens Act's list of precautionary measures less coercive than detention was recorded in the Government Programme of 2019. The Police Department of the Ministry of the Interior is currently discussing how this action point in the Government Programme could be implemented in practice.⁶

Q3. Complete the table below with regard to the **categories of third-country nationals that can be detained** in Finland.

⁵ Government proposal HE 133/2016: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/HE_133+2016.aspx

⁶ Consultation with the Police Department of the Ministry of the Interior, 14 January 2021

Table 1. Categories of third-country nationals that can be detained⁷

Categories of third-country nationals	Can third-country nationals under this category be detained? Yes/No	If yes, what is the legal basis for detention? List the ground for detention	Which alternatives to detention are available for this category? List in bullet point the alternatives to detention available for each category. Further details on each measure will be collected in section 2.	What are the (judicial and non-judicial) authorities involved in the decision about placing the person in detention or instead using an alternative to detention?
International Protection	Yes	<p>An asylum seeker can be detained in certain situations strictly defined by law. Section 117a of the Aliens Act lists the general conditions for imposing precautionary measures and Section 121 the conditions for detention.</p> <p>Section 117a: The precautionary measures referred to in Sections 118–122 and 122 a of the Aliens Act may be imposed on an alien if this is essential and proportionate for:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) establishing that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country; or 2) preparing a decision to remove the alien from the country or ensuring the enforcement of such a decision, or otherwise supervising his or her departure from the country. <p>Section 121: If the precautionary measures referred to in Sections 118–120 of the Aliens Act are insufficient, the alien may be detained on the basis of an individual assessment, if:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) taking account of the alien's personal and other circumstances, there are reasonable grounds to believe that the alien will hide, abscond or in some other way considerably hinder the issue of a decision concerning him or her or the enforcement of a decision to remove him or her from the country; 2) detention is necessary for establishing the alien's identity; 3) the alien has committed or is suspected of having committed an offence and the detention is necessary to secure the preparations for or the enforcement of a decision on removal from the country; 4) the alien has, while in detention, lodged a new application concerning international protection predominantly for delaying or disrupting the enforcement of a decision on removal from the country; 5) the detention is based on Article 28 of the Council Regulation on determining the State responsible for examining an asylum application; or 6) taking account of the alien's personal and other circumstances, there are reasonable grounds to believe that he or she will pose a threat to national security. 	<p>In Finland, precautionary measures less coercive than detention are listed in Sections 118–120, 120 a and 120 b of the Aliens Act.</p> <p>Section 118: Obligation to report</p> <p>Section 119: Other obligations</p> <p>An alien may be ordered to hand over his or her travel document and travel ticket to police or border control authorities or to give them the address where he or she may be reached.</p> <p>Section 120: Obliging to give a security</p> <p>Section 120a: Residence obligation</p> <p>Section 120b: A child's residence obligation</p> <p>Consideration regarding using primarily precautionary measures less coercive than detention is exercised systematically for all third-country nationals and especially for vulnerable persons. In Finland, detention is a measure of last resort with regard to all third-country nationals.</p> <p>In Finland, detention is a measure of last resort with regard to all third-country nationals.</p>	<p>Pursuant to Section 123 of the Aliens Act, a decision to detain an alien, when taken by the police, is made by a commanding police officer at the local police department, the National Bureau of Investigation or the Finnish Security Intelligence Service, and when taken by the Border Guard, by an official from the Border Guard with the power of arrest or a border guard of at least the rank of lieutenant.</p> <p>Section 124: The official who decided on detention shall, without delay and no later than the day after the detention or the start of the residence obligation, give notification of the matter to the district court of the place of detention or, in urgent cases, another district court, as specified by Ministry of Justice decree.</p> <p>The district court shall hear a matter concerning detention, the exceptional placement referred to in Section 123a(2)(1) or a child's residence obligation referred to in Section 120b without delay and no later than four days after the person was detained or the obligation began. In the case referred to in Section 123a(2)(2) and in the case of the detention of an unaccompanied child, the matter shall be heard without delay and no later than 24 hours after notification.</p> <p>In matters concerning detention, the chairman alone constitutes a quorum of a district court.</p> <p>In addition to district courts, the Non-Discrimination Ombudsman is notified of each detention decision pertaining to an alien, which is considered important for monitoring the operations of authorities.</p> <p>Moreover, the Parliamentary Ombudsman conducts regular inspections at detention units.</p> <p>In the case of the detention of a child, a social welfare authority gives a statement on the best interests of the child according to Section 4 of the Child Welfare Act (417/2007).</p>

⁷ Sources for the table: Ministry of the Interior (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista, Ministry of the Interior publication 35/2014; Aliens Act (301/2004); Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN Focussed Study: The Use of Detention and Alternatives to Detention in the Context of Immigration Policies, Helsinki.

	Categories of third-country nationals	Can third-country nationals under this category be detained? Yes/No	If yes, what is the legal basis for detention? List the ground for detention	Which alternatives to detention are available for this category? List in bullet point the alternatives to detention available for each category. Further details on each measure will be collected in section 2.	What are the (judicial and non-judicial) authorities involved in the decision about placing the person in detention or instead using an alternative to detention?
International Protection	Applicants for international protection in border procedures	N/A Border procedures are regulated by Article 43 of the EU's Asylum Procedures Directive (2013/32/EU). The article has not been implemented nationally in Finland. ⁸	N/A	N/A	N/A
Return procedures	Irregular migrants detected in the territory	Yes	See Sections 117a and 121 of the Aliens Act mentioned above.	See Sections 118–120, 120a and 120b of the Aliens Act mentioned above.	See the Sections of the Aliens Act mentioned above
	Persons who have been issued a return decision	Yes	See Sections 117a and 121 of the Aliens Act mentioned above.	See the Sections of the Aliens Act mentioned above.	See the Sections of the Aliens Act mentioned above
	Irregular migrants detected at the border	Yes Refusal of entry at the external border.	See Sections 117a and 121 of the Aliens Act mentioned above.	See the Sections of the Aliens Act mentioned above.	See the Sections of the Aliens Act mentioned above.

Q4. Is it possible, within the national legal framework of Finland, to detain (or to impose an alternative to detention to) persons belonging to vulnerable groups, including minors, families with children, pregnant women or persons with special needs? If yes, under which conditions can vulnerable persons be detained?⁹

⁸ Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=PT>

⁹ The following acts have been used as reference in the table: Aliens Act (301/2004); Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002); Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and on the Identification of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings (746/2011)

	International protection procedures Indicate if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided	Return procedures Indicate here if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided
Unaccompanied Minors	No.	<p>Children under 15 years of age are never detained, but those aged 15 years or more may be detained if the decision on his or her removal from the country has become enforceable.</p> <p>Aliens Act, Section 122: Detaining a child</p> <p>An unaccompanied child under 15 years of age may not be detained. If the child is aged 15 years or more section 122 of the Alien's Act concerning the detaining of a child, is implemented. For a child to be detained, it is necessary that:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) the condition for detention provided in Section 121(1) is met and, on the basis of individual assessment, the precautionary measures referred to in Sections 118–120, 120a and 120b have been ascertained to be insufficient and detention declared necessary as a last resort; 2) the child has been heard in accordance with Section 6(2) of the Alien's Act before the decision is made; and 3) an opportunity to be heard has been reserved for a social worker in a public-service employment relationship who has been appointed by the body responsible for social services. <p>An unaccompanied child aged 15 years or more who is applying for international protection may not be detained before a decision on his or her removal from the country has become enforceable. A detained unaccompanied child shall be released no later than 72 hours after the start of the detention. For special reasons, the detention may be extended by up to 72 hours.</p> <p>Alternative precautionary measure</p> <p>Aliens Act, Section 120b: A child's residence obligation</p> <p>An unaccompanied child aged 15 years or more who has applied for international protection and been issued with a removal decision that has become enforceable may be ordered to reside in a specified reception centre and report to the centre one to four times a day instead of being detained, provided that the conditions for detaining a child are met. When deciding on the number of reporting times, it is essential to ensure on the basis of individual assessment that the rights of the person on whom the residence obligation has been imposed are not restricted any more than necessary and that the purpose of the precautionary measure is achieved.</p> <p>A child on whom a child's residence obligation has been imposed must stay within the grounds of the reception centre. The authority which imposed the precautionary measure may, after consulting the director of the reception centre, grant the child permission to leave the grounds of the centre temporarily for important personal reasons. The child shall be released after one week from the start of the residence obligation at the latest. The child's residence obligation can be extended by no more than one week if this is necessary to ensure enforcement of the removal from the country. If the child does not comply with the residence obligation, he or she can be detained, provided that the conditions laid down in Section 122(1) and (3) are still met. The procedures laid down on decision-making and court proceedings concerning detention apply to imposition of a child's residence obligation.</p> <p>An unaccompanied child aged 16 years or more may also be placed in a group home pursuant to Section 17 of the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection.¹⁰</p> <p>In cases in which the unaccompanied child is aged 15 years or more and past the detention threshold, child welfare measures must be taken in conjunction with or instead of the precautionary measures laid down in the Aliens Act. An alternative to the unaccompanied child's detention could be, at least in some cases, emergency placement referred to in Chapter 8 of the Child Welfare Act. When the criteria laid down in the Child Welfare Act are met, the child may be placed in family care or institutional care or care and custody may be arranged in some other way. Reasons for emergency placement include the child's potential use of intoxicants or the likelihood of behaviour leading to a criminal offence. Child welfare measures are not intended to be used systematically as alternatives to detention, but the appropriateness of their use must be analysed in case of an unaccompanied minor.¹¹</p> <p>The Border Guard has separately reported that no minors have been detained in their premises.¹²</p>

¹⁰ Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and on the Identification of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings (746/2011), Section 17

¹¹ Ministry of the Interior (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista, Ministry of the Interior publication 35/2014, pp. 40–41

¹² Consultation with the Border Guard, 9 March 2021

Disabled people	<p>Yes. There are no special provisions applicable to vulnerable persons in the conditions for detention laid down in the Aliens Act. However, in practice, the use of alternative precautionary measures instead of detention is considered for vulnerable persons¹³. In Finland, the general conditions for imposing precautionary measures are laid down in Section 117a of the Aliens Act and the conditions for detention in Section 121 of the Aliens Act.</p> <p>Section 117a: Precautionary measures referred to in Sections 118–122 and 122 a may be imposed on an alien if this is essential and proportionate for: 1) establishing that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country; or 2) preparing a decision to remove the alien from the country or ensuring the enforcement of such a decision, or otherwise supervising his or her departure from the country.</p> <p>Section 121: If the precautionary measures referred to in Sections 118–120 are insufficient, the alien may be detained on the basis of an individual assessment, if: 1) taking account of the alien’s personal and other circumstances, there are reasonable grounds to believe that the alien will hide, abscond or in some other way considerably hinder the issue of a decision concerning him or her or the enforcement of a decision to remove him or her from the country; 2) detention is necessary for establishing the alien’s identity; 3) the alien has committed or is suspected of having committed an offence and the detention is necessary to secure the preparations for or the enforcement of a decision on removal from the country; 4) the alien has, while in detention, lodged a new application concerning international protection predominantly for delaying or disrupting the enforcement of a decision on removal from the country; 5) the detention is based on Article 28 of the Council Regulation on determining the State responsible for examining an asylum application; or 6) taking account of the alien’s personal and other circumstances, there are reasonable grounds to believe that he or she will pose a threat to national security.</p> <p>In addition, police discretion with regard to detention is restricted by the principles of law in Sections 2, 3 and 4 of the Police Act: respect for fundamental and human rights, the proportionality principle and the principle of minimum intervention. The same principles restrict the Border Guard’s discretion (Sections 5–8 of the Finnish Border Guard Act). In addition, Section 5 of the Aliens Act requires that the rights of aliens are respected and that they may not be restricted any more than necessary.</p>	As on the left.
Elderly people	<p>Yes. There are no special provisions applicable to elderly people in the conditions for detention laid down in the Aliens Act. However, in practice, the use of alternative precautionary measures instead of detention is considered for vulnerable persons¹⁴. In Finland, the general conditions for imposing precautionary measures are laid down in Section 117a of the Aliens Act and the conditions for detention in Section 121 of the Aliens Act. For more details, see above.</p>	As on the left.
Families with children and single parents with minor	<p>Yes. There are no special provisions applicable to families with children in the conditions for detention. However, in practice, the use of alternative precautionary measures instead of detention is considered for vulnerable persons. In Finland, the general conditions for imposing precautionary measures are laid down in Section 117a of the Aliens Act and the conditions for detention in Section 121 of the Aliens Act. For more details, see above.</p> <p>In case of families, it is particularly important to assess the use of alternative precautionary measures. In two-parent families, only one of the parents may be detained if detention is necessary. In single-parent families, both the parent and the child can be detained, if necessary, to maintain the family contact. Even in this case, the family must be accommodated in a detention facility, not in police or Border Guard custody facilities.</p>	As on the left.

¹³ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021; consultation with the Border Guard, 9 March 2021

¹⁴ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021; consultation with the Border Guard, 9 March 2021

	International protection procedures Indicate if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided	Return procedures Indicate here if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided
Persons with serious illnesses and persons with mental disorders	<p>Yes. There are no special provisions applicable to persons with serious illnesses or persons with mental disorders in the conditions for detention laid down in the Aliens Act. However, in practice, the use of alternative precautionary measures instead of detention is considered for vulnerable persons. In Finland, the general conditions for imposing precautionary measures are laid down in Section 117a of the Aliens Act and the conditions for detention in Section 121 of the Aliens Act.</p> <p>The detention of these persons is possible as essential health care services are available in detention units. If the detained alien cannot be treated or examined appropriately in the detention unit, they must be sent, under sufficient monitoring, outside the detention unit for treatment or examination.¹⁵</p>	As on the left.
Victims of human trafficking	<p>In theory, yes, as there are no special provisions applicable to vulnerable persons in the conditions for detention laid down in the Aliens Act. In Finland, the general conditions for imposing precautionary measures are laid down in Section 117a of the Aliens Act and the conditions for detention in Section 121 of the Aliens Act.</p> <p>However, in practice, presumed victims of trafficking in human beings should not be detained. If a third-country national is identified during detention as a victim of trafficking in human beings, they will be released.</p> <p>Examples of cases in which victims of trafficking in human beings have been placed in a detention unit: 1) In Finland, detention has been applied to identified victims of trafficking in human beings who have not been issued with a residence permit for Finland and, as a result, have been subject to a decision of refusal of entry (or deportation) and who have, through their own actions, deliberately hindered or tried to prevent their removal from the country. Such cases may have occurred, for instance, if a third-country national has gone missing and later found by the police. 2) When establishing whether a person meets the conditions for entry, they may have been detained and then, during detention, they are identified as a potential victim of trafficking in human beings. In this case, they are, as a rule, released from detention.¹⁶</p>	As on the left.
Pregnant women	<p>Yes. There are no special provisions applicable to pregnant women in the conditions for detention laid down in the Aliens Act. In Finland, the general conditions for imposing precautionary measures are laid down in Section 117a of the Aliens Act and the conditions for detention in Section 121 of the Aliens Act. However, in practice, alternative precautionary measures are used for pregnant women, considering the unreasonability of detention in relation to the person's condition. Women who are near the end of their pregnancy and, as a result, cannot travel are not detained. Removal from the country cannot be carried out as late pregnancy may prevent travelling. In addition, the possibility of hiding is estimated to be small due to the individual's condition.¹⁷</p>	As on the left.
Other vulnerable persons	N/A	N/A

¹⁵ Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002), Section 13

¹⁶ Consultation with the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings, 22 February 2021

¹⁷ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021; consultation with the Border Guard, 9 March 2021

2. Availability and practical organisation of alternatives to detention

Q5. Indicate whether any alternatives to detention for third-country nationals are available in Finland and provide information on the practical organisation of each alternative (including any mechanisms that exist to monitor compliance with/progress of the alternative to detention).

Table 2.1 Available alternatives to detention for third-country nationals¹⁸

	Alternatives to detention	Yes/No
A1	<p>Reporting obligations (e.g. reporting to the police or immigration authorities at regular intervals)</p> <p>Aliens Act, Section 118: Obligation to report An alien may be obliged to report to police or border control authorities or at a reception centre at regular intervals. The number of times a person reports daily is decided on the basis of individual assessment.</p> <p>Aliens Act, Section 117a: General conditions for imposing precautionary measures (The conditions must be met in order for the precautionary measures listed in this table to be applied.) The precautionary measure is imposed by the authorities establishing whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or the authorities preparing a decision on his or her removal from the country and securing the enforcement of the decision or otherwise supervising the person's removal from the country.</p>	Yes
A2	<p>Obligation to surrender a passport, travel document or identity document.</p> <p>Aliens Act, Section 119: Other obligations An alien may be ordered to hand over his or her travel document and travel ticket to police or border control authorities or to give them the address where he or she may be reached.</p> <p>The Border Guard may take possession of the travel document in cases in which establishing whether the alien meets the conditions for entry into the country results in a decision on the removal from the country and in which the enforcement of this decision takes place immediately after establishing this. However, in practice, the Border Guard draws up a decision on the refusal of entry unless the person in question is an asylum seeker.¹⁹</p> <p>The precautionary measure is imposed by the authorities establishing whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or the authorities preparing a decision on his or her removal from the country and securing the enforcement of the decision or otherwise supervising the person's removal from the country (Aliens Act, Section 117a).</p>	Yes
A3	<p>Requirement to communicate the address to authorities (including requesting permission for absences/changing the address)</p> <p>Aliens Act, Section 119: Other obligations An alien may be ordered to give police or border control authorities the address where he or she may be reached.</p> <p>The precautionary measure is imposed by the authorities establishing whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or the authorities preparing a decision on his or her removal from the country and securing the enforcement of the decision or otherwise supervising the person's removal from the country (Aliens Act, Section 117a).</p>	Yes

¹⁸ Sources for the table: Ministry of the Interior (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista, Ministry of the Interior publication 35/2014, Saastamoinen, J. & Brewis, K. (2017). EMN Study: The Effectiveness of Return in EU Member States: Challenges and Good Practices linked to EU Rules and Standards. Helsinki: European Migration Network, p. 19; Aliens Act (301/2004); consultation with the Border Guard, 9 March 2021.

¹⁹ Consultation with the Border Guard, 9 March 2021

A4	<p>Requirement to reside at a designated place (e.g. a facility or specific region).</p> <p>Aliens Act, Section 120 a: Residence obligation If the precautionary measures referred to in Sections 118–120 of the Aliens Act are insufficient, an alien who has applied for international protection may be ordered to reside in a specified reception centre and report to the centre one to four times a day.</p> <p>Aliens Act, Section 120 b: A child's residence obligation An unaccompanied child aged 15 years or more who has applied for international protection and been issued with a removal decision that has become enforceable may be ordered to reside in a specified reception centre and report to the centre one to four times a day instead of being detained, provided that the conditions for detaining a child laid down in section 122(1) are met.</p> <p>The precautionary measure is imposed by the authorities establishing whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or the authorities preparing a decision on his or her removal from the country and securing the enforcement of the decision or otherwise supervising the person's removal from the country (Aliens Act, Section 117a).</p>	Yes
A5	<p>Release on bail (with or without sureties)</p> <p>Aliens Act, Section 120: Obliging to give a security An alien may be obliged to give a security to the State for the expenses related to his or her residence and return. The security shall be released or returned when it is no longer necessary to establish whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or to prepare a decision to remove the alien from the country or to ensure the enforcement of such a decision.</p> <p>The precautionary measure is imposed by the authorities establishing whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or the authorities preparing a decision on his or her removal from the country and securing the enforcement of the decision or otherwise supervising the person's removal from the country (Aliens Act, Section 117a).</p>	Kyllä, mutta vakuuden käyttö ei ole kovin yleistä. Vakuuden enimmäismäärä on henkilön matka- ja oleskelukustannukset.
A6	<p>Electronic monitoring (e.g. tagging)</p> <p>Teknisestä valvonnasta ja sen hyödyntämisestä vaihtoehtoisena turvaamiskeinona on käyty keskusteluja. Kyseinen turvaamiskeino ei kuitenkaan ole käytössä Suomessa.²⁰</p>	Ei
A7	<p>Release to a guardian/guarantor</p>	Ei
A8	<p>Release to care worker or under a care plan</p>	Ei
A9	<p>Community management programme or Case management-based programme</p>	Ei
A10	<p>Other alternative measure.</p>	Ei

Q6.1 Amongst the alternatives above indicated, indicate which ones (amongst those defined by law) are the **most used and why?**

In Finland, the most frequently used alternatives are the obligation to report and the handover of travel documents to police or border control authorities. The obligation to report is a precautionary measure worth considering when the individual in question has a home address, has a low risk of hiding and committing a criminal offence and is not subject of an entry ban to the Schengen area. The obligation to report is used to secure the removal from the country in cases not involving a person to be escorted out of the country.²¹

The handover of travel documents is used, but it is not a particularly effective means of preventing absconding or hiding within the Schengen area. Furthermore, many applicants for international protection do not

²⁰ In 2016, technical monitoring was discussed in a government proposal (HE 133/2016). In 2019, the topic was included in the Government Programme, as the potential addition of technical monitoring to the Aliens Act as a new precautionary measure. The addition of this precautionary measure to the Aliens Act is currently being investigated at the Ministry of the Interior.

²¹ Government proposal 133/2016: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_133+2016.pdf

necessarily have a travel document. However, the precautionary measure may be effective in cases in which the return decision is expected soon from the Finnish Immigration Service or in which return is carried out at the border immediately after establishing whether the alien meets the conditions for entry into the country.²²

Q6.2 Briefly describe each of the alternatives indicated above.

Table 2.2 Description of available alternatives to detention for third-country nationals²³

Obligation to report	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	An alien may be obliged to report to police or border control authorities or at a reception centre at regular intervals. Duration of the precautionary measure: The purpose is that the precautionary measures are in force until it has been established that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country, a decision on removal from the country has been enforced or the processing of the matter has ended otherwise. However, the precautionary measures shall be immediately ordered to end when they are no longer essential for ensuring the issue or enforcement of a decision (Aliens Act, Section 117a). In cases in which it has become evident that removal from the country will take time, the reporting frequency is decreased. ²⁴
<i>Legal basis</i>	Aliens Act, Section 118 Obligation to report An alien may be obliged to report to police or border control authorities or at a reception centre at regular intervals. If an alien who is obliged to report at a reception centre does not comply with this obligation, the reception centre shall immediately notify the authority that imposed the obligation.
<i>Is it used in practice?</i>	The obligation to report is one of the most frequently used precautionary measures in Finland. ²⁵ The police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used. The Border Guard has used the obligation to report as follows: 2016: 242 times, 2017: 168 times, 2018: 228 times, 2019: 280 times and 2020: 706 times. ²⁶
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	The police or an official of the Border Guard.
<i>Any partner involved</i>	The reception centre personnel oversee compliance with the obligation to report if a third-country national has been ordered to report at a reception centre. (Aliens Act, Section 118)
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	The obligation to report is used for third-country nationals who are cooperative regarding their return, have a valid travel document and home address, are not subject of a valid entry ban to the Schengen area and whose risks of absconding, hiding or committing a criminal offence are low. ²⁷
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	If the third-country national does not comply with the obligation to report, a warrant for the person's arrest is issued and it is considered whether the conditions for detention are met. ²⁸
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	There are no special monitoring mechanisms in place. Officials monitor the reporting.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	There are no special monitoring mechanisms in place when the third-country national in question is in private accommodation. The Finnish Immigration Service monitors the appropriateness of the facilities of the reception centres operating under it as well as the appropriate treatment of reception centre customers.
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	No national evaluation has been conducted on the effectiveness of the obligation to report.

²² Ministry of the Interior (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista, Ministry of the Interior publication 35/2014, p. 10

²³ Sources for the information in the tables of the question Q6.2: Ministry of the Interior (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista, Ministry of the Interior publication 35/2014; Aliens Act (301/2004)

²⁴ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021

²⁵ According to the National Police Board, the police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used.

²⁶ Consultation with the Border Guard, 9 March 2021. In 2020, the number of refusals of entry was higher than usually due to the border restrictions caused by the COVID-19 pandemic and the reintroduction of border controls on internal EU borders.

²⁷ Ministry of the Interior (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista, Ministry of the Interior publication 35/2014

²⁸ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021

Handover of travel documents or travel tickets	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	<p>The travel document, if any, is taken into possession at the border, for instance, when assessing whether the conditions for entry into the country are met. The Border Guard uses the obligation to report and the taking possession of travel documents especially in cases in which the enforcement of the decision takes place immediately after establishing whether the alien meets the conditions for entry into the country.²⁹</p> <p>Duration of the precautionary measure: The purpose is that the precautionary measures are in force until it has been established that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country, a decision on removal from the country has been enforced or the processing of the matter has ended otherwise. However, the precautionary measures shall be immediately ordered to end when they are no longer essential for ensuring the issue or enforcement of a decision (Aliens Act, Section 117a).</p>
<i>Legal basis</i>	<p>Aliens Act, Section 119, Other obligations</p> <p>An alien may be ordered to hand over his or her travel document and travel ticket to police or border control authorities or to give them the address where he or she may be reached.</p>
<i>Is it used in practice?</i>	<p>This precautionary measure is used in Finland.³⁰ The police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used. The Border Guard has used the taking temporary possession of travel documents or travel tickets as follows: 2016: 589 times, 2017: 211 times, 2018: 287 times, 2019: 352 times and 2020: 294 times³¹.</p>
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	The police or an official of the Border Guard.
<i>Any partner involved</i>	-
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	The third-country national must have a travel document in their possession.
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	If the third-country national does not have a travel document or refuses to hand it over, the use of other precautionary measures is taken into consideration. The removal process will be complicated if the person refuses to hand the travel document over to authorities.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	The Border Guard has pointed out that taking the travel ticket into possession has lost its effectiveness as a precautionary measure as a new ticket can be printed easily. This is a significant challenge as current legislation does not provide authorities with opportunities to create monitoring mechanisms for the re-printing and use of travel tickets. The Border Guard has suggested that, in the future, a notification to the transport operator could be a means of eliminating the actual travelling possibilities of the person on whom the precautionary measure has been imposed. ³²
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	-
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	No national evaluation has been conducted on the effectiveness of the handover of travel tickets and travel documents or the reporting of the place of residence. However, the handover of the travel document has proven to be an effective practice in connection with securing the removal from the country ³³ .

²⁹ Ministry of the Interior (2014), *Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista*, Ministry of the Interior publication 35/2014, p. 10

³⁰ According to the National Police Board, the police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used.

³¹ Consultation with the Border Guard, 9 March 2021

³² Consultation with the Border Guard, 9 March 2021

³³ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021

Obliging to give a security	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	<p>This precautionary measure refers to obliging the foreign national to give a security of a certain amount to the State. The maximum security amount is set at the total amount of the person's travel and residence expenses.</p> <p>Duration of the precautionary measure: The purpose is that the precautionary measures are in force until it has been established that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country, a decision on removal from the country has been enforced or the processing of the matter has ended otherwise. However, the precautionary measures shall be immediately ordered to end when they are no longer essential for ensuring the issue or enforcement of a decision (Aliens Act, Section 117a).</p>
<i>Legal basis</i>	<p>Aliens Act, Section 120, Obliging to give a security</p> <p>An alien may be obliged to give a security to the State for the expenses related to his or her residence and return.</p> <p>The security shall be released or returned when it is no longer necessary to establish whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or to prepare a decision to remove the alien from the country or to ensure the enforcement of such a decision. In other cases, the security is used to cover the expenses related to the alien's residence or return. The remainder of the security after such expenses have been paid shall be returned immediately.</p>
<i>Is it used in practice?</i>	<p>The precautionary measure is not used very often in Finland. The police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used. The Border Guard has used the measure of obliging to give a security as follows: 2016: 0 times, 2017: 0 times, 2018: 1 time, 2019: 0 times and 2020: 0 times.³⁴</p>
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	The police or an official of the Border Guard.
<i>Any partner involved</i>	-
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	The individual must have the required security amount in their possession.
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	If the individual does not have sufficient funds available, the use of other precautionary measures is considered.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	-
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	Pursuant to Section 120 of the Aliens Act, the security shall be released or returned when it is no longer necessary to establish whether the alien meets the conditions for entry into or stay in the country or to prepare a decision to remove the alien from the country or to ensure the enforcement of such a decision. In other cases, the security is used to cover the expenses related to the alien's residence or return. The remainder of the security after such expenses have been paid shall be returned immediately.
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	The amendments made to the Aliens Act in 2015 made it possible to use the measure of obliging to give a security in conjunction with another precautionary measure . However, no national evaluation has been conducted on the effectiveness of obliging to give a security.

³⁴ According to the National Police Board, the police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used. The Border Guard has used the obligation to give a security 5 times in 2010–2020.

Residence obligation	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	<p>This precautionary measure refers to ordering the foreign national to reside in a certain reception centre and to report there.</p> <p>Duration of the precautionary measure: Pursuant to Section 120a of the Aliens Act, the residence obligation may remain in force for a maximum of 14 months. The purpose is that the precautionary measures are in force until it has been established that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country, a decision on removal from the country has been enforced or the processing of the matter has ended otherwise. However, the precautionary measures shall be immediately ordered to end when they are no longer essential for ensuring the issue or enforcement of a decision (Aliens Act, Section 117a).</p>
<i>Legal basis</i>	<p>Aliens Act, Section 120 a: Residence obligation</p> <p>If the precautionary measures referred to in Sections 118–120 are insufficient, an alien who has applied for international protection may be ordered to reside in a specified reception centre and report to the centre one to four times a day. When deciding on the number of reporting times, it is essential to ensure on the basis of individual assessment that the rights of the person on whom the residence obligation has been imposed are not restricted any more than necessary and that the purpose of the precautionary measure is achieved. The authority which imposed the precautionary measure may, after consulting the director of the reception centre, grant an alien ordered to reside in the reception centre permission to cease reporting to the centre temporarily for important personal reasons.</p>
<i>Is it used in practice?</i>	This is a little used precautionary measure in Finland. ³⁵
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	The police or an official of the Border Guard
<i>Any partner involved</i>	The reception centre where the person in question is assumed to reside.
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	To apply the precautionary measure, it should be ensured that the risk of undesirable behaviour is low.
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	<p>Pursuant to Section 120a of the Aliens Act, if an alien who is ordered to reside in a reception centre does not comply with the residence obligation, the reception centre shall notify the neglect of the obligation immediately to the authority that imposed it.</p> <p>On the basis of the neglect of the obligation, the necessity of alternative precautionary measures or detention is considered.</p>
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	The third-country national must report to the reception centre one to four times a day.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	<p>Pursuant to Section 120a of the Aliens Act, when deciding on the number of reporting times, it is essential to ensure on the basis of individual assessment that the rights of the person on whom the residence obligation has been imposed are not restricted any more than necessary and that the purpose of the precautionary measure is achieved. The precautionary measures shall be immediately ordered to end when they are no longer essential for ensuring the issue or enforcement of a decision (Aliens Act, Section 117a).</p> <p>The Finnish Immigration Service monitors the appropriate treatment of customers in the reception centres operating under it.</p>
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	No national evaluation has been conducted on the effectiveness of the residence obligation.

³⁵ According to the National Police Board, the police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used. The Border Guard has reported the same as the National Police Board and at the same time emphasised that this is a very little used precautionary measure.

A child's residence obligation	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	<p>A child's residence obligation is similar to an adult's residence obligation but its duration is limited to one week. The child's residence obligation can be extended by no more than one week if this is necessary to ensure enforcement of the removal from the country.</p> <p>Duration of the precautionary measure: The child shall be released after one week from the start of the residence obligation at the latest. The child's residence obligation can be extended by no more than one week if this is necessary to ensure enforcement of the removal from the country.</p>
<i>Legal basis</i>	<p>Aliens Act, Section 120 b: A child's residence obligation</p> <p>An unaccompanied child aged 15 years or more who has applied for international protection and been issued with a removal decision that has become enforceable may be ordered to reside in a specified reception centre and report to the centre one to four times a day instead of being detained, provided that the conditions for detaining a child are met. When deciding on the number of reporting times, it is essential to ensure on the basis of individual assessment that the rights of the person on whom the residence obligation has been imposed are not restricted any more than necessary and that the purpose of the precautionary measure is achieved.</p> <p>A child on whom a child's residence obligation has been imposed must stay within the grounds of the reception centre. The authority which imposed the precautionary measure may, after consulting the director of the reception centre, grant the child permission to leave the grounds of the centre temporarily for important personal reasons.</p> <p>The child shall be released after one week from the start of the residence obligation at the latest. The child's residence obligation can be extended by no more than one week if this is necessary to ensure enforcement of the removal from the country. If the child does not comply with the residence obligation, he or she can be detained provided that the conditions laid down in Section 122(1) and (3) are still met.</p> <p>The procedures laid down on decision-making and court proceedings concerning detention apply to imposition of a child's residence obligation.</p> <p>In cases in which the unaccompanied child is aged 15 years or more and past the detention threshold, child welfare measures must be taken in conjunction with or instead of the precautionary measures laid down in the Aliens Act. For more details, see the item on unaccompanied minors applying for international protection in the table in question Q4. Prime Minister Marin's Government is conducting an assessment of alternatives to the detention of children over 15 years of age.³⁶</p>
<i>Is it used in practice?</i>	This is a very little used precautionary measure in Finland. According to the Border Guard, the practice is that one of the parents is detained in a detention unit and a residence obligation is imposed on the other parent and the child. ³⁷
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	The police or an official of the Border Guard.
<i>Any partner involved</i>	The reception centre where the child must reside.
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	-
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	Pursuant to Section 120b of the Aliens Act, if the child does not comply with the residence obligation, he or she can be detained, provided that the conditions laid down in Section 122(1) and (3) are still met.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	The child must report to the reception centre one to four times a day and the reception centre employees monitor the reporting times.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	<p>The conditions for detaining a child must be met and the child must have an enforceable return decision. When deciding on the number of reporting times, it is essential to ensure on the basis of individual assessment that the rights of the person on whom the residence obligation has been imposed are not restricted any more than necessary and that the purpose of the precautionary measure is achieved. (Aliens Act, Section 120b).</p> <p>The Finnish Immigration Service monitors the appropriate treatment of customers in the reception centres operating under it.</p>
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	No national evaluation has been conducted on the effectiveness of a child's residence obligation.

³⁶ Prime Minister Marin's Government Programme of 2019: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161935/VN_2019_33.pdf?sequence=1&isAllowed=y p. 84

³⁷ According to the National Police Board, the police do not have statistics available on the degree to which this precautionary measure has been used. The Border Guard has reported the same as the National Police Board and at the same time emphasised that this is a very little used precautionary measure.

Q7. Identify any practical challenges associated with the implementation of each alternative to detention available in Finland, based on existing studies or evaluations or information received from competent authorities.

Challenge	Ilmoittautumis- velvollisuus	Vakuuden asettaminen	Matkustusasia- kirjan haltuun-otto, matkalipun luovutus tai asuinpaikan ilmoittaminen	Asumisvelvolli- suus	Lapsen asumis- velvollisuus
Availability of facilities related to accommodation (i.e. beds)	-	-	-	In case of a mass influx of migrants when the accommodation capacity of the reception centres is exceeded, the precautionary measure may be difficult to apply.	-
Availability of staff and supervision	-	-	-	-	-
Administrative costs	If the person on whom the precautionary measure is imposed goes missing, the resources used for preparing removal from the country are lost. ³⁸	-	-	If the person on whom the precautionary measure is imposed goes missing, the resources used for preparing removal from the country are lost.	If the person on whom the precautionary measure is imposed goes missing, the resources used for preparing removal from the country are lost.
Mechanisms to control movements of the person	There are no mechanisms in place to monitor the actual fulfilment of the obligation to report.	There are no mechanisms in place to monitor whether the person on whom the precautionary measure is imposed absconds.	Absconding or hiding within the Schengen area cannot be prevented even if the police had the person's travel document in their possession. ³⁹	There are no mechanisms in place to actually prevent the person from moving out of the reception centre.	There are no mechanisms in place to actually prevent the child from moving out of the reception centre.
Legislative obstacles	-	-	-	-	-
Aspects related to the situation of third-country nationals (e.g. limited financial resources, no stable address or community support)	-	It is difficult to set a security amount that the person in question would actually have funds for but that would, at the same time, be high enough to be an effective precautionary measure.	Many applicants for international protection do not have a valid travel document in their possession.	-	-
Other challenges	The precautionary measure is not considered effective at the stage when the person has been informed of the date of removal. ⁴⁰		-	The precautionary measure is not considered effective at the stage when the person has been informed of the date of removal.	The precautionary measure is not considered effective at the stage when the person has been informed of the date of removal.

³⁸ Ministry of the Interior (2014), *Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista*, Ministry of the Interior publication 35/2014, p. 10

³⁹ Ministry of the Interior (2014), *Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista*, Ministry of the Interior publication 35/2014, p. 10

⁴⁰ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021

Q8. Identify any **practical advantage associated with the implementation of each alternative** to detention available in Finland in comparison with detention, based on existing studies or evaluations or information received from competent authorities.

Advantage	Ilmoittautumis-velvollisuus	Vakuuden asettaminen	Matkustusasia-kirjan haltuun-otto, matkalipun luovutus tai asuinpaikan ilmoittaminen	Asumisvelvollisuus	Lapsen asumis-velvollisuus
Availability of facilities related to accommodation (i.e. beds)	The use of the precautionary measure saves reception centre resources.	-	-	-	-
Availability of staff and supervision	The person does not need to be accommodated in a reception centre. The reception centre personnel monitor and document the reporting.	-	-	The reception centre personnel monitor and document the reporting.	The reception centre personnel monitor and document the reporting.
Administrative costs	Cost-effective compared to detention if the risk of absconding or going missing have been determined to be low.	Cost-effective compared to detention. The person's travel and residence expenses are covered with the security.	Cost-effective compared to detention if the risk of absconding or going missing have been determined to be low.	Cost-effective compared to detention if the risk of absconding or going missing have been determined to be low.	Cost-effective compared to detention if the risk of absconding or going missing have been determined to be low.
Mechanisms to control movements of the person	The person's reporting can be monitored. The person must report to police or border control authorities or at a reception centre one to four times a day.	If the security given by the person is large, it is less likely the person will go missing.	Taking temporary possession of travel documents.	The person is obligated to reside in a certain reception centre and to report there one to four times a day.	The child is obligated to reside in a certain reception centre and to report there one to four times a day.
Legislative obstacles	-	-	-	-	-
Aspects related to the situation of third-country nationals (e.g. limited financial resources, no stable address or community support)	-	-	-	-	-
Other challenges	It facilitates the enforcement of the removal from the country that the person reports to authorities several times a day.	It facilitates the enforcement of the removal from the country that it is in the person's interests to get their security back.	It facilitates the enforcement of the removal from the country that the person's travel document and travel ticket are in the possession of the police and that the person's place of residence is known.	It facilitates the enforcement of the removal from the country that the person is obligated to reside in a certain reception centre and that their reporting is monitored.	It facilitates the enforcement of the removal from the country that the person is obligated to reside in a certain reception centre and that their reporting is monitored.

3. Assessment procedures and criteria used for the placement of third-country nationals in detention or alternatives to detention

Q9. When and how the decision about placing a person in an alternative instead of in detention is made? Respond considering the following elements:

- i. Is the assessment between detention or alternatives to detention made at the same time as when the grounds for detention are considered or at a different time?
- ii. In what circumstances are the grounds for detention rejected in favour of an alternative to detention?
- iii. Does the procedure vary depending on the categories of third country nationals or their country of origin (e.g. because of the specific situation in the country)?
- iv. Which authorities are involved in the procedure, specify the respective role (i.e. consultative, decision maker)?

i. The necessity of detention or less coercive precautionary measures is assessed at the same time.

ii. Precautionary measures less coercive than detention are always the primary option. Precautionary measures referred to in Sections 118–122 of the Aliens Act may be imposed on an alien if this is essential and proportionate for establishing that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country, or preparing a decision to remove the alien from the country or ensuring the enforcement of such a decision, or otherwise supervising his or her departure from the country (Aliens Act, Section 117a). Detention is the option of last resort: the conditions for it will not be considered unless the above-mentioned general conditions for imposing precautionary measures are first met and it is not used if the precautionary measure that has already been imposed is effective for the person in question.

Example: If the third-country national cooperates with authorities, has a low risk of absconding, has close ties to Finland and is not subject of an entry ban to the Schengen area, the use of an alternative precautionary measure may be considered. In connection with serving the Finnish Immigration Service's decision on the removal from the country, the police assess the person's willingness to leave the country and, based on that, the need for detention or less coercive precautionary measures. If the third-country national deliberately hinders the removal from the country, the person may be detained pursuant to Section 121 of the Aliens Act.

J If the third-country national has been granted a period of time for voluntary return pursuant to Section 147a of the Aliens Act, it is considered that there are no grounds for detention or precautionary measures.⁴¹

iii. In Finland, third-country nationals are not divided into different categories that would determine who are subject to detention or other precautionary measures, and neither does the country of origin influence the assessment mentioned above.⁴² For all foreign nationals, case-specific consideration, as decreed by the Aliens Act, is exercised regarding whether the general conditions for precautionary measures and detention are met in their case.

iv: Pursuant to Section 123 of the Aliens Act, a decision to detain an alien, when taken by the police, is made by a commanding police officer at the local police department, the National Bureau of Investigation or the Finnish Security Intelligence Service, and when taken by the Border Guard, by an official of the Border Guard with the power of arrest or a border guard of at least the rank of lieutenant.

⁴¹ Saastamoinen, J. & Brewis, K. (2017). EMN Study: The Effectiveness of Return in EU Member States: Challenges and Good Practices linked to EU Rules and Standards. Helsinki: European Migration Network, p. 12

⁴² Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN Focussed Study: The Use of Detention and Alternatives to Detention in the Context of Immigration Policies, Helsinki, p. 59

Q10. Is the possibility to provide alternatives to detention **systematically considered** in Finland when assessing whether to place a person in detention? Respond separately for international protection and return procedures.

Yes. Considering the use of precautionary measures less coercive than detention is always the primary option, exercised on a case-by-case basis. Section 117a of the Aliens Act on the general conditions for imposing precautionary measures lists in more detail the conditions for considering the use of precautionary measures. Sections 118–120, 120 a and 120 b of the Aliens Act lists the precautionary measures available. In Finland, the decision on international protection and the potential return decision are made simultaneously, in other words, they do not constitute two separate procedures.

See also the responses to the previous question and question Q3.

Q11. When there are grounds for authorising detention, which **considerations or criteria** are used to decide whether to place the third-country national concerned in detention or instead provide an alternative?

Criteria	International protection procedures	Return procedures
Suitability of the alternative to the needs of the individual case	Yes. The decision on detention or the use of other precautionary measures is always made on a case-by-case basis. Aliens Act, Sections 117a and 121	Yes, as on the left.
Cost-effectiveness	No. The police do not place an emphasis on this in its consideration. ⁴³	No, as on the left
Nationality or Country of origin/ return (e.g. considerations on the specific situation in the country of origin)	No. The person's nationality/country of origin does not influence the police's consideration, nor is this specifically mentioned in the legislation.	No, as on the left
Level of the risk of absconding	Yes. As a rule, alternative precautionary measures are not applied to individuals who are suspected to have a high risk of absconding or hiding. Aliens Act, Sections 117a and 121	Yes, as on the left.
Vulnerability	Yes. The applicability of alternative precautionary measures is always the primary option considered, especially in cases involving vulnerable persons.	Yes, as on the left.
Less-invasive legal measures impacting on human rights	Yes. This criterion always applies as the proportionality principle dictates that authorities must act in a way that least restrict the third-country national's life. Police Act, Section 4; Border Guard Act, Sections 6, 7, 7a and 7b; Aliens Act, Section 5	Yes, as on the left.
Other	N/A	N/A

⁴³ Consultation with the National Police Board, 18 February 2021

Q.11.1. If **vulnerability** is one of the criteria used to assess whether placing the person under an alternative instead of detention, **describe how the vulnerability assessment is made.** Respond separately for international protection and return procedures.

1. Are vulnerability assessments conducted on a case-by-case basis, or is the assessment based on pre-defined categories/groups?
2. Authorities / organisation conduct the assessment?
3. Procedures followed

In Finland, the decision on international protection and the potential return decision are made simultaneously, in other words, they do not constitute two separate procedures.

Considering the use of precautionary measures less coercive than detention is always the primary option, exercised on a case-by-case basis. Consideration results in a case-specific assessment, which takes into account the person's vulnerability and the necessity and proportionality of imposing the precautionary measure. If the precautionary measures referred to in Sections 118–120 of the Aliens Act are insufficient and the conditions for detention are met, the alien may be detained on **the basis of an individual assessment.**⁴⁴

1) Consideration related to detention and the use of less coercive precautionary measures is always based on an individual assessment, which takes into account the third-country national's vulnerability and other circumstances influencing the third-country national's situation. In addition, the proportionality principle, the principle of minimum intervention and respect for fundamental and human rights are emphasised in consideration.

2) Pursuant to Section 123 of the Aliens Act, a decision to detain an alien, when taken by the police, is made by a commanding police officer at the local police department, the National Bureau of Investigation or the Finnish Security Intelligence Service, and when taken by the Border Guard, by an official of the Border Guard with the power of arrest or a border guard of at least the rank of lieutenant. In cases involving children, social welfare authorities are heard, as required by Section 122 of the Aliens Act, to ensure that the decision made is in the best interest of the child.

3) N/A

For more details, see the response to question Q4, providing more specific information on vulnerable persons.

Q12. Which **legal remedies** are available to the third-country national against a decision to opt for detention? Respond separately for international protection and return procedures.

In Finland, the decision on international protection and the potential related return decision are made simultaneously, in other words, they do not constitute two separate procedures. As shown by the legal provisions listed below, a detention decision may be appealed to a district court. A decision made by a district court may not be appealed but a complaint may be made about the decision and the complaint must be handled with urgency. An authority's decision to use a precautionary measure less coercive than detention may not be appealed. Furthermore, the third-country nationals may not decide themselves which precautionary measure will be imposed on them; that is decided by an authority that makes a case-specific overall assessment about the use of the most suitable precautionary measure. Directors of detention units have reported that the majority of third-country nationals want to have their case heard at a district court, although some choose not to do so⁴⁵. Legislation related to appealing and district court procedures is listed below to outline the process.

⁴⁴ Aliens Act (301/2004), Sections 117a and 121

⁴⁵ Consultations with the directors of the Joutseno and Helsinki detention units, 18 February 2021

The Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002) decrees the following with regard to appeals:**Section 26: Appeal**

A person who is not satisfied with the decision referred to in this act (i.e. the detention decision) may request judicial review by way of appeal to a district court. When a decision is made on the matter referred to in this act, the party shall be provided with written appeal instructions at the same time. The appeal instructions shall indicate the court to which the matter can be appealed, the deadline for appealing and other instructions to be followed when appealing.

Section 27: Competent court

The competent court is the district court of the municipality in whose jurisdiction the third-country national is being detained.

Section 28: Lodging an appeal

An appeal shall be lodged in writing within one week of the decision or document on the matter, along with its appeal instructions, being served to the detained alien. The appeal document shall be delivered to the director of the detention unit. The director shall deliver the appeal document immediately to the registry of the district court and append to it copies of accumulated documentary materials as well as the director's own statement.

Section 29: Appeal's impact on enforcement

An appeal does not interrupt the enforcement of a decision unless otherwise ruled on by a court.

Section 32: Prohibition of appeal with regard to a district court's decision

No judicial review may be requested by way of appeal in respect of a district court's decision on a matter referred to in this act.

Aliens Act (304/2004) decrees the following:**Section 125: District court procedure**

The official or the person delegated by this who decided on detention or the exceptional placement referred to in Section 123a(2-3) (temporary placement in police custody facilities, which is an exceptional practice) shall be present at the hearing of the matter at a district court. When the matter is heard by a district court, the court shall be presented with a statement on the conditions for detention or the exceptional placement of a detained alien. The detained alien shall be present in the district court session to answer questions concerning the conditions for the detention or exceptional placement.

Section 128: Rehearing at a district court

Where a detained alien has not been ordered to be released, the district court with jurisdiction over the place of detention shall, at the request of the person detained, rehear the matter concerning the detention or exceptional placement referred to in Section 123a(2-3). The matter shall be reheard without delay and no later than four days after the submission of the request. However, a detention matter does not have to be reheard earlier than two weeks after the decision of the district court to continue the detention of the alien at the facility concerned.

At the request of the person detained, the district court shall also rehear the matter earlier than what is provided in Subsection 1 where this is deemed necessary due to a circumstance revealed after the previous hearing. The authority considering the matter shall notify the person detained and his or her counsel without delay of any essential change in the circumstances that gives rise to a rehearing, unless the person detained has been ordered to be released under Section 127(1).

If the district court considers it appropriate, the rehearing of a matter concerning detention or exceptional placement may take place using video conferencing or other technical means of communication referred to in Section 125(3). However, if the district court considers it necessary, the detained alien shall be brought to the court.

When a decision concerning the detention of a child held in detention with the person who has custody of the child is reheard by the district court, the court shall reserve the opportunity for a social worker to provide his or her statement. The district court shall release the child, unless there are special reasons for continuing the detention.

Section 129: Request for review of detention

No judicial review may be requested by way of appeal in respect of a decision on detention made by the authorities or a district court. The person detained may make a complaint about the decision of a district court. There is no deadline for the complaint. The complaint shall be handled with urgency.

Q13. What **support (legal, social, psychological)** is available for migrants during the period when a decision is made about placing the individual in detention or to use an alternative to detention?

In Finland, migrants are not separately notified they are under consideration for detention or other precautionary measures. Furthermore, available services and their scope depend on the person's situation.⁴⁶ Migrants whose stay in Finland is irregular are entitled to urgent health care and social services offered by the municipality, which also include free legal aid. In addition, various organisations arrange activities for them and direct them to the public services they are entitled to. Third-country nationals with a negative residence permit decision and an enforceable removal decision are also entitled to the above-mentioned urgent services. Pursuant to Section 123 of the Aliens Act, when **deciding** on detention, the person detained or his or her legal representative shall be notified in writing immediately, in a language that he or she understands or which he or she can reasonably be expected to understand, of the grounds for detention and shall be given information about the processing of the matter on which the detention is based and of the possibility of **obtaining legal aid**.

For third-country nationals who have sought asylum, the service-related situation is different: they fall within the scope of reception services, which are considerably more extensive than urgent services. A third-country national who has received reception services is provided with the same services after the refusal of a residence permit or the discontinuation of temporary protection until the alien has left the country. 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 the authorities is not possible. If assisted return has not been accomplished in spite of the application, or the application has been cancelled, reception services are discontinued at the latest **90 days** after the application unless the third-country national has been issued with a residence permit.

Applicants for international protection and beneficiaries of temporary protection are entitled to the following reception services: accommodation, reception allowance and spending allowance, social services, health care services, interpretation and translation services as well as work and study activities. In addition, meals can be arranged as part of reception services. Full board can be arranged in group homes and supported living units intended for unaccompanied minors. The director of the reception centre may decide that a third-country national will be provided with reception services for a reasonable period of time on special personal grounds, irrespective of the time limits specified in Subsections 2 and 3.⁴⁷

Third-country nationals opting to return voluntarily do not need to be detained and there is no need for imposing precautionary measures on them. As described above, they will receive reception services until leaving the country. If voluntary return is not accomplished, the services will be discontinued in 90 days and

⁴⁶ Consultations with the directors of the Joutseno and Helsinki detention units, 18 February 2021; consultation with the Ministry of the Interior, 23 February 2021

⁴⁷ Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and on the Identification of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings (746/2011), Sections 13 and 14a

the person will fall within the scope of urgent health care and social services offered by the municipality.

If a detention decision is made, the third-country national secures essential health care and social services for the duration of their detention. The services which detainees are entitled to are described in more detail in the response to question Q20.

4. Impact of detention and alternatives to detention on the effectiveness of return and international protection procedures

Ensuring compliance with migration procedures

Q14. Number of asylum seekers that were placed in detention and in alternatives to detention during the international protection procedures **who absconded**.

Flow number of third-country nationals in detention or in alternatives to detention in the context of international protection procedures who absconded during the year.		
	# People in international protection procedures (including Dublin)	# of applicants who absconded
Detention (Absolute figures)	N/A	N/A
Obligation to report	N/A	N/A
Obliging to give a security	N/A	N/A
Taking possession of the travel document and/or travel ticket	N/A	N/A
Residence obligation	N/A	N/A
A child's residence obligation	N/A	N/A

No statistics are compiled in Finland on the information requested in the table. Detention units do not compile statistics on the grounds on which detained persons are in Finland⁴⁸. Furthermore, detention decisions do not always indicate individuals' backgrounds clearly and the detention unit personnel do not have right to access asylum or residence permit matters in the UMA system, which would provide information on backgrounds. There are no statistics on people who have gone missing from detention units available either. The police do not have statistics available on the degree to which different precautionary measures have been used nor on how many of those subject to precautionary measures have gone missing.⁴⁹ In this field in Finland, statistics are only compiled on people who have gone missing from reception centres during the asylum process.

There are no nationwide statistics on the use of alternative precautionary measures, which makes the comprehensive assessment of their quantitative use and effectiveness difficult.⁵⁰

⁴⁸ Detention units do not compile separate statistics on information related to the residence of detainees or on whether they are asylum seekers, irregular migrants or recipients of a negative residence permit decision, for instance.

⁴⁹ Consultations with the directors of the Joutseno and Helsinki detention units and with the National Police Board, 18 February 2021

⁵⁰ Government proposal HE 172/2014, p. 6

Q15. Average length of time needed to determine the status of applicants for international protection who are held in detention or are in an alternative to detention. Indicate also the share of decisions which were appealed and the share of those which overturned the initial decision.

Average length of time needed to determine the status of applicants for international protection who were detained or in alternatives.		
	Average length of time in determining the status of an applicant for international protection	Share of decisions which were appealed and of these, the share which overturned the initial decision
Detention (Absolute figures)	N/A	N/A
Obligation to report	N/A	N/A
Obliging to give a security	N/A	N/A
Taking possession of the travel document and/or travel ticket	N/A	N/A
Residence obligation	N/A	N/A
A child's residence obligation	N/A	N/A

Detention facilities do not compile statistics on the grounds on which detained persons are in Finland⁵¹ and the police do not maintain statistics on the matters listed in the table.⁵² For more details, see the response to question Q15.

Q16. Number of irregular migrants including failed asylum seekers placed in detention and in alternatives to detention during the return procedure, who absconded.

Flow number of third-country nationals in detention or in alternatives in the context of return procedures who absconded.		
	# of irregular migrants in return procedures (including pre-removal)	# who absconded before removal is implemented
Detention (Absolute figures)	N/A	N/A
Alternatives to detention 1 Obligation to report	N/A	N/A
Alternatives to detention 2 Obliging to give a security	N/A	N/A
Alternatives to detention 3 Taking possession of the travel document and/or travel ticket	N/A	N/A
Alternatives to detention 4 Residence obligation	N/A	N/A
Alternatives to detention 5 A child's residence obligation	N/A	N/A

No statistics are compiled in Finland on the information requested in the table. See the responses to questions Q15 and Q14.

⁵¹ Detention units do not compile separate statistics on information related to the residence of detainees or on whether they are asylum seekers, irregular migrants or recipients of a negative residence permit decision, for instance.

⁵² Consultations with the directors of the Joutseno and Helsinki detention units and with the National Police Board, 18 February 2021

Q17. Provide any statistics that might be available on

- i. the proportion of voluntary returns and
- ii. the success rate in the number of departures among persons that were placed in detention and in alternatives to detention.

If possible, distinguish between the different types of alternatives to detention that are available.

Average length of procedures to issue a return decision, and number of voluntary return among third country nationals placed in detention or alternatives.				
	Average length of time from apprehending an irregular migrant to issuing a return decision	Average length of time from issuing a return decision to the execution of the return	Number of voluntary returns (persons who opted to return voluntarily) (absolute figures)	Number of effective forced departures (absolute figures)
Detention	See below	N/A	Joutseno detention unit: 2018 (19 returns), 2019 (10 returns) and 2020 (5 returns). Helsinki detention unit: 2017 (16 returns), 2018 (13 returns), 2019 (6 returns) and 2020 (3 returns).	N/A
Obligation to report	See below	N/A	N/A	N/A
Obliging to give a security	See below	N/A	N/A	N/A
Taking possession of the travel document and/or travel ticket	See below	N/A	N/A	N/A
Residence obligation	See below	N/A	N/A	N/A
A child's residence obligation	See below	N/A	N/A	N/A

No statistics are compiled in Finland on the information requested in the table. More detailed information about the length of time it takes to make deportation or refusal of entry decisions is provided below.

1. Average length of time from apprehending an irregular migrant to issuing a return decision:

At a general level, it can be stated that the time it takes to make the decision depends on whether it is a question of a deportation decision or a refusal of entry decision. The procedures are described in more detail below:

From the decision-making point of view, **a deportation decision** is a considerably longer procedure and deportation due to criminal offences is almost always filed on the basis of the proposal made by the police. Depending on the case, the processing takes 2–6 months. The procedure is shorter if the customer can be heard quickly and if necessary information about the criminal offence is available without delay. If the customer is incarcerated or otherwise difficult to reach, the hearing may take a long time, which prolongs the decision-making process.

From the decision-making point of view, **a refusal of entry decision** is a considerably faster procedure and refusal of entry due to criminal offences is filed on the basis of the proposal made by the police or the Border Guard. In a very large share of the cases, decisions are made even during the same day or

at the latest within a few days of the proposal. However, in some cases, the decision can only be made after a couple of months if the aim is to include the judgment for the criminal offence, which requires waiting for the judgment to be made. As a refusal of entry decision can also be made on the basis of a suspected criminal offence only, it is often the case that the decision is made without waiting for a judgment.⁵³

Q18. Have any **evaluations or studies on the rate of absconding and degree of cooperation** of third-country nationals in detention and in alternatives to detention been undertaken in Finland? Provide details and if possible, distinguish between the international protection and return procedures.

In Finland, there are no evaluations or studies available on the degree of cooperation of third-country nationals in detention facilities or under precautionary measures or on their rate of absconding. In Finland, the decision on international protection and the potential related return decision are made simultaneously, in other words, they do not constitute two separate procedures.

Q19. Is there any evidence, or empirical observation on **whether detention or alternatives to detention have a greater impact on migration procedures**, (e.g. whether they make return procedure more effective), **depending on certain characteristics of migrants** and specifically country of origin, nationality, family situation, gender, age? Discuss separately for each available alternative to detention. If possible, provide examples and statistics. Discuss separately for international protection and return procedures.

As stated above, in Finland, there are no specific categories of migrants that would determine whether precautionary measures are used or not. In Finland, the use of precautionary measures and detention are subject to Section 117a of the Aliens Act (General conditions for imposing precautionary measures) and Section 121 (Conditions for detention). The police do not maintain statistics on the use of alternative precautionary measures. The Border Guard reports the total number of precautionary measures they use, but these figures do not make a distinction between the groups of people on whom the precautionary measures are imposed. Furthermore, the Border Guard does not compile statistics on the background factors for people's residence in the country. Detention units compile statistics on the registrations of detainees but do not record the background for their residence or other characteristics, on the basis of which it would be possible to form different "categories" of detainees. Consequently, the effectiveness of precautionary measures can be discussed at a general level, relying on the views of enforcement authorities with regard to which precautionary measures have proven to be functional in practice. The effectiveness of precautionary measures in relation to certain nationality, gender or other characteristics cannot be evaluated on the basis of the statistics compiled in Finland.

Generally, it can be noted that, according to the police, removal from the country is most likely to be successful when the third-country national in question is detained. Alternative precautionary measures are not considered to be effective in cases of refusal of entry and removal from the country if the individual in question is uncooperative. For this reason, these measures are used in cases in which no challenges are expected in the person leaving the country. In cases in which the third-country national is reluctant to leave the country, detention has been considered a more effective option. This ensures that the person cannot abscond before removal from the country and that the resources used for removal are not lost⁵⁴. According to the Border Guard's experiences, the obligation to report is a sufficient measure in cases in which the person is refused entry at the Finnish border⁵⁵.

When considering the effectiveness of detention and less coercive precautionary measures, it must be taken into account that, in practice, alternative precautionary measures are offered only to cooperative individuals. As a result, it is difficult to produce comparable information about which precautionary measures are more effective as part of migration processes.⁵⁶ In the report it published in 2014, the Ministry of the Interior stated that, from authorities' point of view, detention is an effective means in achieving the objective set in the Aliens Act but, on the other hand, it is a measure that increases the administra-

⁵³ Consultation with the Head of Section of the Permit and Nationality Unit of the Finnish Immigration Service, 2 February 2021

⁵⁴ Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN Focussed Study: The Use of Detention and Alternatives to Detention in the Context of Immigration Policies, Helsinki, p. 64; consultation with the National Police Board, 18 February 2021

⁵⁵ Consultation with the Border Guard, 9 March 2021

⁵⁶ Consultations with the directors of the Joutseno and Helsinki detention units, 18 February 2021

tive burden and restricts the detainee’s rights significantly. Regardless of this, it can be noted that detention as the option of last resort is a necessary element in the array of options formed by the precautionary measures and none of its alternatives fully reaches the same level of effectiveness.⁵⁷

Upholding fundamental rights

Q20. What **human rights safeguards** are available in detention and in alternatives to detention?

Safeguards	Detention	Alternatives to detention	Comparison between safeguards provided in detention and in the alternatives to detention
Is access to legal aid ensured? If so, how?	<p>Yes.</p> <p>Pursuant to Section 123 of the Aliens Act, when deciding on detention, the person detained or his or her legal representative shall be notified in writing immediately, in a language that he or she understands or which he or she can reasonably be expected to understand, of the grounds for detention and shall be given information about the processing of the matter on which the detention is based and of the possibility of obtaining legal aid.</p> <p>The Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002) decrees the following with regard to the treatment and rights of detainees:</p> <p>Section 6: Visits and communication right A detained alien has the right to receive visitors and communicate with a recipient located in Finland, his or her close relative or another person close to him or her, a diplomatic mission or consular mission representing his or her country of origin, the authority supervising the operations of the detention unit, the Non-Discrimination Ombudsman, a public legal aid attorney, a lawyer acting as his or her representative or a person with a master’s degree in law other than international law or comparative law, human rights supervision bodies and the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees or its representative as well as a non-profit organisation that provides professional legal aid and counselling to applicants for international protection, refugees and other aliens.</p>	<p>The alien who is subject to the precautionary measures shall be notified of the grounds for the precautionary measures (Aliens Act, Section 117a).</p> <p>Persons subject to less coercive precautionary measures also have a right to free legal aid, although these precautionary measures cannot be appealed.</p>	<p>Everyone who is subject to a precautionary measure is entitled to legal aid.</p>
Is the right to be heard ensured during detention/alternatives to detention? If so, how?	<p>Yes.</p> <p>A detainee has the right to appeal the detention decision to a district court. The district court’s decision may not be appealed but the detainee may make a complaint about it.</p> <p>The Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002) decrees the following:</p> <p>Section 30: Ensuring access to legal remedies The director of the detention unit shall see to it that the detained alien has an opportunity to draw up an appeal document and a practical opportunity to participate in the processing of the appeal in the court. A foreign national has the right to use a counsel and interpreter in matters related to this act.</p> <p>For more details, see the response to question Q12 above.</p>	<p>District courts handle only detention, not other precautionary measures. After the police or the Border Guard have made a decision on the use of a less coercive precautionary measure, the measure is in force until it has been established that the alien meets the conditions for entry into or stay in the country, a decision on removal from the country has been enforced or the processing of the matter has ended otherwise. However, the precautionary measures shall be immediately ordered to end when they are no longer essential for ensuring the issue or enforcement of a decision.</p>	<p>A detention decision may be appealed to a district court. A decision on a less coercive precautionary measure cannot be appealed.</p>

⁵⁷ Ministry of the Interior (2014), *Selvitys säilöönoton vaihtoehtoista*, Ministry of the Interior publication 35/2014, pp. 11, 47

<p>Is the right to health (e.g. access to facilities, monitoring of health and wellbeing of the person) ensured? If so, how?</p>	<p>Yes. A public health nurse is available at detention facilities daily, and he or she assesses the need for medical treatment by a physician.⁵⁸</p> <p>Information about what the Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units decrees with regard to the treatment and rights of detainees is provided below:</p> <p>Section 11: Accommodation and care Accommodation, full board, interpretation services as well as services for fulfilling other essential basic needs are arranged for the detained alien in the detention unit. When arranging care for minors or victims of torture, rape, other physical or sexual violence or other vulnerable groups, the special needs arising from their situation shall be taken into account and the regular follow-up of their situation and the provision of sufficient support measures shall be ensured. Family members are offered the opportunity of living together and are provided with separate accommodation facilities that guarantee adequate level of privacy.</p> <p>People representing different sexes shall be accommodated separately, unless it is a question of family members wishing to reside in shared accommodation. An unaccompanied minor shall be accommodated separately from adult detainees.</p> <p>A detained alien shall be provided with an opportunity to buy commodities needed in daily life and which do not fall within the scope of Subsection 1 and thus are not provided for free.</p> <p>Section 13: Health care and medical care A detained alien is entitled to essential health care services. Decisions on a detained alien’s medication, possession of medication, treatment, examination and other health care services shall be made by a physician or another health care professional arranged by the detention unit. If the detained alien cannot be treated or examined appropriately in the detention unit, they must be sent, under sufficient monitoring, outside the detention unit for treatment or examination. The monitoring of the detained alien during treatment or examination shall fall under the responsibility of the police of the location where treatment or examination takes place. However, a detention unit official shall be responsible for monitoring until the police can take over the task.</p> <p>Section 14: Supporting functional capacity For a detained alien, life management support activities that are suitable for the circumstances in the detention unit as well as the opportunity to follow media and use library services shall be arranged. A detained child shall be provided with leisure activities that are suitable for the circumstances in the detention unit and for the child’s age. External individuals and organisations may be given permission to organise recreational and study activities in the detention unit. A detained alien shall be provided with the opportunity to spend at least one hour a day outdoors. A suitable space must be reserved for quiet contemplation of a religious or spiritual nature in the detention unit.</p>	<p>Persons who do not have a residence permit and are not in detention are entitled to urgent health care and social services offered by the municipality.</p>	<p>Services provided in a detention unit are more extensive.</p>
<p>Any additional safeguard</p>	<p>For oversight of legality, it is important that notifications are submitted automatically to the district court and to the Non-Discrimination Ombudsman regarding all decisions on detention with a duration of more than four days.⁵⁹</p> <p>Aliens Act (301/2004): Section 208: Notifying the Non-Discrimination Ombudsman The Non-Discrimination Ombudsman shall be notified without delay of any decision concerning detention of an alien or a child’s residence obligation.</p> <p>Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units: Section 6a: Right to visit the detention unit: With the consent of the detention unit, national and international organisations have a right to visit the detention unit. Legislation and the rules of the detention unit apply to the arrangement of these visits. To oversee the enforcement of removals from the country pursuant to the Aliens Act, the Non-Discrimination Ombudsman and the official of the Office of the Non-Discrimination Ombudsman delegated by the Non-Discrimination Ombudsman have the right to visit the detention unit and discuss confidentially with detained aliens.</p>		

⁵⁸ Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN Focussed Study: The Use of Detention and Alternatives to Detention in the Context of Immigration Policies, Helsinki, p. 57

⁵⁹ Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN Focussed Study: The Use of Detention and Alternatives to Detention in the Context of Immigration Policies, Helsinki, p. 53

Q21. Have evaluations or studies been conducted in Finland on the impact of detention and alternatives to detention on the fundamental rights of the third-country nationals concerned?

The Finnish Immigration Service is in charge of steering, planning and monitoring the practical activities of the detention facilities.⁶⁰ In addition, the Finnish Immigration Service makes annual visits according to the monitoring programme. Other inspections are also made in detention facilities by different parties, in which attention is paid to the realisation of fundamental rights. The Non-Discrimination Ombudsman follows and monitors the refusals of entry concerning detainees and the Parliamentary Ombudsman makes inspection visits to detention units. The latest inspection visit by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) took place in 2020.⁶¹

Q22. Number of complaints regarding violations of human rights⁶² and the number of court cases regarding fundamental rights violations in detention as opposed to alternatives to detention. Provide the statistics for 2019 or the latest year available and, if possible, distinguish between the different types of alternatives to detention.

According to the Legal Service of the Finnish Immigration Service, in 2019–2020, there were no complaints related to the violation of detainees' human rights. Instead, the Finnish Immigration Service was processing three complaints related to the behaviour of a detention unit guard towards a visitor, the removal and detention process and detention unit visit practices.⁶³

Improving the cost-effectiveness of migration management.

Q23. Have any evaluations or studies in Finland considered the **cost-effectiveness of using detention or alternatives to detention as part of the asylum procedure?**

No such evaluations or studies have been conducted.

Q24. Have any evaluations or studies in Finland considered **cost-effectiveness of using detention and alternatives to detention as part of the return procedures?**

No such evaluations or studies have been conducted.

⁶⁰ Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002), Section 3

⁶¹ Consultation with the Reception Unit of the Finnish Immigration Service, 9 March 2021

⁶² Consider appeals to a judge but also to a specific administrative commission or ombudsman

⁶³ Consultation with the Legal Service of the Finnish Immigration Service, 29 January 2021

5. Conclusions

Final conclusions considering the following:

- i.** To what extent are alternatives to detention applied in practice in Finland?
- ii.** What are the challenges in the implementation and use of alternatives to detention?
- iii.** What are the concerns regarding the use of alternatives (if any) compared to detention in international protection and return procedures? In answering this question, consider each aspect of effectiveness: 1) compliance with migration procedures including reduce the risk of absconding; 2) maximising cost-effectiveness; 3) ensuring respect for fundamental rights;
- iv.** What does evidence suggest about main factors identified which contributed to greater or reduced cost-effectiveness (e.g. personal characteristics of the third-country nationals affected, type of alternative provided, etc.)?

i. Precautionary measures less coercive than detention are the primary option in Finland if it is considered that by applying them a matter involving a third-country national (such as the establishment of identity, the enforcement of removal from the country or the establishment of whether the conditions for stay in the country are met) can be processed/examined. The police do not compile statistics that would reveal the degree to which precautionary measures are used, but they have reported that they are used as the primary option, as required by the legislation on precautionary measures. The Border Guard compiles statistics that indicate the degree to which less coercive precautionary measures are used and show that they are used more than detention. In Finland, the most frequently used precautionary measures are the obligation to report and the taking temporary possession of the travel document or the travel ticket. Obliging to give a security is rarely used as authorities have had difficulties in setting the security amount at a level that the customer would have funds for but that would, at the same time, be high enough to prevent the customer from going missing during the process. The residence obligation and a child's residence obligation are used very little in Finland.

ii. Authorities have reported that less coercive precautionary measures are effective in certain cases but not directly comparable to detention. The reason for this is that they do not prevent the person from absconding, which would incur major costs for the State.

iii. The legislation on detention and less coercive precautionary measures is applied equally to all third-country nationals for whom the general conditions for imposing precautionary measures (Aliens Act, Section 117a) and the conditions for detention (Aliens Act, Section 121) are met. In Finland, the decision on international protection and the potential related return decision constitute a single procedure.

1) When less coercive precautionary measures are used, it is challenging to assess whether the person in question will behave as required by the precautionary measure. Before imposing a precautionary measure, authorities exercise case-specific consideration regarding the suitability and proportionality of the necessary precautionary measure and assess the likelihood of the risk of absconding or hiding. However, authorities actually do not have effective monitoring mechanisms in place to ensure that the persons in question meet their obligations under the precautionary measure.

2) In Finland, no evaluations or studies have been conducted on the effectiveness or cost-effectiveness of less coercive precautionary measures when compared to detention. This may be partly due to the fact that, in Finland, there are no comprehensive statistics on the degree to which less coercive precautionary measures are used and, as a result, it is very difficult to conduct related effectiveness assessments. Furthermore, there are no statistics available in Finland on how many of those issued with a return decision actually left the country or absconded when subject to a less coercive precautionary measure. The Border Guard com-

piles statistics on which precautionary measures have been used and to what extent, but the assessment of effectiveness and cost-effectiveness would require more detailed statistics from both the Border Guard and the police. At the moment, this is not possible. However, in general, it can be stated that detention is a necessary option of last resort and the most effective way to ensure the enforcement of a decision on the removal from the country, for instance.

3) The use of less coercive precautionary measures restricts the person's fundamental and human rights considerably less than detention, which is why they are applied as the primary option. In practice, the overall consideration related to the use of precautionary measures takes into account any humanitarian reasons against detention, such as the person's age, health or pregnancy.

iv. N/A



EMN-TUTKIMUS 2020

Säilöönotto ja säilöönoton vaihtoehdot kansainvälistä suojelua ja paluuta koskevissa menettelyissä

– Suomen kansallinen raportti

Säilöönnotto ja säilöönnoton vaihtoehdot kansainvälistä suojelua ja paluuta koskevissa menettelyissä – Suomen kansallinen raportti

ISBN 978-952-7427-21-7 (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 Suomen yhteyspisteessä. Komissio ei ole vastuussa julkaisussa esitetyistä näkemyksistä eikä vastaa tietojen perusteella tehdyistä päätelmistä.

Seuraavat tiedot on toimitettu ensisijaisesti tämän EMN-tutkimuksen vertailuraporttia varten. EMN Suomi on toimittanut tietoja, jotka sen näkemyksen mukaan ovat ajantasaisia, objektiivisia ja luotettavia tämän tutkimuksen kontekstissa ja puitteissa. Tiedot eivät välttämättä ole tyhjentävä kuvaus tilanteesta eivätkä ne välttämättä edusta Suomen virallista politiikkaa kokonaisuudessaan.

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Asiantuntija Eleanor Suovilla (EMN Suomi)
Koordinaattori Rafael Bärlund (EMN Suomi)

Yhteystiedot:

Euroopan muuttoliikeverkosto
Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto
Puh. 0295 430 431
emn(at)migri.fi
www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

Julkaisija Euroopan Muuttoliikeverkosto, Helsinki 2021

Ulkoasu ja taitto OSG Viestintä
© kannen kuva: Kirijaki

Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	4
1. Kansallinen tilannekatsaus: kehitys vuoden 2015 jälkeen.....	6
2. Säilöönnoton vaihtoehdot.....	14
3. Arviointikäytännöt ja kriteerit säilöönottoa ja säilöönnoton vaihtoehtoja harkittaessa	23
4. Säilöönnoton ja vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaikutus paluun ja kansainvälisen suojelun prosessien tehokkuuteen	28
5. Johtopäätökset.....	35
Annex 1: National statistics / Kansalliset tilastot (englanniksi)	37
Annex 2: Definitions / Määritelmät (englanniksi)	41

Tiivistelmä

Tämä raportti esittelee Suomen lainsäädäntöä koskien säilöönnottoa ja sitä lievempiä turvaamiskeinoja, sekä nostaa esiin käytännön tietoa turvaamistoimien käytön asteesta. Euroopan muuttoliikeverkosto on julkaisut aiheesta raportin edellisen kerran vuonna 2014. Tämän jälkeen kansalliseen lainsäädäntöön on tehty useita lisäyksiä koskien turvaamistoimia, joita tämä selvitys avaa tarkemmin raportin ensimmäisessä osiossa. Turvaamistoimien aihetta tarkastellaan nostamalla esiin kansallisessa lainsäädännössä kirjattuja edellytyksiä, jotka sallivat yksilön vapauden rajoittamisen joko säilöönnottoa tai sitä lievempiä turvaamistoimia käyttäen. Tämän jälkeen tarkastellaan erikseen jokainen ulkomaalaislaissa lueteltu turvaamistoimi, missä tapauksissa sen käyttö on sallittua ja mitä viranomaiset huomioivat tehdessään tapauskohtaisen kokonaisarvion turvaamistoimen oikeasuhtaisuudesta ja välttämättömyydestä. Lisäksi raportti käsittelee poliisin, Rajavartiolaitoksen ja sisäministeriön näkemyksiä siitä, ovatko lievemmat turvaamistoimet todellisuudessa tehokkaita keinoja selvittää yksilön henkilöllisyyttä, hänen maahantulonsa edellytyksiä tai vaihtoehtoisesti varmistamaan henkilön maasta poistamista.

Ulkomaalaislain 7 luvussa on säädetty turvaamistoimista, joita voidaan käyttää ulkomaalaiseen, jos se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista hänen maahantulonsa tai maassa oleskelunsa edellytysten selvittämiseksi taikka hänen maasta poistamistaan koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi. Turvaamistoimen määrää se viranomainen, joka valmistelee tai huolehtii edellä mainittujen asioiden selvittämisestä tai täytäntöönpanosta. Säilöön ottamisesta päättää poliisissa poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies ja Rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettu virkamies tai vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Säilöönnottoa lievempiin turvaamistoimiin lukeutuvat **ilmoittautumisvelvollisuus, matkustusasiakirjojen ja matkalipun tilapäinen haltuunotto, vakuuden asettaminen, asumisvelvollisuus sekä lapsen asumisvelvollisuus**. Lievempiä turvaamistoimia käytetään Suomessa ensisijaisesti, mutta jos ne katsotaan tehottomiksi, ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön ulkomaalaislain 121 §:n edellytysten täytyessä. Päätökset säilöönnotosta tai sitä lievempien turvaamistoimien käytöstä perustuvat aina tapauskohtaiseen kokonaisharkintaan, jossa toimien kohtuullisuus, välttämättömyys ja henkilön haavoittuva asema on huomioitu. Säilöönnottoa ja sitä lievempiä turvaamistoimia koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan samalla tavalla **kaikkien ulkomaalaisten kohdalla**, jotka täyttävät turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset (UikL 117 a §) ja säilöön ottamisen edellytykset (UikL 121 §). Suomessa ulkomaalaisia ei jaeta eri kategorioihin, jotka määrittäisivät, kenen kohdalla sovelletaan kategorisesti säilöönnottoa tai lievempiä turvaamistoimia. Ulkomaalaisen lähtömaa ei myöskään vaikuta edellä mainittuun kokonaisharkintaan.

Useat kansalliset ja kansainväliset kansalaisjärjestöt ovat vaatineet säilöönnoton rajoittamista, sillä se rajoittaa merkittävästi yksilön perus- ja ihmisoikeuksia, sekä vaikuttaa kielteisesti yksilön kokonaisterveyteen. Eryteisesti haavoittuvassa asemassa olevien säilöönnotto on herättänyt keskustelua sen ollessa ongelmallinen käytäntö. Vuoden 2014 jälkeen kansalliseen lainsäädäntöön tehtiinkin useita muutoksia koskien säilöönnottoa ja sitä lievempiä turvaamistoimia. Yleisesti tarkoituksena oli uusien turvaamistoimien luomisen lisäksi edistää jo olemassa olevien **lievempien turvaamistoimien tehokkaampaa hyödyntämistä, jotta tarve säilöön ottamiselle laskisi**. Merkittävimmät säilöönnottoa koskevat ulkomaalaislain muutokset liittyivät ilman huoltajaa maassa oleskelevien alle 15-vuotiaiden turvapaikanhakijalasten säilöönnoton kieltämiseen. Lisäksi 15–18-vuotiaiden ilman huoltajaa maassa oleskelevien lasten säilöönnottoa maasta poistamisen turvaamiseksi rajoitettiin. Muutosten seurauksena alle 15-vuotiaita ilman huoltajaa oleskelevia lapsia ei saa enää ottaa säilöön edes sen jälkeen, kun päätös heidän maasta poistamisestaan on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Lisäksi alaikäisten säilöönnotto poliisiin tiloissa kiellettiin kokonaan.

Säilöönnottoa lievempien turvaamistoimien valikoimaan lisättiin asumisvelvollisuus (UikL 120 a §) ja lapsen asumisvelvollisuus (UikL 120 b §). Lisäksi ulkomaalaisen ilmoittautumisvelvollisuutta (UikL 118 §) muutettiin joustavammaksi niin, että sen käyttö säilöönnoton vaihtoehtona helpottuisi. Myös vakuuden asettamista (UikL 120 §) joustavoitettiin siten, että sen yhtäaikainen käyttö muun turvaamistoimen kanssa tuli mah-

dolliseksi. Lainsäädännölliset muutokset kohdistuivat myös säilöön otettujen ulkomaalaisten aseman ja oikeusturvan parantamiseen, säilöönottoyksikön asiakkaiden ja henkilökunnan turvallisuuden parantamiseen sekä säilöönottoa ja säilöönnoton jatkamista koskevien oikeudenkäyntien mahdollistamiseen soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa hyödyntäen.

Yleisesti voidaan todeta, että viranomaiset käyttävät lievempiä turvaamistoimia ensisijaisesti. Lievempiä turvaamistoimia hyödynnetään erityisesti sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka ovat yhteistyöhaluisia oman palauttamisasiansa suhteen, joilla on kiinteät siteet Suomeen, ei maahantulokieltoa Schengen-alueelle ja joiden kohdalla pakenemisen ja piileskelyn riskien on todettu olevan alhaisia. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kohdalla sovelletaan lievempiä turvaamistoimia. **Säilöönnotto on viimesijainen turvaamistoimi, jota käytetään sellaisissa tapauksissa, joissa muut turvaamistoimet on todettu tehottomiksi.** Säilöönottoa käytetään sellaisiin henkilöihin, joiden kohdalla on perusteltua aihetta olettaa, että he piileskelsivät, pakenisivat tai muulla tavalla vaikeuttaisivat itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa. Muita perusteita säilöönnotolle ovat henkilöllisyyden selvittäminen ja syyllistyminen tai epäilty syyllistyminen rikokseen, jonka takia säilöönnotto on tarpeellinen maastapoistamispäätöksen valmistelun tai täytäntöönpanon turvaamiseksi. Myös kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekeminen maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon viivyttämiseksi tai perusteltu oletus siitä, että henkilö muodostaa uhan kansalliselle turvallisuudelle ovat säilöönnoton puolesta puhuvia perusteita.

Säilöönnoton ja sitä lievempien turvaamistoimien vaikuttavuuteen ja kustannustehokkuuteen liittyviä arvioita ei ole laadittu Suomessa. Lievempiä turvaamistoimia käytetään ensisijaisesti, mutta ne eivät korvaa säilöönnoton tarvetta haastavien yksilöiden kohdalla, jotka eivät tee yhteistyötä viranomaisten kanssa. Sellaisissa tilanteissa säilöönnotto on edelleen varmin keino taata turvaamistoimen päämäärän saavuttaminen.

1. Kansallinen tilannekatsaus: kehitys vuoden 2015 jälkeen¹

Q1. Report any **changes** on the legal and policy framework on **detention concerning both international protection and return procedures** since 2015.

Euroopan muuttoliikeverkoston vuonna 2014 laatiman säilöönnottoa ja vaihtoehtoisia turvaamiskeinoja koskevan raportin² julkaisun jälkeen kansalliseen lainsäädäntöön on tehty useita muutoksia koskien säilöönnottoa.

Säilöönnottoa koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan samalla tavalla kaikkien ulkomaalaisten kohdalla, jotka täyttävät säilöön ottamisen edellytykset ja joiden kohdalla lievemmät turvaamistoimet on todettu riittämättömiksi. Suomessa päätökset koskien kansainvälistä suojelua ja maasta poistamista tehdään yhtäaikaaisesti, eli kyseessä ei ole kaksi erillistä menettelyä. Maastapoistamispäätöksiä tehdään myös henkilöille, jotka ovat oleskelleet Suomessa säännösten vastaisesti.

Vuoden 2014 jälkeen on tehty useita muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön, johtuen silloisen pääministerin Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan kirjatusta tavoitteista kieltää alaikäisten yksin tulleiden turvapaikanhakijoiden säilöönnotto. Lisäksi muutoksilla on pyritty kehittämään säilöönnoton vaihtoehtoja ja muokkaamaan kansallista lainsäädäntöä EU:n vastaanottodirektiivin mukaiseksi. EU:n vastaanottodirektiivi (2013/33/EU³) oli pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 20.7.2015. Eduskunnalle annettiin syyskuussa 2014 hallituksen esitys (HE 172/2014), jossa tuotiin esiin ulkomaalaislain sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohdeltusta ja säilöönnottoyksiköistä annetun lain vaatimat muutostarpeet. Alle on lueteltu tarkemmin kansalliseen lainsäädäntöön tehdyt muutokset.

Merkittävimmät **ulkomaalaislakiin (301/2004) tehdyt muutokset** liittyivät *ilman huoltajaa maassa oleskelevien alle 15-vuotiaiden turvapaikanhakijalasten säilöönnoton kieltämiseen, ja 15–18-vuotiaiden lasten säilöön ottamista koskevan sääntelyn täsmentämiseen*. Ulkomaalaislakiin tehdyt muutokset ovat muuttaneet käytäntöjä siten, ettei alle 15-vuotiaita ilman huoltajaa oleskelevia lapsia saa ottaa säilöön edes sen jälkeen, kun päätös heidän maasta poistamisestaan on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Lisäksi 15–18-vuotiaiden ilman huoltajaa maassa oleskelevien lasten säilöönnottoa maasta poistamisen turvaamiseksi on rajoitettu siten, että säilöönnotto tulee mahdolliseksi vasta maasta poistamista koskevan päätöksen tultua täytäntöönpanokelpoiseksi. Säilöönnoton kesto on rajattu 72 tuntiin ja sen jatkaminen on mahdollista poikkeuksellisissa olosuhteissa enintään 72 lisätunnilla.

Muut ulkomaalaislakiin tehdyt muutokset, jotka tehtiin vastaanottodirektiivin kansallisen täytäntöönpanon johdosta, koskevat *säilöön ottamisen edellytyksiä, tietojen antamista säilöön otetulle ja säilöön otetun sijoittamista*.

Ulkomaalaislain 121 §:ään, joka koskee *säilöön ottamisen edellytyksiä*, kirjattiin vastaanottodirektiivin mukaisia lisäyksiä, joilla tarkennettiin sitä, milloin henkilön vapaudenriisto on perusteltua samalla korostaen vaihtoehtoisten turvaamistoimien ensisijaisuutta. Ulkomaalaislain 123 §:ään, joka koskee *säilöön ottamisesta päättämistä*, tehtiin lisäys, joka koskee tapaa, jolla säilöön ottamisen perusteesta ilmoitetaan. Peruste tulee ilmoittaa säilöön otetulle tai hänen lailliselle edustajalleen välittömästi ja kirjallisesti kielellä, jota hän ymmärtää tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Lisäksi säilöön otetulle on annettava tietoa säilöön ottamista koskevan asian käsittelystä ja mahdollisuudesta saada oikeusapua. Säilöön otetun sijoittamiseen liittyen ulkomaalaislain 123 a §:ään lisättiin tarkennus, jonka mukaan ulkomaalainen on mahdollisimman pian sijoitettava säilöönnottoyksikköön. Lasten osalta tarkennettiin, ettei heitä saa sijoittaa milloinkaan poliisiin tai Rajavartiolaitoksen pidätystiloihin, vaan ainoastaan säilöönnottoyksikön tiloihin. Lisäksi ulkomaalaislakiin lisättiin mahdollisuus järjestää säilöönnottoa (UlkL 125 §) ja säilöönnoton jatkamista koskevia oikeudenkäyntejä (UlkL 128 §) videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa

¹ The latest EMN study on detention and alternatives to detention was published in 2014, therefore the study will cover the period between 2015-2020. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn_study_detention_alternatives_to_detention_synthesis_report_en.pdf

² Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN -tutkimus Säilöönnotto ja vaihtoehtoiset turvaamistoimet osana maahanmuuttopolitiikkaa, Helsinki. http://www.emn.fi/files/1062/EMN_Detention_of_ENG_FIN_final_04112014.pdf

³ EU:n vastaanottodirektiivi (2013/33/EU): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>

hyödyntäen. Tämän muutoksen myötä on säästetty merkittävästi poliisin resursseja, kun säilöön otettuja ei tarvitse enää kuljettaa käräjäoikeuden istuntoihin.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin (116/2002)

tehtiin muutoksia, jotka koskivat sekä säilöön otetun kohtelua että itse säilöönottoyksikön sääntelyitä. Muutosten nähtiin olevan tarpeellisia sen takia, että niillä pyrittiisiin parantamaan vastaanottodirektiivin edellyttämien tavoin haavoittuvassa asemassa olevien säilöön otettujen asemaa, oikeusturvaa ja oloja. Muutokset myös parantaisivat kansallisista tarpeista johtuen säilöönottoyksikköjen sekä niiden asiakkaiden ja henkilökunnan turvallisuutta.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 5 §:ää, joka koskee oikeuksista ja velvollisuuksista tiedottamista, täsmennettiin kirjaamalla, että säilöön otetulle ulkomaalaiselle on viipymättä tiedotettava hänen säilöönottojärjestelyistään, hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä säilöönottoyksikön järjestyssäännöistä. Nämä tiedot on mahdollisuuksien mukaan annettava kirjallisina asianomaisen henkilön äidinkielellä tai kielellä, jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Tarvittaessa tiedot voidaan antaa myös suullisesti. Pykälään lisättiin tarkennus siitä, että säilöön otetun on allekirjoituksellaan vahvistettava, että hän on saanut yllä mainitut tiedot. Lisäksi pykälässä täsmennettiin, että säilöönottoyksikössä on annettava tarvittavaa tietoa sekä selvitettävä mahdollinen tulkkauksen tarve, mikäli säilöön otetun havaitaan haluavan vireyttää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lain 11 §:ään, joka koskee majoittumista ja huolenpitoa, tehtiin tarkennuksia. Tarkennuksilla haluttiin varmistua siitä, että haavoittuvassa asemassa olevat saavat tarvitsemansa huolenpidon ja että heidän erityistarpeensa tulevat huomioon otetuiksi säännöllisen seurannan ja riittävien tukitoimien avulla. Tukitoimien järjestämisessä otettaisiin huomioon kunkin henkilön yksilöllinen tilanne ja tarpeet. Lisäksi lain tasolle nostettiin se, että perheet ja naiset majoitetaan erillisiin tiloihin kuin miespuoliset säilöön otetut, ellei kyse ole perheenjäsenistä.

Muita lainsäädännöllisiä muutoksia, jotka koskivat säilöön otetun oloja, liittyivät **säilöön otetun lapsen vapaa-ajan toiminnan takaamiseen** (leikki- ja virkistystoiminta mukaan luettuina), jota varten tehtiin lisäys toimintakyvyn tukemiseen tarkoitettuun 14 §:ään.

Vuonna 2016 päivitettiin ulkomaalaislain 128 §, joka koskee ulkomaalaisen asian käsittelyä uudelleen käräjäoikeudessa. Ennen päivitystä säilöpaikkakunnan käräjäoikeuden oli omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista ja poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi. Muutoksen myötä ulkomaalaislain 128 §:n 1 momenttia muutettiin vastaamaan pakkokeinolain (806/2011) 15 §:n sääntelyä, jonka myötä säilöön otettu **voi omasta pyynnöstään pyytää asiansa uudelleen käsittelyä käräjäoikeudessa**. Säilöön otettu voi pyytää käräjäoikeutta käsittelemään asiaansa uudelleen, mikäli häntä ei ole määrätty päästettäväksi vapaaksi. Säilöön ottamista koskevaa asiaa ei kuitenkaan tarvitse ottaa uudelleen käsiteltäväksi aikaisemmin kuin kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla käräjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä asianomaisessa sijoituspaikassa.⁴

Q2. Report any legal and policy changes regarding the use of alternatives to detention concerning both international protection and return procedures since the last EMN study on detention and alternatives to detention (2014).

Säilöönottoa lievempiä turvaamistoimia koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan samalla tavalla kaikkien ulkomaalaisten kohdalla, jotka täyttävät turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset (UlkL 117 a §). Suomessa päätökset kansainvälisestä suojelusta ja siihen mahdollisesti liittyvästä maasta poistamisesta tehdään yhtäaikaaisesti, eli kyseessä ei ole kaksi erillistä menettelyä.

Säilöönottoa lievempiin turvaamistoihin tehdyt lainsäädännölliset muutokset liittyvät ilmoittautumisvelvol-

⁴ Sisäministeriön konsultointi 23.2.2021, Sisäministeriön tiedote: Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan, 25.6.2015, HE 32/2016: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/HE_32+2016.aspx, HE 172/2014: HE 172/2014 vp (finlex.fi), Ulkomaalaislaki (301/2004), Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002).

lisuuteen, vakuuden asettamiseen, asumisvelvollisuuteen ja lapsen asumisvelvollisuuteen. Turvaamistoimiin liittyviä lainsäädännöllisiä muutoksia tehtiin, jotta tarve säilöön ottamiselle vähentyisi, maasta poistamiseen liittyvät kulut vähenisivät ja jotta viranomaisilla olisi käytettävissään useampia keinoja ennen säilöönottoon turvautumista

Yleisesti tarkoituksena on ollut uusien turvaamistoimien luomisen lisäksi edistää jo olemassa olevien turvaamistoimien tehokkaampaa hyödyntämistä.

Alla on kerrottu tarkemmin ulkomaalaislain turvaamistoimiin tehdyistä muutoksista.

1) Ulkomaalaisen ilmoittautumisvelvollisuutta muutettiin siten, että siitä tuli joustavampi ja toimivampi säilöönottoa lievempi turvaamistoimi. Käytännössä ulkomaalaislain ilmoittautumisvelvollisuutta koskevalla muutoksella on aikaansaatu se, että ulkomaalainen, jolle on asetettu ilmoittautumisvelvollisuus, voi ilmoittautua poliisiin tai Rajavartiolaitoksen toimipisteiden sijaan vastaanottokeskuksessa. Tämä mahdollistaa ilmoittautumisvelvollisuuden tehokkaampaa hyödyntämistä niiden henkilöiden kohdalla, joiden vastaanotto-keskus sijaitsee kaukana poliisiin tai Rajavartiolaitoksen toimipisteistä.

2) Ulkomaalaislain 120 §:ään tehtiin muutos liittyen vakuuden asettamiseen. Ennen muutosta vakuuden asettamista ei voitu käyttää samanaikaisesti muiden turvaamistoimien kanssa. Muutoksen myötä vakuusmaksu on mahdollista määrätä rinnakkain muiden turvaamistoimien kanssa.

3) Vuonna 2017 turvaamistoimiin lisättiin asumisvelvollisuus (UlkL 120 a §) sekä lapsen asumisvelvollisuus (UlkL 120 b §). Lisäämällä ulkomaalaislakiin uusia turvaamistoimia on ollut tarkoitus vähentää säilöönottojen määriä, sujuvoittaa turvapaikkamenettelyä sekä turvata maasta poistamisen prosesseja. Lapsen asumisvelvollisuuden lisääminen lainsäädäntöön oli keskeinen muutos lapsen edun toteutumisen ja hänen haavoittuvan aseman huomioon ottamisen kannalta. Asumisvelvollisuus ja lapsen asumisvelvollisuus ovat laajentaneet käytettävissä olevaa turvaamistoimien valikoimaa ja niiden tehokas hyödyntäminen voisi edistää viranomaisten mahdollisuuksia reagoida esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakevien ja maasta poistettavien määrien mahdolliseen äkilliseen kasvuun.⁵

4) Turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset nostettiin ulkomaalaislakiin omaksi pykäläkseen (117 a §), joka on lakiteknisesti tärkeä muutos. Ulkomaalaislain 121 §:n säilöön ottamisen edellytykset tulevat harkittaviksi vasta, jos turvaamistoimien yleiset edellytykset täyttyvät eivätkä muut turvaamistoimet ole riittäviä. Ennen muutosta edellytyksiä arvioitiin käytännössä samalla tavalla, mutta sääntely oli epäselvää.

Tekninen valvonta

Vuoden 2019 hallitusohjelmaan tehtiin kirjaus teknisen valvonnan lisäämisestä ulkomaalaislain säilöönottoa lievempien turvaamistoimien listaan. Sisäministeriön poliisiosasto käsittelee parhaillaan, miten hallitusohjelman kirjaus voitaisiin käytännössä toteuttaa.⁶

Q3. Complete the table below with regard to the categories of third-country nationals that can be detained in Finland.

⁵ HE 133/2016: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_133+2016.aspx

⁶ Sisäministeriön poliisiosaston konsultointi 14.1.2021

Table 1. Categories of third-country nationals that can be detained⁷

Categories of third-country nationals	Can third-country nationals under this category be detained? Yes/No	If yes, what is the legal basis for detention? List the ground for detention	Which alternatives to detention are available for this category? List in bullet point the alternatives to detention available for each category. Further details on each measure will be collected in section 2.	What are the (judicial and non-judicial) authorities involved in the decision about placing the person in detention or instead using an alternative to detention?
<p>Applicants for international protection in ordinary procedures</p>	Kyllä	<p>Turvapaikanhakija voidaan ottaa säilöön lain tarkkaan määrittelemissä tilanteissa. Ulkomaalaislain 117 a § luettelee turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset ja 121 § säilöön ottamisen edellytykset.</p> <p>117 a §: Ulkomaalaiseen voidaan kohdistaa ulkomaalaislain 118–122 ja 122 a §:ssä tarkoitettu turvaamistoimi, jos se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista: 1) hänen maahantulonsa tai maassa oleskelunsa edellytysten selvittämiseksi; taikka 2) hänen maasta- poistamistaan koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi.</p> <p>121 §: Jos ulkomaalaislain 118–120 §:ssä tarkoitettut turvaamistoimet eivät ole riittäviä, ulkomaalainen voidaan yksilöllisen arvioinnin perusteella ottaa säilöön, jos: 1) ulkomaalaisen henkilökohtaiset tai muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että ulkomaalainen piileskelisi, pakenisi tai muulla tavalla vaikeuttaisi huomattavasti itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa; 2) säilöönnotto on tarpeellinen ulkomaalaisen henkilöllisyyden selvittämiseksi; 3) ulkomaalainen on syyllistynyt tai hänen epäillään syyllistyneen rikokseen ja säilöönnotto on tarpeellinen maasta- poistamispäätöksen valmistelun tai täytäntöönpanon turvaamiseksi; 4) ulkomaalainen on säilöön otettuna tehnyt uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen lähinnä maasta poistamispäätöksen täytäntöönpanon viivyttämiseksi tai häiritsemiseksi; 5) säilöönnotto perustuu vastuuvallion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen 28 artiklaan; taikka 6) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa uhan kansalliselle turvallisuudelle.</p>	<p>Suomessa säilöönnottoa lievemmat turvaamistoimet on lueteltu ulkomaalaislain pykälissä 118–120, 120a ja 120b.</p> <p>118 §: Ilmoittautumisvelvollisuus</p> <p>119 §: Muut velvollisuudet</p> <p>Ulkomaalainen voidaan määrätä luovuttamaan matkustusasiakirjansa ja matkalippunsa poliisiin tai rajatarkastusviranomaisen haltuun taikka ilmoittamaan poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle paikka, josta hän on tavoitettavissa.</p> <p>120 §: Vakuuden asettaminen</p> <p>120 a §: Asumisvelvollisuus</p> <p>120 b §: Lapsen asumisvelvollisuus</p> <p>Harkintaa säilöönnottoa lievempien turvaamistoimien ensisijaisesta käytöstä suoritetaan systemaattisesti kaikkien ulkomaalaisten kohdalla ja erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla.</p> <p>Suomessa säilöönnotto on kaikkien ulkomaalaisten kohdalla viimesijainen vaihtoehto.</p>	<p>Säilöön ottamisesta päättää ulkomaalaislain 123 §:n mukaisesti poliisissa poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällystössä kuuluva poliisimies ja Rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettu virkamies tai vähintään luutnantin arvoisen rajavartiomies.</p> <p>124 §: Säilöön ottamisesta, päättäneen virkamiehen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista tai asumisvelvollisuuden alkamista seuraavana päivänä ilmoitettava asiasta säilyttämispaikkakunnan käräjäoikeudelle tai kiireellisessä tapauksessa muullekin käräjäoikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.</p> <p>Käräjäoikeuden on otettava säilöön ottamista ja 123 a §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista sekä 120 b §:ssä tarkoitettua lapsen asumisvelvollisuutta koskeva asia käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta tai asumisvelvollisuuden alkamisesta. Mainitun 123 a §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tapauksessa sekä ilman huoltajaa olevan lapsen säilöön ottamista koskevassa tapauksessa asia on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään vuorokauden kuluttua ilmoituksesta.</p> <p>Käräjäoikeus on säilöön ottamista koskevassa asiassa päättösvaltainen, kun siinä on yksin puhejohtaja.</p> <p>Käräjäoikeuksien ohella Yhdenvertaisuusvaltuutettu saa tiedon jokaisesta ulkomaalaista koskevasta säilöönottamis- päätöksestä mitä pidetään viranomaistoiminnan valvonnan kannalta tärkeänä.</p> <p>Lisäksi eduskunnan oikeusasiamies suorittaa säännöllisiä tarkastuksia säilöönnottoyksiköissä.</p> <p>Jos kyseessä on lapsen säilöönnotto, sosiaaliviranomainen ottaa lausunnossaan kantaa lapsen etuun lastensuojelulain (417/2007) 4 §:n mukaisesti.</p>

⁷ Taulukon lähteet: Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014, Ulkomaalaislaki (301/2004), Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN -tutkimus Säilöönnotto ja vaihtoehtoiset turvaamistoimet osana maahanmuuttopolitiikkaa, Helsinki.

	Categories of third-country nationals	Can third-country nationals under this category be detained? Yes/No	If yes, what is the legal basis for detention? List the ground for detention	Which alternatives to detention are available for this category? List in bullet point the alternatives to detention available for each category. Further details on each measure will be collected in section 2.	What are the (judicial and non-judicial) authorities involved in the decision about placing the person in detention or instead using an alternative to detention?
International Protection	Applicants for international protection in border procedures	N/A Rajamenettelystä on säädetty EU:n menettelydirektiivin (2013/32/EU) 43 artiklassa. Kyseistä artiklaa ei ole Suomessa otettu kansallisesti käyttöön. ⁸	N/A	N/A	N/A
Return procedures	Irregular migrants detected in the territory	Kyllä	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät 117 a ja 121.	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät 118–120 a ja b.	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät
	Persons who have been issued a return decision	Kyllä	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät 117 a ja 121.	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät
	Irregular migrants detected at the border	Kyllä Ulkorajalla pääsyn epääminen.	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät 117 a ja 121.	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät.	Kts. yllä mainitut ulkomaalaislain pykälät.

Q4. Is it possible, within the national legal framework of Finland, to detain (or to impose an alternative to detention to) persons belonging to vulnerable groups, including minors, families with children, pregnant women or persons with special needs? If yes, under which conditions can vulnerable persons be detained?⁹

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (2013/32/EU): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=PT>

⁹ Taulukossa hyödynnetty seuraavia lakeja: Ulkomaalaislaki (301/2004), Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönnottoyksiköstä (116/2002), Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011)

	International protection procedures Indicate if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided	Return procedures Indicate here if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided
Unaccompanied Minors	Ei.	<p>Alle 15-vuotiaita ei oteta säilöön ollenkaan, mutta yli 15 vuotiaita voidaan ottaa säilöön, jos heillä on täytäntöönpanokelpoinen maasta poistamista koskeva päätös.</p> <p>Ulkomaalaislain 122 §: Lapsen säilöön ottaminen Alle 15-vuotiaasta ilman huoltajaa olevaa lasta ei saa ottaa säilöön. Tapauksissa, joissa lapsi on yli 15-vuotias, sovelletaan ulkomaalaislain 122 §:ää, joka koskee lapsen säilöön ottamista. Edellytyksenä lapsen säilöön ottamiselle on, että:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 121 §:n 1 momentissa säädetty edellytys säilöön ottamiselle on olemassa sekä yksilöllisen arvioinnin perusteella todetaan 118–120, 120 a ja 120 b §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet riittämättömiksi ja säilöönotto viimesijaisena keinona välttämättömäksi; 2) lasta on ulkomaalaislain 6 §:n 2 momentin mukaisesti kuultu ennen päätöksen tekemistä; ja 3) sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen määräämälle virkasuhteessa olevalle sosiaalityöntekijälle on varattu tilaisuus tulla kuulluksi. <p>15-vuotta täyttänyttä ilman huoltajaa olevaa kansainvälistä suojelua hakevaa lasta ei saa ottaa säilöön ennen kuin häntä koskeva poistamisen päätös on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Säilöön otettu ilman huoltajaa oleva lapsi on päästettävä vapaaksi viimeistään 72 tunnin kuluttua säilöön ottamisesta. Erityisistä syistä säilössä pitoa voidaan jatkaa enintään 72 tunnilla.</p> <p>Vaihtoehtoinen turvaamistoimi Ulkomaalaislain 120 b §: Lapsen asumisvelvollisuus</p> <p>Jos edellytykset lapsen säilöön ottamiselle täyttyvät, voidaan 15-vuotta täyttänyt ilman huoltajaa oleva kansainvälistä suojelua hakenut lapsi, jota koskeva päätös maasta poistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi, säilöön ottamisen sijasta määrätä asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa. Ilmoittautumiskertojen määrää päätettäessä tulee yksilöllisen arvioinnin perusteella varmistaa, että asumisvelvollisuuteen määrätyn oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin on välttämätöntä ja että turvaamistoimen tarkoitus toteutuu.</p> <p>Lapsen, jolle on määrätty asumisvelvollisuus, on oleskeltava vastaanottokeskuksen alueella. Turvaamistoimen määrännyt viranomaisen voi vastaanottokeskuksen johtajaa kuultuaan myöntää lapselle luvan poistua tilapäisesti vastaanottokeskuksen alueelta painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi.</p> <p>Lapsi on päästettävä vapaaksi viimeistään yhden viikon kuluttua asumisvelvollisuuden alkamisesta. Lapsen asumisvelvollisuutta voidaan jatkaa enintään yksi viikko, jos se on välttämätöntä maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Jos lapsi ei noudata asumisvelvollisuuttaan, hänet voidaan ottaa säilöön 122 §:n 1 ja 3 momentissa säädettyjen edellytysten edelleen täytyessä. Lapsen asumisvelvollisuuden määräämiseen sovelletaan säilöön ottamisesta päättämisestä ja tuomioistuinkäsittelystä säädettyjä menettelyjä.</p> <p>Ilman huoltajaa oleskeleva 16-vuotta täyttänyt lapsi voidaan myös sijoittaa ryhmäkotiin vastaanottolain 17 §:n mukaisesti.¹⁰</p> <p>Tapauksissa, joissa ilman huoltajaa oleva lapsi on yli 15-vuotta sekä ylittänyt säilöönottokynnyksen on yhteensovittava lastensuojelullisia toimia ulkomaalaislain turvaamistoimien ohella tai sijasta. Ilman huoltajaa olevan lapsen säilöönoton vaihtoehtona voisi joissakin tilanteissa tulla kysymykseen ainakin lastensuojelulain 8 luvussa säädetty kiireellinen sijoitus. Lastensuojelulain mukaisten kriteerien täytyessä lapsi voidaan sijoittaa perhehoitoon tai laitokseen taikka järjestää hoito ja huolto muulla tavalla. Syitä kiireelliselle sijoitukselle ovat lapsen mahdollinen päihteiden käyttö tai todennäköisyys sille, että hän käyttäytymisellään saattaa syyllistyä rikoksen tekemiseen. Lastensuojelun toimenpiteitä ei ole tarkoitus käyttää systemaattisesti säilöönoton vaihtoehtoina, mutta niiden käytön asianmukaisuutta on selvítettävä, kun kyseessä on ilman huoltajaa oleskeleva alaikäinen.¹¹</p> <p>Rajavartiolaitos on erikseen ilmoittanut, etteivät he ole ottaneet alaikäisiä lainkaan säilöön.¹²</p>

¹⁰ Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) 17 §

¹¹ Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014 s. 40-41

¹² Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

Disabled people	<p>Kyllä. Haavoittuvassa asemassa olevia varten ei ole erityissäännöksiä ulkomaalaislain säilöön ottamisen perusteissa. Käytännössä kuitenkin haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla harkitaan vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttämistä säilöönoton sijaan.¹³ Suomessa turvaamistoimien yleisistä edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 117 a §:ssä ja säilöönoton edellytyksistä ulkomaalaislain 121 §:ssä.</p> <p>117 a §: Ulkomaalaiseen voidaan kohdistaa 118–122 ja 122 a §:ssä tarkoitettu turvaamistoimi, jos se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista: 1) hänen maahantulonsa tai maassa oleskelunsa edellytysten selvittämiseksi; taikka 2) hänen maasta poistamistaan koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi.</p> <p>121 §: Jos 118–120, 120 a ja 120 b §:ssä tarkoitettut turvaamistoimet eivät ole riittäviä, ulkomaalainen voidaan yksilöllisen arvioinnin perusteella ottaa säilöön, jos: 1) ulkomaalaisen henkilökohtaiset tai muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että ulkomaalainen piileskelisi, pakenisi tai muulla tavalla vaikeuttaisi huomattavasti itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa; 2) säilöönnotto on tarpeellinen ulkomaalaisen henkilöllisyyden selvittämiseksi; 3) ulkomaalainen on syylistynyt tai hänen epäillään syylistyneen rikokseen ja säilöönnotto on tarpeellinen maasta- poistamispäätöksen valmistelun tai täytäntöönpanon turvaamiseksi; 4) ulkomaalainen on säilöön otettuna tehnyt uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen lähinnä maasta- poistamispäätöksen täytäntöönpanon viivyttämiseksi tai häiritsemiseksi; 5) säilöönnotto perustuu vastuuvaltion määrättämisestä annetun neuvoston asetuksen 28 artiklaan; taikka 6) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle.</p> <p>Poliisin harkintaa säilöön ottamiseen liittyen rajoittavat lisäksi poliisilain 2; 3 ja 4 pykälien sisältämät oikeusperiaatteet: perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuusperiaate sekä vähimmän haitan periaate. Samat periaatteet rajoittavat Rajavartiolaitoksen harkintaa (Rajavartiolain 5-8 pykälät). Lisäksi ulkomaalaislain 5 § edellyttää ulkomaalaisten oikeuksien kunnioittamista ja sitä ettei ulkomaalaisen oikeuksia rajoiteta enempää kuin on välttämätöntä.</p>	Kuten vasemmalla.
Elderly people	<p>Kyllä, ikäihmisiä varten ei ole erityissäännöksiä ulkomaalaislain säilöön ottamisen perusteissa. Käytännössä kuitenkin haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla harkitaan vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttämistä säilöönoton sijaan.¹⁴ Suomessa turvaamistoimien yleisistä edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 117 a §:ssä ja säilöönoton edellytyksistä ulkomaalaislain 121 §:ssä. Katso tarkemmin ylhäältä.</p>	Kuten vasemmalla.
Families with children and single parents with minor	<p>Kyllä, lapsiperheitä varten ei ole erityissäännöksiä säilöön ottamisen perusteissa. Käytännössä kuitenkin haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla harkitaan vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttämistä säilöönoton sijaan. Suomessa turvaamistoimien yleisistä edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 117 a §:ssä ja säilöönoton edellytyksistä ulkomaalaislain 121 §:ssä. Katso tarkemmin ylhäältä.</p> <p>Perheiden kohdalla on erityisen tärkeää arvioida vaihtoehtoisten turvaamiskeinojen käyttämistä. Kahden huoltajan perheissä otetaan tarvittaessa säilöön ainoastaan toinen vanhemmista. Yksinhuoltajaperheen kohdalla sekä huoltaja että lapsi voidaan ottaa tarvittaessa säilöön perheyhteyden ylläpitämiseksi. Tällöinkin perhe on majoitettava ainoastaan säilöönnottoyksikköön eikä poliisin tai Rajavartiolaitoksen pidätystiloihin.</p>	Kuten vasemmalla.

¹³ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021 ja Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

¹⁴ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021 ja Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

	International protection procedures Indicate if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided	Return procedures Indicate here if the persons belonging to these vulnerable groups can be detained and under which circumstances. Indicate also whether alternatives to detention are provided
Persons with serious illnesses and persons with mental disorders	<p>Kyllä, vakavasti sairaita tai mielenterveyshäiriöistä kärsiviä varten ei ole erityissäännöksiä ulkomaalaislain säilöön ottamisen perusteissa. Käytännössä kuitenkin haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla harkitaan vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttämistä säilöönoton sijaan. Suomessa turvaamistoimien yleisistä edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 117 a §:ssä ja säilöönoton edellytyksistä ulkomaalaislain 121 §:ssä.</p> <p>Kyseisten henkilöiden kohdalla säilöönotto on mahdollinen, sillä säilöönotokeskuksissa on saatavilla välttämätöntä terveydenhoitoa. Jos säilöön otettua ulkomaalaista ei voida asianmukaisesti hoitaa tai tutkia säilöönottoyksikössä, hänet on lähetettävä riittävän valvonnan alaisena säilöönottoyksikön ulkopuolelle hoitoon tai tutkimukseen.¹⁵</p>	Kuten vasemmalla.
Victims of human trafficking	<p>Teoriassa kyllä, koska haavoittuvassa asemassa olevia varten ei ole erityissäännöksiä ulkomaalaislain säilöön ottamisen perusteissa. Suomessa turvaamistoimien yleisistä edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 117 a §:ssä ja säilöönoton edellytyksistä ulkomaalaislain 121 §:ssä.</p> <p>Käytännössä kuitenkin oletettua ihmiskaupan uhria ei tulisi sijoittaa säilöön. Mikäli kolmannen maan kansalainen tunnistetaan ihmiskaupan uhriksi säilöönoton aikana, hänet vapautetaan.</p> <p>Esimerkkejä tilanteista, joissa ihmiskaupan uhri on ollut sijoitettuna säilöönotokeskukseen:</p> <p>1) Suomessa on otettu säilöön tunnistettuja ihmiskaupan uhreja, jotka eivät ole saaneet oleskelulupaa Suomeen, jotka on päätetty siten käännättää (tai karkottaa) Suomesta ja jotka ovat omalla toiminnallaan tahallisesti vaikeuttaneet tai pyrkineet estämään maasta poistamisensa. Tämänkaltaisia tilanteita on voinut esiintyä esimerkiksi, jos kolmannen maan kansalainen on kadonnut ja sittemmin löytynyt poliisin toimesta.</p> <p>2) Säilöön on voitu ottaa maahantulon selvittämisen yhteydessä henkilö, joka säilöössä ollessaan tunnistetaan mahdolliseksi ihmiskaupan uhriksi. Asian selvittyä, henkilö on lähtökohtaisesti vapautettu säilöstä.¹⁶</p>	Kuten vasemmalla.
Pregnant women	<p>Kyllä, raskaana olevia naisia varten ei ole erityissäännöksiä ulkomaalaislain säilöön ottamisen perusteissa. Suomessa turvaamistoimien yleisistä edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 117 a §:ssä ja säilöönoton edellytyksistä ulkomaalaislain 121 §:ssä. Käytännössä kuitenkin raskaana olevien naisten kohdalla hyödynnetään vaihtoehtoisia turvaamistoimia ottaen huomioon säilöön ottamisen kohtuuttomuutta suhteessa henkilön tilaan. Naisia, jotka ovat viimeisimmillään raskaana, ja jotka siitä johtuen eivät pystyisi matkustamaan, ei oteta säilöön. Maasta poistamista ei ole mahdollista suorittaa, sillä pitkälle edennyt raskaus voi olla este matkustamiselle. Lisäksi piileskelyn mahdollisuudet arvioidaan pieniksi henkilön tilasta johtuen.¹⁷</p>	Kuten vasemmalla.
Other vulnerable persons	N/A	N/A

¹⁵ Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) 13 §

¹⁶ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän konsultointi 22.2.2021

¹⁷ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021 ja Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

2. Säilöönoton vaihtoehdot

Q5. Indicate whether any alternatives to detention for third-country nationals are available in Finland and provide information on the practical organisation of each alternative (including any mechanisms that exist to monitor compliance with/progress of the alternative to detention).

Table 2.1 Available alternatives to detention for third-country nationals¹⁸

	Alternatives to detention	Yes/No
A1	<p>Reporting obligations (e.g. reporting to the police or immigration authorities at regular intervals)</p> <p>Ulkomaalaislaki 118 §: Ilmoittautumisvelvollisuus Ulkomaalainen voidaan velvoittaa ilmoittautumaan poliisiin tai rajatarkastusviranomaisen toimipisteessä taikka vastaanottokeskuksessa määräajoin. Päiväkohtaisista ilmoittautumiskerroista päätetään tapauskohtaisen arvioinnin perusteella.</p> <p>Ulkomaalaislaki 117 a §: Turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset (Edellytysten on täyttyvä, jotta tässä taulukossa lueteltuja turvaamistoimia voidaan soveltaa.)</p> <p>Turvaamistoimen määrää se viranomainen, joka selvittää ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä tai se viranomainen, joka valmistelee maasta poistamista koskevaa päätöstä ja turvaa päätöksen täytäntöönpanoa tai muutoin valvoo henkilön maasta poistumista.</p>	Kyllä
A2	<p>Obligation to surrender a passport, travel document or identity document.</p> <p>Ulkomaalaislaki 119 §: Muut velvollisuudet Ulkomaalainen voidaan määrätä luovuttamaan matkustusasiakirjansa ja matkalippunsa poliisiin tai rajatarkastusviranomaisen haltuun taikka ilmoittamaan poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle paikka, josta hän on tavoitettavissa.</p> <p>Rajavartiolaitos voi ottaa matkustusasiakirjan haltuunsa tapauksissa, joissa maahantulon edellytysten selvittämisestä seuraa maasta poistamista koskeva päätös ja joissa tämän päätöksen täytäntöönpano tapahtuu välittömästi selvittämisen jälkeen. Käytännössä kuitenkin Rajavartiolaitos laatii päätöksen pääsyn epäämisestä, ellei kyseessä ole turvapaikkaa hakeva henkilö.¹⁹</p> <p>Turvaamistoimen määrää se viranomainen, joka selvittää ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä tai se viranomainen, joka valmistelee maasta poistamista koskevaa päätöstä ja turvaa päätöksen täytäntöönpanoa tai muutoin valvoo henkilön maasta poistumista (Ulkomaalaislaki 117 a §).</p>	Kyllä
A3	<p>Requirement to communicate the address to authorities (including requesting permission for absences/changing the address)</p> <p>Ulkomaalaislaki 119 §: Muut velvollisuudet Ulkomaalainen voidaan määrätä ilmoittamaan poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle paikka, josta hän on tavoitettavissa.</p> <p>Turvaamistoimen määrää se viranomainen, joka selvittää ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä tai se viranomainen, joka valmistelee maasta poistamista koskevaa päätöstä ja turvaa päätöksen täytäntöönpanoa tai muutoin valvoo henkilön maasta poistumista (Ulkomaalaislaki 117 a §).</p>	Kyllä

¹⁸ Taulukon lähteet: Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014, Saastamoinen, J. & Brewis, K. (2017). EMN-tutkimus Paluun tehokkuus Euroopan unionissa: EU-säännöksiin ja ohjeistukseen liittyvät haasteet ja hyvät käytännöt. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto s.19, Ulkomaalaislaki (301/2004) ja Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021.

¹⁹ Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

A4	<p>Requirement to reside at a designated place (e.g. a facility or specific region).</p> <p>Ulkomaalaislaki 120 a §: Asumisvelvollisuus Jos ulkomaalaislain 118–120, 120 a ja 120 b §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet eivät ole riittäviä, kansainvälistä suojelua hakenut ulkomaalainen voidaan määrätä asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa.</p> <p>Ulkomaalaislaki 120 b §: Lapsen asumisvelvollisuus Jos 122 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset lapsen säilöön ottamiselle täyttyvät, voidaan 15 vuotta täyttänyt ilman huoltajaa oleva kansainvälistä suojelua hakenut lapsi, jota koskeva päätös maasta poistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi, säilöön ottamisen sijasta määrätä asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa.</p> <p>Turvaamistoimen määrää se viranomainen, joka selvittää ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä tai se viranomainen, joka valmistelee maasta poistamista koskevaa päätöstä ja turvaa päätöksen täytäntöönpanoa tai muutoin valvoo henkilön maasta poistumista (Ulkomaalaislaki 117 a §).</p>	Kyllä
A5	<p>Release on bail (with or without sureties)</p> <p>UIKL 120 §: Vakuuden asettaminen Ulkomaalainen voidaan velvoittaa asettamaan viranomaisen määräämä vakuus valtiolle oleskelu- ja paluukustannuksistaan. Vakuus on vapautettava tai palautettava, kun vakuus ei enää ole tarpeen ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi, taikka maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi.</p> <p>Turvaamistoimen määrää se viranomainen, joka selvittää ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä tai se viranomainen, joka valmistelee maasta poistamista koskevaa päätöstä ja turvaa päätöksen täytäntöönpanoa tai muutoin valvoo henkilön maasta poistumista (Ulkomaalaislaki 117 a §).</p>	Kyllä, mutta vakuuden käyttö ei ole kovin yleistä. Vakuuden enimmäismäärä on henkilön matka- ja oleskelukustannukset.
A6	<p>Electronic monitoring (e.g. tagging)</p> <p>Teknisestä valvonnasta ja sen hyödyntämisestä vaihtoehtoisena turvaamiskeinona on käyty keskusteluja. Kyseinen turvaamiskeino ei kuitenkaan ole käytössä Suomessa.²⁰</p>	Ei
A7	<p>Release to a guardian/guarantor</p>	Ei
A8	<p>Release to care worker or under a care plan</p>	Ei
A9	<p>Community management programme or Case management-based programme</p>	Ei
A10	<p>Other alternative measure.</p>	Ei

Q6.1 Amongst the alternatives above indicated, indicate which ones (amongst those defined by law) are the **most used and why?**

Suomessa käytetään eniten ilmoittautumisvelvollisuutta ja matkustusasiakirjojen luovuttamista poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle. Ilmoittautumisvelvollisuus on varteenotettava turvaamiskeino, kun henkilöllä on kotiosoite, hänen piileskely- ja rikoksentekevaaransa on alhainen eikä henkilöllä ole voimassaolevaa maahantulkieltoa Schengen-alueelle. Ilmoittautumisvelvollisuutta käytetään maasta poistamisen turvaamiseksi tilanteissa, joissa ei ole kyse saattamalla maasta poistettavasta henkilöstä.²¹

Matkustusasiakirjan luovuttamista käytetään, mutta se ei ole kovin tehokas keino estämään Schengen-alueen sisällä tapahtuvaa pakenemista tai piileskelyä. Lisäksi monella kansainvälistä suojelua hakevalla ei

²⁰ Vuoden 2016 hallituksen esityksessä (HE 133/2016) käsiteltiin teknistä valvontaa. Vuonna 2019 asia nostettiin hallitusohjelmaan, jossa on mainittu teknisen valvonnan mahdollisesta lisäämisestä ulkomaalaislakiin uutena turvaamiskeinona. Turvaamistoimen lisäämistä ulkomaalaislakiin selvitetään parhaillaan sisäministeriössä.

²¹ Hallituksen esitys 133/2016: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_133+2016.pdf

välttämättä ole matkustusasiakirjaa. Turvaamiskeino voi kuitenkin olla toimiva tilanteissa, joissa maasta poistamisen päätöksen odotetaan saapuvan pian Maahanmuuttovirastosta tai tapauksissa, joissa maasta poistaminen suoritetaan rajalla ja heti maahantulon edellytysten selvittämisen jälkeen.²²

Q6.2 Briefly describe each of the alternatives indicated above.

Table 2.2 Description of available alternatives to detention for third-country nationals²³

Ilmoittautumisvelvollisuus	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	Ulkomaalainen voidaan velvoittaa ilmoittautumaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen toimipisteessä taikka vastaanottokeskuksessa määräajoin. Turvaamistoimen kesto: Tarkoituksena on, että turvaamistoimi olisi voimassa, kunnes maahantulon tai maassa oleskelun edellytykset on selvitetty, kunnes maasta poistamista koskeva päätös on pantu täytäntöön tai kunnes asian käsittely on muutoin päättynyt. Turvaamistoimi on kuitenkin heti määrättävä päättyväksi, kun se ei ole enää välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi (Ulkomaalaislaki 117 a §). Tilanteissa, joissa maasta poistamisen on todettu vievän aikaa, ilmoittautumisten määriä harvennetaan. ²⁴
<i>Legal basis</i>	Ulkomaalaislaki 118 § Ilmoittautumisvelvollisuus Ulkomaalainen voidaan velvoittaa ilmoittautumaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen toimipisteessä taikka vastaanottokeskuksessa määräajoin. Jos vastaanottokeskuksessa ilmoittautumaan velvoitettu ulkomaalainen ei noudata ilmoittautumisvelvollisuuttaan, on vastaanottokeskuksen ilmoitettava velvollisuuden laiminlyönnistä välittömästi velvoitteen määränneelle viranomaiselle.
<i>Is it used in practice?</i>	Ilmoittautumisvelvollisuus on yksi käytetyimmistä turvaamistoimista Suomessa. ²⁵ Poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käyttöaste. Rajavartiolaitos on käyttänyt ilmoittautumisvelvollisuutta seuraavasti: 2016: 242 kpl, 2017: 168 kpl, 2018: 228 kpl, 2019: 280 kpl ja 2020: 706 kpl. ²⁶
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	Poliisi tai Rajavartiolaitoksen virkamies.
<i>Any partner involved</i>	Vastaanottokeskuksen henkilökunta valvoo ilmoittautumisvelvollisuuden toteutumista, mikäli kolmannen maan kansalainen on määrätty ilmoittautumaan vastaanottokeskukseen. (Ulkomaalaislaki 118 §)
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	Ilmoittautumisvelvollisuutta hyödynnetään silloin, kun kolmannen maan kansalainen on yhteistyöhaluinen oman palauttamisasiansa suhteen, pakenemisen, piileskelyn ja rikoksenteon riskit ovat pienet, henkilöllä on voimassa oleva matkustusasiakirja ja kotiosoite eikä voimassaolevaa maahantulokieltä Schengen-alueelle. ²⁷
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	Jos kolmannen maan kansalainen jättää ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamatta, hänet etsintäkuulutetaan ja harkitaan täyttyvätkö perusteet säilöönotolle. ²⁸
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	Käytössä ei ole erityisiä valvontamekanismeja. Virkamiehet valvovat ilmoittautumisten määriä.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	Valvontamekanismeja ei ole silloin, kun kolmannen maan kansalainen on yksityismajoituksessa. Maahanmuuttovirasto valvoo sen alaisuudessa olevien vastaanottokeskusten tilojen asianmukaisuutta sekä sitä, että asiakkaita kohdellaan asiallisesti.
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	Ilmoittautumisvelvollisuuden tehokkuudesta ei ole laadittu kansallista arviota.

²² Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014 s. 10

²³ Kysymyksen 6.2 taulukoiden tietojen lähteet: Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014 ja Ulkomaalaislaki (301/2004)

²⁴ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021

²⁵ Poliisihallituksen mukaan poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käytön aste.

²⁶ Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021. Vuonna 2020 tehtiin tavallista enemmän pääsyn epäämisistä ja käännytyksiä COVID-19 pandemian aiheuttamien rajarajoitusten sekä sisärajavälön palauttamisen takia.

²⁷ Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014

²⁸ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021

Matkustusasiakirjan tai matkalipun luovutus	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	<p>Matkustusasiakirja, mikäli henkilöllä on sellainen, otetaan haltuun esimerkiksi rajalla, kun arvioidaan maahantulon edellytyksiä. Rajavartiolaitos käyttää ilmoittautumisvelvollisuutta ja matkustusasiakirjan haltuunottoa erityisesti tilanteissa, joissa päätöksen täytäntöönpano tapahtuu välittömästi maahantulon edellytysten selvittämisen jälkeen.²⁹</p> <p>Turvaamistoimen kesto: Tarkoitus on että turvaamistoimi olisi voimassa, kunnes maahantulon tai maassa oleskelun edellytykset on selvitetty, kunnes maasta poistamista koskeva päätös on pantu täytäntöön tai kunnes asian käsittely on muutoin päättynyt. Turvaamistoimi on kuitenkin heti määrättävä päättyväksi, kun se ei ole enää välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi (Ulkomaalaislaki 117 a §).</p>
<i>Legal basis</i>	<p>Ulkomaalaislaki 119 § Muut velvollisuudet</p> <p>Ulkomaalainen voidaan määrätä luovuttamaan matkustusasiakirjansa ja matkalippunsa poliisiin tai rajatarkastusviranomaisen haltuun taikka ilmoittamaan poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle paikka, josta hän on tavoitettavissa.</p>
<i>Is it used in practice?</i>	<p>Kyseistä turvaamistoimea käytetään Suomessa.³⁰ Poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käyttöaste. Rajavartiolaitos on käyttänyt matkustusasiakirjan tai matkalipun tilapäistä haltuunottoa seuraavasti: 2016: 589 kpl, 2017: 211 kpl, 2018: 287 kpl, 2019: 352 kpl ja 2020: 294 kpl.³¹</p>
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	Poliisi tai Rajavartiolaitoksen virkamies.
<i>Any partner involved</i>	-
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	Henkilöllä on oltava hallussaan matkustusasiakirja.
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	Jos kolmannen maan kansalaisella ei ole tai hän ei suostu luovuttamaan matkustusasiakirjaansa, harkittavaksi tulevat muiden turvaamiskeinojen käyttö. Maasta poistamisen prosessi vaikeutuu, mikäli henkilö ei suostu luovuttamaan matkustusasiakirjaansa viranomaiselle.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	Rajavartiolaitos on tuonut esiin, että matkalipun haltuunotto on menettänyt merkityksensä turvaamistoimena, sillä uuden lipun voi tulostaa helposti. Tämä on merkittävä haaste, sillä nykyinen lainsäädäntö ei tarjoa viranomaisille mahdollisuuksia laatia valvontamekanismeja matkalipun uudelleen tulostamisen ja käytön suhteen. Rajavartiolaitos on tuonut esiin, että liikenteenharjoittajalle tehtävä ilmoitus voisi tulevaisuudessa olla keino estää turvaamistoimen alaisuudessa olevan henkilön tosiasiallisia mahdollisuuksia matkustaa. ³²
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	-
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	<p>Matkalipun ja matkustusasiakirjan luovuttamisen tai asuinpaikan ilmoittamisen tehokkuudesta ei ole laadittu kansallista arviota.</p> <p>Matkustusasiakirjan luovuttaminen on kuitenkin todettu tehokkaaksi käytännöksi maasta poistamisen turvaamisen yhteydessä.³³</p>

²⁹ Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönnoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014 s. 10

³⁰ Poliisihallituksen mukaan poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käytön aste.

³¹ Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

³² Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

³³ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021

Vakuuden asettaminen	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	<p>Turvaamistoimessa on kyse siitä, että ulkomaalainen veloitetaan maksamaan tietyn suuruinen vakuus valtiolle. Vakuuden enimmäismääräksi on määritelty henkilön matka- ja oleskelukustannukset.</p> <p>Turvaamistoimen kesto: Tarkoituksena on että turvaamistoimi olisi voimassa, kunnes maahantulon tai maassa oleskelun edellytykset on selvitetty, kunnes maasta poistamista koskeva päätös on pantu täytäntöön tai kunnes asian käsittely on muutoin päättynyt. Turvaamistoimi on kuitenkin heti määrättävä päättyväksi, kun se ei ole enää välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi (Ulkomaalaislaki 117 a §).</p>
<i>Legal basis</i>	<p>Ulkomaalaislaki 120 § Vakuuden asettaminen</p> <p>Ulkomaalainen voidaan velvoittaa asettamaan viranomaisen määräämä vakuus valtiolle oleskelu- ja paluukustannuksistaan.</p> <p>Vakuus on vapautettava tai palautettava, kun vakuus ei enää ole tarpeen ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi taikka maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi. Muussa tapauksessa vakuus käytetään ulkomaalaisen oleskelu- tai paluukustannusten kattamiseen. Se osuus vakuudesta, jota ei käytetä näihin kustannuksiin, on välittömästi palautettava.</p>
<i>Is it used in practice?</i>	<p>Turvaamistoimea ei käytetä Suomessa kovin usein. Poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käyttöaste. Rajavartiolaitos on käyttänyt vakuuden asettamista seuraavasti: 2016: 0 kpl, 2017: 0 kpl, 2018: 1 kpl, 2019: 0 kpl ja 2020: 0 kpl³⁴.</p>
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	Poliisi tai Rajavartiolaitoksen virkamies.
<i>Any partner involved</i>	-
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	Henkilöllä on oltava hallussaan vaadittu vakuussumma.
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	Mikäli henkilöllä ei ole käytettävissään riittävästi varoja, harkitaan muiden turvaamiskeinojen käyttöä.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	-
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	Ulkomaalaislain 120 §:n mukaan, vakuus on vapautettava tai palautettava, kun vakuus ei enää ole tarpeen ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi taikka maasta poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi. Muussa tapauksessa vakuus käytetään ulkomaalaisen oleskelu- tai paluukustannusten kattamiseen. Se osuus vakuudesta, jota ei käytetä näihin kustannuksiin, on välittömästi palautettava.
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	Vuoden 2015 ulkomaalaislakiin tehtyjen muutosten myötä vakuuden asettamista voitiin hyödyntää yhdessä toisen turvaamiskeinon kanssa. Vakuuden asettamisen tehokkuudesta ei ole kuitenkaan laadittu kansallista arviota.

³⁴ Poliisihallituksen mukaan poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käytön aste. Rajavartiolaitos on käyttänyt vakuuden asettamista yhteensä 5 kertaa ajalla 2010-2020.

Asumisvelvollisuus	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	Turvaamistoimessa on kyse siitä, että ulkomaalainen määrätään asumaan tietyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä. Turvaamistoimen kesto: Ulkomaalaislain 120 a §:n mukaan asumisvelvollisuus voi olla voimassa enintään 14 kuukautta. Tarkoituksena on että turvaamistoimi olisi voimassa, kunnes maahantulon tai maassa oleskelun edellytykset on selvitetty, kunnes maasta poistamista koskeva päätös on pantu täytäntöön tai kunnes asian käsittely on muutoin päättynyt. Turvaamistoimi on kuitenkin heti määrättävä päättyväksi, kun se ei ole enää välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi (UlkL 117 a §).
<i>Legal basis</i>	UlkL 120 a §: Asumisvelvollisuus Jos 118–120 §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet eivät ole riittäviä, kansainvälistä suojelua hakenut ulkomaalainen voidaan määrätä asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa. Ilmoittautumiskertojen määrää päätettäessä tulee yksilöllisen arvioinnin perusteella varmistaa, että asumisvelvollisuuteen määrätyn oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin se on välttämätöntä ja että turvaamistoimen tarkoitus toteutuu. Turvaamistoimen määrännyt viranomainen voi vastaanottokeskuksen johtajaa kuultuaan myöntää vastaanottokeskuksessa asumaan määrätylle ulkomaalaiselle luvan jättää tilapäisesti ilmoittautumatta painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi.
<i>Is it used in practice?</i>	Turvaamistoimea käytetään Suomessa vähän. ³⁵
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	Poliisi tai Rajavartiolaitoksen virkamies.
<i>Any partner involved</i>	Vastaanottokeskus, jossa ulkomaalaisen oletetaan majoittuvan.
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	Turvaamistoimen soveltamista varten olisi varmistuttava siitä, että riski ei-toivottuun käyttäytymiseen olisi matala.
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	Ulkomaalaislain 120 a §:n mukaan, jos vastaanottokeskuksessa asumaan määrätty ulkomaalainen ei noudata asumisvelvollisuuttaan, on vastaanottokeskuksen ilmoitettava velvollisuuden laiminlyönnistä välittömästi velvoitteen määränneelle viranomaiselle. Velvollisuuden laiminlyönnin perusteella harkitaan vaihtoehtoisten turvaamiskeinojen tai säilöönoton tarpeellisuutta.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	Kolmannen maan kansalaisen on ilmoitauduttava vastaanottokeskuksessa 1-4 kertaa vuorokaudessa.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	Ulkomaalaislain 120 a §:n mukaan, ilmoittautumiskertojen määrää päätettäessä tulee yksilöllisen arvioinnin perusteella varmistaa, että asumisvelvollisuuteen määrätyn oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin on välttämätöntä ja että turvaamistoimen tarkoitus toteutuu. Turvaamistoimi on heti määrättävä päättyväksi, kun se ei ole enää välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi (Ulkomaalaislaki 117 a §). Maahanmuuttovirasto valvoo, että sen alaisuudessa olevissa vastaanottokeskuksissa asiakkaita kohdellaan asiallisesti.
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	Asumisvelvollisuuden tehokkuudesta ei ole laadittu kansallista arviota.

³⁵ Poliisihallituksen mukaan poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käytön aste. Rajavartiolaitos on ilmoittanut samaa kuin Poliisihallitus ja painottanut samalla, että kyseessä on hyvin vähän käytetty turvaamistoimi.

Lapsen asumisvelvollisuus	
<i>In what it consists, and maximum duration</i>	<p>Lapsen asumisvelvollisuus vastaa aikuisen asumisvelvollisuutta, mutta sen kesto on rajattu yhteen viikkoon. Asumisvelvollisuutta voidaan jatkaa enintään yhdellä viikolla, mikäli se on tarpeen maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi.</p> <p>Turvaamistoimen kesto: Lapsi on päästettävä vapaaksi viimeistään yhden viikon kuluttua asumisvelvollisuuden alkamisesta. Lapsen asumisvelvollisuutta voidaan jatkaa enintään yhdellä viikolla, jos se on välttämätöntä maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi.</p>
<i>Legal basis</i>	<p>UIKL 120 a §: Lapsen asumisvelvollisuus</p> <p>Jos edellytykset lapsen säilöön ottamiselle täyttyvät, voidaan 15-vuotta täyttänyt ilman huoltajaa oleva kansainvälistä suojelua hakenut lapsi, jota koskeva päätös maasta poistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi, säilöön ottamisen sijasta määrätä asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa. Ilmoittautumiskertojen määrää päätettäessä tulee yksilöllisen arvioinnin perusteella varmistaa, että asumisvelvollisuuteen määrätyn oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin se on välttämätöntä ja että turvaamistoimen tarkoitus toteutuu.</p> <p>Lapsen, jolle on määrätty lapsen asumisvelvollisuus, on oleskeltava vastaanottokeskuksen alueella. Turvaamistoimen määrännyt viranomainen voi vastaanottokeskuksen johtajaa kuultuaan myöntää lapselle luvan poistua tilapäisesti vastaanottokeskuksen alueelta painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi.</p> <p>Lapsi on päästettävä vapaaksi viimeistään yhden viikon kuluttua asumisvelvollisuuden alkamisesta. Lapsen asumisvelvollisuutta voidaan jatkaa enintään yhdellä viikolla, jos se on välttämätöntä maastapoistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Jos lapsi ei noudata asumisvelvollisuuttaan, hänet voidaan ottaa säilöön 122 §:n 1 ja 3 momentissa säädettyjen edellytysten edelleen täytyessä.</p> <p>Lapsen asumisvelvollisuuden määräämiseen sovelletaan säilöön ottamisesta päättämisestä ja tuomioistuinkäsittelystä säädettyjä menettelyjä.</p> <p>Tapauksissa, jossa ilman huoltajaa oleskeva lapsi on yli 15-vuotta sekä ylittänyt säilöönottokynnyksen on yhteensovitettava lastensuojelullisia toimia ulkomaalaislain turvaamistoimien ohella tai sijasta. Katso tarkemmin kysymyksen 4 taulukon kohtaa yksin tulleista kansainvälistä suojelua hakevista alaikäisistä. Pääministeri Marinin hallitus selvittää parhaillaan yli 15-vuotiaiden lasten säilöönoton vaihtoehtoja.³⁶</p>
<i>Is it used in practice?</i>	Hyvin vähän käytetty turvaamistoimi. Rajavartiolaitoksen mukaan käytännössä menetellään niin, että toinen vanhemmista otetaan säilöönottokäytökseen ja toiselle vanhemmalle sekä lapselle määrätään asumisvelvollisuus. ³⁷
<i>National authorities responsible to administer the alternative</i>	Poliisi tai Rajavartiolaitoksen virkamies.
<i>Any partner involved</i>	Vastaanottokeskus, jossa lapsen on asuttava.
<i>Obligations attached to the granting of the alternative (if relevant)</i>	-
<i>Consequences of non-compliance with the alternative</i>	Ulkomaalaislain 120 b §:n mukaan, jos lapsi ei noudata asumisvelvollisuuttaan, hänet voidaan ottaa säilöön 122 §:n 1 ja 3 momentissa säädettyjen edellytysten edelleen täytyessä.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the third-country national's compliance with these conditions (if relevant)</i>	Lapsen on ilmoitettava vastaanottokeskukseen 1–4 kertaa vuorokaudessa ja vastaanottokeskuksen työntekijät valvovat ilmoittautumiskertoja.
<i>Mechanisms in place in order to monitor the conditions of the alternative and the treatment of third-country nationals.</i>	<p>Edellytysten lapsen säilöönnotosta on täyttyvä ja lapsella täytyy olla täytäntöönpanokelpoinen maasta poistamisen päätös. Ilmoittautumiskertojen määrää päätettäessä tulee yksilöllisen arvioinnin perusteella varmistaa, että asumisvelvollisuuteen määrätyn oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin se on välttämätöntä ja että turvaamistoimen tarkoitus toteutuu. (Ulkomaalaislaki 120 b §).</p> <p>Maahanmuuttovirasto valvoo, että sen alaisuudessa olevissa vastaanottokeskuksissa asiakkaita kohdellaan asiallisesti.</p>
<i>Was an evaluation conducted (at the national level) to assess the effectiveness of this alternative to detention?</i>	Lapsen asumisvelvollisuuden tehokkuudesta ei ole laadittu kansallista arviota.

³⁶ Pääministeri Marinin vuoden 2019 hallitusohjelma: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y s. 84

³⁷ Poliisihallituksen mukaan poliisilla ei ole saatavilla tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimen käytön aste. Rajavartiolaitos on ilmoittanut samaa kuin Poliisihallitus ja painottanut samalla, että kyseessä on hyvin vähän käytetty turvaamistoimi.

Q7. Identify any practical challenges associated with the implementation of each alternative to detention available in Finland, based on existing studies or evaluations or information received from competent authorities.

Challenge	Ilmoittautumis- velvollisuus	Vakuuden asettaminen	Matkustusasia- kirjan haltuun-otto, matkalipun luovutus tai asuinpaikan ilmoittaminen	Asumisvelvolli- suus	Lapsen asumis- velvollisuus
Availability of facilities related to accommodation (i.e. beds)	-	-	-	Laajamittaisen maa- hantalon tapauksis- sa, jolloin vastaanottokes- kusten majoitus- kapasiteetti ylittyy, turvaamistoimea voi olla vaikea soveltaa.	-
Availability of staff and supervision	-	-	-	-	-
Administrative costs	Mikäli turvaamis- toimen kohteena oleva henkilö katoaa, maasta poistami- sen valmisteluun käytetyt resurssit menetetään. ³⁸	-	-	Mikäli turvaamistoi- men kohteena oleva henkilö katoaa, maasta poistami- sen valmisteluun käytetyt resurssit menetetään.	Mikäli turvaamistoi- men kohteena ole- va henkilö katoaa, maasta poistami- sen valmisteluun käytetyt resurssit menetetään.
Mechanisms to control movements of the person	Käytössä ei ole mekanismeja, joilla valvoa ilmoittautu- misvelvollisuuden tosiasiallista toteu- tumista	Käytössä ei ole mekanismeja, joilla valvoa, pakeneeko turvaamistoiimen alaisuudessa oleva henkilö.	Schengen alueen sisällä tapahtuvaa pa- kenemistä tai piileske- lemistä ei voida estää vaikka poliisilla olisikin hallussaan henkilön matkus-tusasiakirja. ³⁹	Käytössä ei ole mekanismeja, joilla voisi tosiasia- assa estää henkilön muuttoa vastaanot- tokesuksesta.	Käytössä ei ole mekanismeja, joilla voisi tosiasias- assa estää lapsen muut- toa vastaanotto- keskuksesta.
Legislative obstacles	-	-	-	-	-
Aspects related to the situation of third-country nationals (e.g. limited financial resources, no stable address or community support)	-	Vakuussummaa on vaikea määrittää sellaiseksi, johon henkilöllä olisi to- dellisuudessa varaa, mutta joka samalla olisi niin korkea, että se toimisi tehok- kaana turvaamistoi- mena.	Usealla kansainvälistä suojelua hakevalla henkilöllä ei ole hallus- saan voimassa olevaa matkustusasia-kirjaa.	-	-
Other challenges	Turvaamistoiimen ei katsota olevan teho- kas siinä vaiheessa, kun henkilölle on ilmoitettumaasta poistamisen päivä- määrä. ⁴⁰		-	Turvaamistoiimen ei katsota olevan teho- kas siinä vaiheessa, kun henkilölle on ilmoitettu maasta poistamisen päivä- määrä.	Turvaamistoiimen ei katsota olevan tehokas siinä vai- heessa, kun henki- lölle on ilmoitettu maasta poistami- sen päivämäärä.

³⁸ Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014 s. 10

³⁹ Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014 s. 10

⁴⁰ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021

Q8. Identify any **practical advantage associated with the implementation of each alternative** to detention available in Finland in comparison with detention, based on existing studies or evaluations or information received from competent authorities.

Advantage	Ilmoittautumis-velvollisuus	Vakuuden asettaminen	Matkustusasia-kirjan haltuun-otto, matkalipun luovutus tai asuinpaikan ilmoittaminen	Asumisvelvollisuus	Lapsen asumis-velvollisuus
Availability of facilities related to accommodation (i.e. beds)	Turvaamistoimen käytön myötä säästetään vastaanottokeskuksen resursseja.	-	-	-	-
Availability of staff and supervision	Henkilöä ei tarvitse majoittaa vastaanottokeskuksessa. Vastaanottokeskuksen henkilökunta valvoo ja dokumentoi ilmoittautumisia.	-	-	Vastaanottokeskuksen henkilökunta valvoo ja dokumentoi ilmoittautumisia.	Vastaanotto-keskuksen henkilökunta valvoo ja dokumentoi ilmoittautumisia.
Administrative costs	Kustannustehokas säilöön ottamiseen nähden, jos pakene- misen tai katoamisen riskit on todettu mataliksi.	Kustannustehokas säilöön ottamiseen nähden. Henkilön matka- ja oleskelukustannukset katetaan vakuuden summalla.	Kustannustehokas säilöön ottamiseen nähden, jos pakene- misen tai katoamisen riskit on todettu mataliksi.	Kustannustehokas säilöön ottamiseen nähden, jos pakene- misen tai katoamisen riskit on todettu mataliksi.	Kustannustehokas säilöön ottamiseen nähden, jos pakene- misen tai katoamisen riskit on todettu mataliksi.
Mechanisms to control movements of the person	Henkilön ilmoittautumisia voidaan valvoa. Ilmoittautuminen tehdään poliisin, Rajavartiolaitoksen toimipisteissä tai vastaanottokeskuksessa 1–4 kertaa vuorokaudessa.	Jos henkilön antama vakuussumma on suuri, katoaminen on epätodennäköisempää.	Matkustusasia-kirjan tilapäinen haltuunotto.	Henkilö on velvoitettu asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä 1–4 kertaa vuorokaudessa.	Lapsi on velvoitettu asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä 1–4 kertaa vuorokaudessa.
Legislative obstacles	-	-	-	-	-
Aspects related to the situation of third-country nationals (e.g. limited financial resources, no stable address or community support)	-	-	-	-	-
Other challenges	Maasta poistamisen täytäntöönpanon kannalta on hyödyllistä, että henkilö ilmoittautuu viranomaisille useita kertoja päivässä.	Maasta poistamisen täytäntöönpanon kannalta on hyödyllistä, että henkilöllä on intressi saada vakuutensa takaisin.	Maasta poistamisen täytäntöönpanon kannalta on hyödyllistä, että henkilön matkustusasiakirja ja matkalippu ovat poliisin hallussa sekä, että henkilön asuinpaikka on tiedossa.	Maasta poistamisen täytäntöönpanon kannalta on hyödyllistä, että henkilö on velvoitettu asumaan tietyssä vastaanottokeskuksessa ja että hänen ilmoittautumisiaan valvotaan.	Maasta poistamisen täytäntöönpanon kannalta on hyödyllistä, että henkilö on velvoitettu asumaan tietyssä vastaanottokeskuksessa ja että hänen ilmoittautumisiaan valvotaan.

3. Arviointikäytännöt ja kriteerit säilöönnottoa ja säilöönnoton vaihtoehtoja harkittaessa

Q9. When and how the decision about placing a person in an alternative instead of in detention is made? Respond considering the following elements:

- i.** Is the assessment between detention or alternatives to detention made at the same time as when the grounds for detention are considered or at a different time?
- ii.** In what circumstances are the grounds for detention rejected in favour of an alternative to detention?
- iii.** Does the procedure vary depending on the categories of third country nationals or their country of origin (e.g. because of the specific situation in the country)?
- iv.** Which authorities are involved in the procedure, specify the respective role (i.e. consultative, decision maker)?

i. Arvio säilöönnoton tai sitä lievempien turvaamiskeinojen käytön tarpeellisuudesta tehdään samanaikaisesti.

ii. Säilöönnottoa lievempiä turvaamistoimia käytetään aina ensisijaisesti. Ulkomaalaiseen voidaan kohdistaa ulkomaalaislain 118–122 §:ssä tarkoitettu turvaamistoimi, jos se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi; taikka maasta- poistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi (Ulkomaalaislaki 117 a §). Säilöönnoton ollessa viimesijainen vaihtoehto, sen edellytykset eivät tule harkittavaksi, mikäli edellä mainitut turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset eivät ensin täyty tai mikäli jo määrätty turvaamistoimi on tehokas kyseisessä tapauksessa.

Esimerkiksi: Mikäli kolmannen maan kansalainen tekee yhteistyötä viranomaisten kanssa, pakenemisen riski on hänen kohdallaan todettu matalaksi, henkilöllä on kiinteät siteet Suomeen eikä hänellä ole maahantulokieltua Schengen-alueelle, vaihtoehtoisen turvaamiskeinon käyttöä voidaan harkita. Poliisi arvioi Maahanmuuttoviraston maasta poistamista koskevan päätöksen tiedoksiannon yhteydessä kolmannen maan kansalaisen halukkuutta poistua maasta ja arvioi sen perusteella onko tarvetta säilöönnotolle tai sitä lievempien turvaamistoimien käytölle. Jos kolmannen maan kansalainen tietoisesti vaikeuttaa omaa maasta poistamistaan hänet voidaan ulkomaalaislain 121 §:n mukaisesti ottaa säilöön.

Jos kolmannen maan kansalaiselle on myönnetty aikaa vapaaehtoiselle paluulle ulkomaalaislain 147 a §:n mukaisesti, säilöönnotolle tai turvaamistoimille ei ole katsottu olevan perusteita.⁴¹

iii. Suomessa ei ole käytössä kolmannen maan kansalaisten kategorioita, jotka määrittäisivät, kenen kohdalla sovelletaan säilöönnottoa tai muita turvaamistoimia. Lähtömaa ei myöskään vaikuta edellä mainittuun arvioon.⁴² Kaikkien ulkomaalaisten kohdalla suoritetaan ulkomaalaislain sanelema tapauskohtainen harkinta, siitä täytyvätkö heidän tapauksissaan turvaamistoimien ja säilöönnoton yleiset edellytykset.

iv: Ulkomaalaislain 123 §:n mukaan säilöön ottamisesta päättää poliisissa poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies ja Rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettu virkamies tai vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies.

⁴¹ Saastamoinen, J. & Brewis, K. (2017). EMN-tutkimus Paluun tehokkuus Euroopan unionissa: EU-säännöksiin ja ohjeistukseen liittyvät haasteet ja hyvät käytännöt. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto s.12

⁴² Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN -tutkimus Säilöönnotto ja vaihtoehtoiset turvaamistoimet osana maahanmuuttopolitiikkaa, Helsinki s. 59

Q10. Is the possibility to provide alternatives to detention **systematically considered** in Finland when assessing whether to place a person in detention? Respond separately for international protection and return procedures.

Kyllä. Harkinta säilöönottoa lievempien turvaamistoimien käytöstä on ensisijainen ja yksilöllinen. Ulkomaalaislain 117 a §, joka koskee turvaamistoimien määräämisen yleisiä edellytyksiä, luettelee tarkemmin, milloin voidaan harkita turvaamistoimen käyttämistä. Ulkomaalaislain 118–120, 120 a ja 120 b §:ssä luetellaan käytettävissä olevat turvaamistoimet. Suomessa päätökset kansainvälisestä suojelusta ja siihen mahdollisesti liittyvästä maasta poistamisesta tehdään yhtäaikaaisesti, eli kyseessä ei ole kaksi erillistä menettelyä.

Katso lisäksi edellisen kysymyksen sekä kysymyksen 3 vastaukset.

Q11. When there are grounds for authorising detention, which **considerations or criteria** are used to decide whether to place the third-country national concerned in detention or instead provide an alternative?

Criteria	International protection procedures	Return procedures
Suitability of the alternative to the needs of the individual case	Kyllä. Päätös säilöönottamisesta tai muiden turvaamistoimien käytöstä on aina tapauskohtainen. Ulkomaalaislaki 117 a § ja 121§	Kyllä, kuten vasemmalla.
Cost-effectiveness	Ei. Poliisi ei painota tätä harkinnassaan. ⁴³	Ei, kuten vasemmalla.
Nationality or Country of origin/ return (e.g. considerations on the specific situation in the country of origin)	Ei. Henkilön kansalaisuus/kotimaa ei vaikuta poliisin harkintaan, eikä tästä ole erityis-mainintaa lainsäädännössä.	Ei, kuten vasemmalla.
Level of the risk of absconding	Kyllä. Vaihtoehtoisia turvaamistoimia ei lähtökohtaisesti sovelleta yksilöihin, joilla epäillään olevan korkea pakenemisen tai piileskelyn riski. Ulkomaalaislaki 117 a § ja 121§	Kyllä, kuten vasemmalla.
Vulnerability	Kyllä. Vaihtoehtoisten turvaamistoimien soveltuvuutta harkitaan ensisijaisesti ja erityisesti tapauksissa, joissa kyseessä on haavoittuvassa asemassa oleva yksilö.	Kyllä, kuten vasemmalla.
Less-invasive legal measures impacting on human rights	Kyllä. Tämä lähtökohta pätee aina, sillä viranomaisten on suhteellisuusperiaatetta noudattaen toimittava tavalla, joka vähiten rajoittaa kolmannen maan kansalaisen elämää. Poliisilaki 4§, Rajavartiolaki 6 §, 7 §, 7 a §, 7 b §, Ulkomaalaislaki 5 §	Kyllä, kuten vasemmalla.
Other	N/A	N/A

⁴³ Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021

Q.11.1. If **vulnerability** is one of the criteria used to assess whether placing the person under an alternative instead of detention, **describe how the vulnerability assessment is made.** Respond separately for international protection and return procedures.

1. Are vulnerability assessments conducted on a case-by-case basis, or is the assessment based on pre-defined categories/groups?
2. Authorities / organisation conduct the assessment?
3. Procedures followed

Suomessa päätökset kansainvälisestä suojelusta ja siihen mahdollisesti liittyvästä maasta poistamisesta tehdään yhtäaikaaisesti, eli kyseessä ei ole kaksi erillistä menettelyä.

Harkinta säilöönnottoa lievempien turvaamistoimien käyttämisestä on aina ensisijainen ja perustuu tapauskohtaiseen harkintaan. Harkinnassa muodostetaan arvio, jossa huomioidaan henkilön haavoittuva asema sekä turvaamistoimen määräämisen välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus. Jos ulkomaalaislain 118–120 §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet eivät ole riittäviä ja edellytykset säilöön ottamiselle täyttyvät, kolmannen maan kansalainen voidaan **yksilöllisen arvioinnin perusteella** ottaa säilöön.⁴⁴

1) Säilöönnottoon ja sitä lievempien turvaamistoimien käyttöön liittyvä harkinta perustuu aina yksilölliseen arviointiin, jossa huomioidaan kolmannen maan kansalaisen haavoittuva asema sekä hänen muut tilanteeseen vaikuttavat olosuhteet. Lisäksi harkinnassa painottuu suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

2) Ulkomaalaislain 123 §:n mukaan säilöön ottamisesta päättää poliisissa poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies ja Rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettu virkamies tai vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. Lasten kohdalla kuullaan sosiaaliviranomaisia, kuten ulkomaalaislain 122 § edellyttää, jotta tehdään lapsen edun mukainen ratkaisu.

3) N/A

Katso tarkemmin vastauksen 4 kirjaus haavoittuvassa asemassa olevista.

Q12. Which **legal remedies** are available to the third-country national against a decision to opt for detention? Respond separately for international protection and return procedures.

Suomessa päätökset kansainvälisestä suojelusta ja siihen mahdollisesti liittyvästä maasta poistamisesta tehdään yhtäaikaaisesti, eli kyseessä ei ole kaksi erillistä menettelyä. Kuten alla olevista lain pykälistä selviää, säilöönnottoa koskevasta päätöksestä voi valittaa käräjäoikeuteen. Käräjäoikeuden antamasta päätöksestä ei voi enää valittaa, mutta siitä on mahdollista tehdä kantelu, jota on käsiteltävä kiireellisenä. Viranomaisen päätöksestä käyttää säilöönnottoa lievempää turvaamistoimea ei voi valittaa. Kolmannen maan kansalainen ei myöskään voi itse päättää, millaista turvaamistoimea häneen sovelletaan, vaan siitä päättää viranomainen, joka suorittaa tapauskohtaisen kokonaisarvion soveltuvimman turvaamistoimen käyttämisestä. Säilöönottoyksiköiden johtajat ovat nostaneet esiin, että suurin osa hakijoista haluaa asiansa käsiteltäväksi käräjäoikeudessa, mutta osa jättää tämän tekemättä omasta valinnastaan.⁴⁵ Alle on listattu valituksen tekemiseen ja käräjäoikeuden menettelyyn liittyvää lainsäädäntöä prosessin hahmottamiseksi.

Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) säätää muutoksenhaun ja valituksen tekemisen osalta seuraavasti:

⁴⁴ Ulkomaalaislaki (301/2004) 117 a § ja 121 §

⁴⁵ Joutsenon ja Helsingin säilöönottokeskusten johtajien konsultoinnit 18.2.2021

26 §: Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen (eli päätökseen säilöönnotosta) tyytymätön voi hakea siihen muutosta valittamalla kärjäoikeuteen. Kun tässä laissa tarkoitettuun asiasta tehdään päätös, asianosaiselle on samalla annettava kirjallinen valitusosoitus. Valitusosoituksessa on mainittava tuomioistuin, jolle valitus asiassa voidaan tehdä, valituksen tekemistä koskeva määräaika sekä selostettava muutoin, mitä valitusta tehtäessä on noudatettava.

27 §: Toimivaltainen tuomioistuin

Toimivaltainen tuomioistuin on sen paikkakunnan kärjäoikeus, jonka tuomiopiirin alueella säilöön otettua ulkomaalaista säilytetään

28 §: Valituksen tekeminen

Valitus on tehtävä kirjallisesti viikon kuluessa siitä, kun asiaa koskeva päätös tai asiakirja valitusosoituksineen on annettu säilöön otetulle ulkomaalaiselle tiedoksi. Valituskirjelmä toimitetaan säilöönnottoyksikön johtajalle. Johtajan on toimitettava valituskirjelmä välittömästi kärjäoikeuden kansliaan sekä liitettävä siihen jäljennökset kertyneestä asiakirja-aineistosta ja oma selvityksensä.

29 §: Valituksen vaikutus täytäntöönpanoon

Valitus ei keskeytä päätöksen tai ratkaisun täytäntöönpanoa, jollei tuomioistuin toisin määrää.

32 §: Valituskielto kärjäoikeuden ratkaisusta

Kärjäoikeuden päätökseen tässä laissa tarkoitettussa asiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

Ulkomaalaislaki (301/2004) säätää seuraavasti:**125 §: Menettely kärjäoikeudessa**

Säilöön ottamisesta ja 123 a §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellisesta sijoittamisesta (kyse on väliaikaisesta sijoittamisesta poliisin pidätystiloihin, mikä on poikkeuksellinen käytäntö) päättäneen virkamiehen tai hänen määräämänsä on oltava läsnä asiaa kärjäoikeudessa käsiteltäessä. Asian käsittelyssä kärjäoikeudelle on esitettävä selvitys säilöön ottamisen ja säilöön otetun ulkomaalaisen poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä. Säilöön otetun on oltava läsnä kärjäoikeuden istunnossa, ja häntä on kuultava säilöön ottamisen ja poikkeuksellisen sijoittamisen edellytyksistä.

128 §: Asian käsittely uudelleen kärjäoikeudessa

Jollei säilöön otettua ulkomaalaista ole määrätty päästettäväksi vapaaksi sen kärjäoikeuden, jonka tuomiopiiriin säilöön otetun säilyttämispaikkakunta kuuluu, on säilöön otetun pyynnöstä otettava säilöön ottamista ja 123 a §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi. Asia on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Säilöön ottamista koskevaa asiaa ei kuitenkaan tarvitse ottaa uudelleen käsiteltäväksi aikaisemmin kuin kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla kärjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä asianomaisessa sijoituspaikassa.

Kärjäoikeuden tulee ottaa asia uudelleen käsiteltäväksi säilöön otetun pyynnöstä 1 momentissa säädettyä aikaisemminkin, jos siihen on aihetta edellisen käsittelyn jälkeen ilmi tulleen seikan johdosta. Asiaa käsittelevän viranomaisen on välittömästi ilmoitettava säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta olennaisesta olosuhteesta tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen uudelleen käsittelyyn, jollei säilöön otettua ole 127 §:n 1 momentin nojalla määrätty päästettäväksi vapaaksi.

Säilöön ottamista ja poikkeuksellista sijoittamista koskevan asian uudelleen käsittely voi tapahtua 125 §:n 3 momentissa tarkoitettua videoneuvottelua tai muuta teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen, jos kärjäoikeus pitää sitä soveliaana. Säilöön otettu ulkomaalainen on kuitenkin tuotava kärjäoikeuteen, jos kärjäoikeus pitää sitä tarpeellisena.

Käräjäoikeuden on varattava sosiaalityöntekijälle tilaisuus antaa lausuntonsa, kun käräjäoikeus ottaa huoltajansa kanssa säilöön otetun lapsen säilöön ottamista koskevan päätöksen uudelleen tutkittavaksi. Käräjäoikeuden on päästettävä lapsi vapaaksi, jollei säilössä pitämisen jatkamiselle ole erityisiä syitä.

129 §: Muutoksenhaku säilöön ottamisesta

Säilöön ottamista koskevaan viranomaisen ja käräjäoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Säilöön otettu saa kannella käräjäoikeuden päätöksestä. Kantelulle ei ole määräaikaa ja se on käsiteltävä kiireellisenä.

Q13. What **support (legal, social, psychological)** is available for migrants during the period when a decision is made about placing the individual in detention or to use an alternative to detention?

Ulkomaalaisille ei Suomessa ilmoiteta erikseen siitä, että heidän kohdallaan harkitaan säilöönnoton tai muiden turvaamistoimien käyttöä. Lisäksi saatavilla olevat palvelut ja niiden laajuus riippuvat henkilön tilanteesta.⁴⁶ Mikäli kyseessä on henkilö, joka on oleskellut Suomessa säännösten vastaisesti, hänelle kuuluvat kunnan kiireelliset terveys- ja sosiaalipalvelut, joihin lukeutuu myös maksuton oikeusapu. Lisäksi erilaiset järjestöt järjestävät kyseisille henkilöille toimintaa ja ohjeistavat heitä heille kuuluvista julkisista palveluista. Kolmannen maan kansalaiset, joilla on kielteinen oleskelulupapäätös ja täytäntöönpanokelpoinen maasta poistamisen päätös ovat myös oikeutettuja yllä mainittuihin kiireellisiin palveluihin. Ulkomaalaislain 123 §:n mukaan **päätettäessä** säilöönnotosta, säilöön otetulle tai hänen lailliselle edustajalleen ilmoitetaan välittömästi kirjallisesti kielellä, jota hän ymmärtää tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän, säilöön ottamisen perusteesta sekä annetaan tietoa säilöön ottamista koskevan asian käsittelystä ja mahdollisuudesta **saada oikeusapua**.

Jos kyseessä on kolmannen maan kansalainen, joka on hakenut turvapaikkaa, tilanne on palvelujen osalta eri, sillä hän kuuluu näissä tilanteissa vastaanottopalvelujen piiriin, jotka ovat kiireellisiä palveluja huomattavasti laajemmat. Vastaanottopalveluja saaneelle kolmannen maan kansalaiselle annetaan oleskeluluvan epäämisen tai tilapäisen suojelun lakkaamisen jälkeen vastaanottopalveluja siihen saakka, kunnes hän on poistunut maasta. 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 vastaanottokeskukselle, että maasta poistamisen täytäntöönpano viranomaistoimin ei ole mahdollista. Jos avustettu paluu ei hakemuksesta huolimatta ole toteutunut tai hakemus on peruutettu, vastaanottopalvelut lakkaavat, kuitenkin viimeistään **90 päivän** kuluttua hakemuksesta, jollei kolmannen maan kansalaiselle ole myönnetty oleskelulupaa.

Kansainvälistä suojelua hakevalle tai tilapäistä suojelua saavalle kolmannen maan kansalaiselle kuuluvat seuraavat vastaanottopalvelut: majoitus, vastaanotto- ja käyttöraha, sosiaalipalvelut, terveydenhuoltopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut sekä työ- ja opintotoiminta. Vastaanottopalveluina voidaan järjestää myös ateriat. Ilman huoltajaa oleville lapsille tarkoitetuissa ryhmäkodeissa ja tukiasuntoloissa voidaan järjestää täysi ylläpito. Vastaanottokeskuksen johtaja voi päättää, että kolmannen maan kansalaiselle annetaan vastaanottopalveluja 2 ja 3 momentissa säädettyjen määräaikojen estämättä kohtuullinen aika erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi.⁴⁷

Mikäli kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisen paluun puolesta, häntä ei tarvitse ottaa säilöön eikä hänelle ole tarvetta määrätä turvaamistoimia. Kuten yllä on mainittu hän saa vastaanottopalveluja, kunnes poistuu maasta. Jos vapaaehtoinen paluu ei ole toteutunut, palvelut lakkaavat 90 päivän kuluessa ja kolmannen maan kansalainen jää kunnallisten kiireellisten terveys- ja sosiaalipalvelujen piiriin.

Mikäli tehdään säilöönottopäätös, asiakkaalle turvataan säilössä olon ajaksi välttämättömät terveys- ja sosiaalipalvelut. Säilöön otetulle kuuluvista palveluista on kerrottu tarkemmin kysymyksen 20 vastauksessa.

⁴⁶ Joutsenon ja Helsingin säilöönottokeskusten johtajien konsultoinnit 18.2.2021, Sisäministeriön konsultointi 23.2.2021

⁴⁷ Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (2011/746) 13 § ja 14 a §

4. Säilöönoton ja vaihtoehtoisten turvaamistoimien vaikutus paluun ja kansainvälisen suojelun prosessien tehokkuuteen

Ensuring compliance with migration procedures

Q14. Number of asylum seekers that were placed in detention and in alternatives to detention during the international protection procedures **who absconded**.

Flow number of third-country nationals in detention or in alternatives to detention in the context of international protection procedures who absconded during the year.		
	# People in international protection procedures (including Dublin)	# of applicants who absconded
Säilöönnotto	N/A	N/A
Ilmoittautumisvelvollisuus	N/A	N/A
Vakuuden asettaminen	N/A	N/A
Matkustusasiakirjan- ja/tai matkustuslipun haltuunotto	N/A	N/A
Asumisvelvollisuus	N/A	N/A
Lapsen asumisvelvollisuus	N/A	N/A

Taulukossa pyydettyjä tietoja ei tällä hetkellä tilastoida Suomessa. Säilöönnottoyksiköissä ei tilastoida, millä perusteella henkilö on Suomessa.⁴⁸ Lisäksi henkilöiden tausta ei aina käy selvästi ilmi säilöönnottopäätöksistä eikä säilöönnottoyksiköiden henkilöstöllä ole oikeuksia tarkastella turvapaikka- tai oleskelulupa-asioita ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä UMA:ssa, josta henkilön tausta selviäisi. Tilastoja säilöönnottoyksiköistä kadonneista ihmisistä ei myöskään ole saatavilla. Poliisilla ei puolestaan ole saatavilla tilastoja, joista kävisi ilmi eri turvaamistoimien käyttöasteet eikä siitä, kuinka moni turvaamistoimen alaisuudessa ollut henkilö on kadonnut.⁴⁹ Suomessa tilastoidaan ainoastaan vastaanottokeskuksesta turvapaikkaprosessin aikana kadonneet.

Vaihtoehtoisten turvaamistoimien käytöstä ei ole valtakunnallisesti kattavaa tilastoa, mikä tekee kokonaisvaltaisen arvioinnin niiden määrällisestä käytöstä ja tehokkuudesta hankalaksi.⁵⁰

⁴⁸ Säilöönnottokeskuksissa ei erikseen tilastoida säilöön otettujen oleskeluun liittyviä tietoja. Tietoja siitä onko henkilö ollut esimerkiksi turvapaikanhakija, säännösten vastaisesti oleskellut tai muu kielteisen oleskelulupapäätöksen saannut, ei myöskään tilastoida säilöönnottokeskuksissa.

⁴⁹ Joutsenon ja Helsingin säilöönnottokeskusten johtajien sekä Poliisihallituksen konsultointi, 18.2.2021

⁵⁰ HE 172/2014 s. 6

Q15. Average length of time needed to determine the status of applicants for international protection who are held in detention or are in an alternative to detention. Indicate also the share of decisions which were appealed and the share of those which overturned the initial decision.

Average length of time needed to determine the status of applicants for international protection who were detained or in alternatives.		
	Average length of time in determining the status of an applicant for international protection	Share of decisions which were appealed and of these, the share which overturned the initial decision
Säilöönnotto	N/A	N/A
Ilmoittautumisvelvollisuus	N/A	N/A
Vakuuden asettaminen	N/A	N/A
Matkustusasiakirjan- ja/tai matkustuslipun haltuunotto	N/A	N/A
Asumisvelvollisuus	N/A	N/A
Lapsen asumisvelvollisuus	N/A	N/A

Säilöönnottoyksiköissä ei tilastoida, millä perusteella henkilö on Suomessa⁵¹ eikä poliisi ei ylläpidä tilastointia taulukossa mainituista kohdista.⁵² Katso tarkemmin kysymyksen 15 vastausta.

Q16. Number of irregular migrants including failed asylum seekers placed in detention and in alternatives to detention during the return procedure, who absconded.

Flow number of third-country nationals in detention or in alternatives in the context of return procedures who absconded.		
	# of irregular migrants in return procedures (including pre-removal)	# who absconded before removal is implemented
Säilöönnotto	N/A	N/A
Ilmoittautumisvelvollisuus	N/A	N/A
Vakuuden asettaminen	N/A	N/A
Matkustusasiakirjan- ja/tai matkustuslipun haltuunotto	N/A	N/A
Asumisvelvollisuus	N/A	N/A
Lapsen asumisvelvollisuus	N/A	N/A

Taulukossa pyydettyjä tietoja ei tällä hetkellä tilastoida Suomessa. Katso kysymysten 15 ja 14 vastaukset.

⁵¹ Säilöönnotokeskuksissa ei erikseen tilastoida säilöön otettujen oleskeluun liittyviä tietoja. Tietoja siitä onko henkilö ollut esimerkiksi turvapaikanhakija, säännösten vastaisesti oleskellut tai muu kielteisen oleskelulupapäätöksen saannut, ei myöskään tilastoida säilöönnotokeskuksissa.

⁵² Joutsenon ja Helsingin säilöönnotokeskusten johtajien sekä Poliisihallituksen konsultoinnit, 18.2.2021

Q17. Provide any statistics that might be available on

- i. the proportion of voluntary returns and
- ii. the success rate in the number of departures among persons that were placed in detention and in alternatives to detention.

If possible, distinguish between the different types of alternatives to detention that are available.

Average length of procedures to issue a return decision, and number of voluntary return among third country nationals placed in detention or alternatives.				
	Average length of time from apprehending an irregular migrant to issuing a return decision	Average length of time from issuing a return decision to the execution of the return	Number of voluntary returns (persons who opted to return voluntarily) (absolute figures)	Number of effective forced departures (absolute figures)
Säilöönotto	Kts. alla	N/A	Joutsenon säilöönottoyksikkö: 2018 (19 kpl), 2019 (10 kpl) ja 2020 (5 kpl). Helsingin säilöönottoyksikkö: 2017 (16 kpl), 2018 (13 kpl), 2019 (6 kpl) ja 2020 (3 kpl).	N/A
Ilmoittautumisvelvollisuus	Kts. alla	N/A	N/A	N/A
Vakuuden asettaminen	Kts. alla	N/A	N/A	N/A
Matkustusasiakirjan- ja/tai matkustuslipun haltuunotto	Kts. alla	N/A	N/A	N/A
Asumisvelvollisuus	Kts. alla	N/A	N/A	N/A
Lapsen asumisvelvollisuus	Kts. alla	N/A	N/A	N/A

Taulukossa pyydettyjä tietoja ei tällä hetkellä tilastoida Suomessa. Alla on kerrottu tarkemmin karkottamis- tai käännyttämispäätösten laatimisen kestosta.

1. Average length of time from apprehending an irregular migrant to issuing a return decision:

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että päätöksen tekemiseen käytettävä aika riippuu siitä, onko kyseessä karkottamista vai käännyttämistä koskeva päätös. Menettelyt on kuvattu tarkemmin alla:

Karkottamispäätös on päätöksenteon osalta huomattavasti pidempi menettely ja rikosperusteinen karkottaminen tulee vireille lähes aina poliisin tekemän esityksen perusteella. Käsittelyssä kuluu tapauksesta riippuen 2–6 kk. Menettely on lyhyempi, jos asiakas saadaan kuultua nopeasti ja jos tarvittavat rikostiedot ovat pikaisesti saatavilla. Jos asiakas on vankilassa tai muuten vaikeasti tavoitettavissa, kuulemiseen voi mennä pitkäkin aika ja se pidentää päätöksentekoprosessia.

Käännyttämispäätös on päätöksenteon osalta huomattavasti nopeampi menettely ja rikosperusteiset käännyttämiset tulevat vireille poliisin tai rajan esityksestä. Hyvin suuri osa tapauksista on sellaisia, että päätökset tehdään jopa saman päivän aikana tai korkeintaan muutaman päivän kuluttua esityksen tekemisestä. Osa tapauksista on kuitenkin sellaisia, että päätöksen voi tehdä vasta muutaman kuukauden päästä, jos asiaan halutaan saada myös rikostuomio mukaan, jolloin sen valmistumista on odotettava. Käännyttämispäätöksen voi tehdä pelkän rikosepäilynkin perusteella eikä läheskään aina jäädä odottamaan tuomiota.⁵³

⁵³ Maahanmuuttoviraston Lupa- ja kansalaisuusyksikön tulosalueen johtajan konsultointi 2.2.2021

Q18. Have any **evaluations or studies on the rate of absconding and degree of cooperation** of third-country nationals in detention and in alternatives to detention been undertaken in Finland? Provide details and if possible, distinguish between the international protection and return procedures.

Suomessa ei ole saatavilla selvityksiä säilöönottoyksikössä tai turvaamistoimien alaisuudessa olleiden henkilöiden yhteistyöhalukkuuden tasosta tai heidän katoamisten määristä. Suomessa päätökset kansainvälisestä suojelusta ja siihen mahdollisesti liittyvästä maasta poistamisesta tehdään samanaikaisesti, eli kyseessä ei ole kaksi erillistä menettelyä.

Q19. Is there any evidence, or empirical observation on **whether detention or alternatives to detention have a greater impact on migration procedures**, (e.g. whether they make return procedure more effective), **depending on certain characteristics of migrants** and specifically country of origin, nationality, family situation, gender, age? Discuss separately for each available alternative to detention. If possible, provide examples and statistics. Discuss separately for international protection and return procedures.

Kuten edellä on todettu, Suomessa ei ole erityisiä kolmannen maan kansalaisten kategorioita, jotka määrittelisivät, käytetäänkö henkilön kohdalla turvaamistoimia vai ei. Suomessa sovelletaan turvaamistoimien käytöstä ja säilöön ottamisesta ulkomaalaislain 117 a §:ää (turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset) ja 121 §:ää (säilöön ottamisen edellytykset). Poliisi ei ylläpidä tilastotietoja vaihtoehtoisten turvaamiskeinojen käytöstä. Rajavartiolaitos pystyy osoittamaan käyttämiensä turvaamistoimien kokonaislukumääriä, mutta niissä ei erotella kehen turvaamistoimea on kohdistettu eivätkä he tilastoi tietoja henkilön oleskelun taustoista. Säilöönottoyksiköt tilastoivat säilöön otettavien rekisteröintejä, mutta eivät kirjaa säilöön otettavien oleskelun taustoja tai muita ominaisuuksia, joiden perusteella voitaisiin muodostaa henkilöistä eri 'kategorioita'. Tästä johtuen turvaamistoimien tehokkuudesta voidaan puhua yleisellä tasolla ja tukeutua toimeenpanevien viranomaisten näkemyksiin siitä, mitkä turvaamistoimet on käytännössä koettu toimiviksi. Turvaamistoimien tehokkuutta suhteessa tietyn kansalaisuuden, sukupuolen tai muun henkilöä luokittelevan ominaisuuden suhteen ei Suomessa tilastoitavien tietojen perusteella voi tehdä.

Yleisesti voidaan todeta, että poliisin mukaan maasta poistaminen onnistuu varmimmin silloin, kun kolmannen maan kansalainen otetaan säilöön. Vaihtoehtoisten turvaamistoimien ei koeta olevan tehokkaita keinoja maasta poistamisen tilanteissa, mikäli kyseessä on yhteistyöhaluton yksilö. Tämän vuoksi niitä hyödynnetään sellaisissa tapauksissa, joissa kolmannen maan kansalaisen maasta poistumisen suhteen ei ole odotettavissa haasteita. Tapauksissa, joissa kolmannen maan kansalainen on vastahakoinen poistumaan maasta, säilöönoton on koettu olevan tehokkaampi vaihtoehto. Näin on pystytty varmistamaan se ettei henkilö pääse pakenemaan ennen maasta poistamistaan, jolloin maasta poistamiseen käytettyjä resursseja ei menetetä.⁵⁴ Rajavartiolaitos on puolestaan kokenut ilmoittautumisvelvollisuuden olevan riittävä toimi tapauksissa, joissa Suomen rajalla on evätty kolmannen maan kansalaisen pääsyä maahan.⁵⁵

Pohdittaessa säilöönoton ja sitä lievempien turvaamistoimien tehokkuutta on huomioitava se, että käytännössä vain yhteistyöhaluisille kolmannen maan kansalaisille tarjotaan vaihtoehtoisia turvaamistoimia. Tästä johtuen on vaikeaa tuottaa vertailukelpoista tietoa siitä, mitkä turvaamistoimet ovat tehokkaampia osana maahanmuuttoprosesseja.⁵⁶ Sisäministeriö totesi vuonna 2014 julkaisemassaan raportissaan, että viranomaisten näkökulmasta säilöönotto on tehokasta ulkomaalaislain mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi, mutta toisaalta se on *hallinnollisesti kuormittava ja kohdehenkilön oikeuksia merkittävästi rajoittava toimi*. Tästä huolimatta voidaan kuitenkin todeta, että säilöönotto on viimesijaisena keinona tarpeellinen osa turvaamistoimien kokonaisuutta, eivätkä mitkään vaihtoehdot täysin yllä sen vaikuttavuuteen.⁵⁷

⁵⁴ Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN -tutkimus Säilöönotto ja vaihtoehtoiset turvaamistoimet osana maahanmuuttopolitiikkaa, Helsinki s. 64, Poliisihallituksen konsultointi 18.2.2021

⁵⁵ Rajavartiolaitoksen konsultointi 9.3.2021

⁵⁶ Joutsenon ja Helsingin säilöönottokeskusten johtajien konsultoinnit 18.2.2021

⁵⁷ Sisäministeriö (2014), Selvitys säilöönoton vaihtoehdoista, Sisäministeriön julkaisu 35/2014 s. 11, 47

Upholding fundamental rights

Q20. What human rights safeguards are available in detention and in alternatives to detention?

Safeguards	Detention	Alternatives to detention	Comparison between safeguards provided in detention and in the alternatives to detention
<p>Is access to legal aid ensured? If so, how?</p>	<p>Kyllä.</p> <p>Ulkomaalaislain 123 §:n mukaan päätettäessä säilöön otosta, säilöön otetulle tai hänen lailliselle edustajalleen ilmoitetaan välittömästi kirjallisesti kielellä, jota hän ymmärtää tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän, säilöön ottamisen perusteesta sekä annetaan tietoa säilöön ottamista koskevan asian käsittelystä ja mahdollisuudesta saada oikeusapua.</p> <p>Laissa säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) säädetään säilöön otettujen henkilöiden kohtelusta ja heidän oikeuksistaan seuraavasti:</p> <p>6 §: Vierailut ja yhteydenpito-oikeus Säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus ottaa vastaan vieraita ja pitää yhteyttä Suomessa olevaan vastaanottajaan, lähiomaiseensa tai muuhun läheiseensä, kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon, säilöönottoyksikön toimintaa valvovaan viranomaiseen, yhdenvertaisuusvaltuutettuun, yleiseen oikeusavustajaan, asiamiehenään toimivaan asianajajaan tai oikeustieteen muun ylemmän korkeakoulututkinnon kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen tutkinnon suorittaneeseen henkilöön, ihmisoikeuksien valvontaelimiin ja Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun virastoon tai viraston edustajaan sekä yleishyödylliseen yhdistykseen, joka antaa ammattimaisesti oikeudellista apua ja neuvontaa kansainvälistä suojelua hakeville, pakolaisille ja muille ulkomaalaisille.</p>	<p>Henkilölle, johon turvaamistoimi kohdistetaan, on ilmoitettava turvaamistoimen peruste (Ulkomaalaislaki 117 a §).</p> <p>Myös lievempien turvaamistoihimien alaisuudessa olevilla henkilöillä on oikeus maksuttomaan oikeusapuun, vaikka lievemmistä turvaamistoimista ei voi valittaa.</p>	<p>Kaikilla henkilöillä, jotka ovat turvaamistoihimien kohteena on oikeus oikeusapuun.</p>
<p>Is the right to be heard ensured during detention/alternatives to detention? If so, how?</p>	<p>Kyllä.</p> <p>Säilöön otetulla on oikeus valittaa säilöönoton päätöksestä käräjäoikeudelle. Käräjäoikeuden päätöksestä ei ole oikeutta valittaa, mutta siitä voi kannella.</p> <p>Laissa säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä säädetään seuraavasti:</p> <p>30 §: Oikeussuojakeinon käyttämisen turvaaminen Säilöönottoyksikön johtajan tulee huolehtia siitä, että säilöön otetulla ulkomaalaisella on mahdollisuus laatia valituskirjelmä ja että hänellä on käytännön mahdollisuus osallistua valituksen käsittelyyn tuomioistuimissa. Ulkomaalaisella on oikeus käyttää avustajaa ja tulkkia tämän lain mukaisissa asioissa.</p> <p>Katso tarkemmin kysymyksen 12 vastaus ylhäältä.</p>	<p>Käräjäoikeus ei käsittele muita turvaamistoimia, kuin säilöönottoa. Poliisin tai Raja-vartiolaitoksen tehtyä päätöksen lievemmän turvaamistoiimen käytöstä, turvaamistoimi on voimassa, kunnes maahan-tulon tai maassa oleskelun edellytykset on selvitetty, kunnes maasta poistamista koskeva päätös on pantu täytäntöön tai kunnes asian käsittely on muutoin päättynyt. Turvaamistoimi on kuitenkin heti määrättävä päättyväksi, kun se ei ole enää välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi.</p>	<p>Säilöönottoyksikössä annettavat palvelut ovat laajemmat.</p>

<p>Is the right to health (e.g. access to facilities, monitoring of health and wellbeing of the person) ensured? If so, how?</p>	<p>Kyllä. Säilöönottoyksiköissä on päivittäin tavattavissa terveydenhoitaja, joka arvioi lääkärihoidon tarpeen.⁵⁸</p> <p>Alla on lueteltu, mitä laissa säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä on säädetty säilöön otettujen henkilöiden kohtelusta ja heidän oikeuksistaan:</p> <p>11 §: Majoitus ja huolenpito Säilöön otetulle ulkomaalaiselle järjestetään majoitus, täysi ylläpito, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turva säilöönottoyksikössä.</p> <p>Alaikäisten tai kidutuksen, raiskauksen, muun ruumiilliseen tai seksuaalisen väkivallan uhrien tai muutoin heikommassa asemassa olevien huolenpidon järjestämisessä otetaan huomioon heidän elämäntilanteestaan johtuvat erityiset tarpeensa sekä varmistetaan heidän tilanteensa säännöllinen seuranta ja riittävät tukitoimet.</p> <p>Perheenjäsenille tarjotaan mahdollisuus majoittua yhdessä ja heille järjestetään erilliset, riittävän yksityisyyden takaavat majoitustilat.</p> <p>Eri sukupuolen edustajat tulee majoittaa erillään, jollei kyse ole perheenjäsenistä, jotka haluavat majoittua yhdessä. Ilman huoltajaa oleva alaikäinen tulee majoittaa erillään täysi-ikäisistä säilöön otetuista.</p> <p>Säilöön otetulle ulkomaalaiselle järjestetään mahdollisuus ostaa jokapäiväisessä elämässä tarvittavia hyödykkeitä, jotka eivät kuulu 1 momentin soveltamisalaan ja joita ei siten anneta maksutta.</p> <p>13 §: Terveyden- ja sairaanhoito Säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus saada välttämättömiä terveydenhuoltopalveluja. Säilöön otetun ulkomaalaisen lääkityksestä, lääkkeiden hallussapidosta, hoidosta, tutkimuksesta ja muista terveydenhuoltopalveluista päättää säilöönottoyksikön järjestämä lääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö. Jos säilöön otettua ulkomaalaista ei voida asianmukaisesti hoitaa tai tutkia säilöönottoyksikössä, hänet on lähetettävä riittävän valvonnan alaisena säilöönottoyksikön ulkopuolelle hoitoon tai tutkimukseen. Säilöön otetun ulkomaalaisen valvonnasta hoidon tai tutkimuksen aikana vastaa sen paikkakunnan poliisi, missä hoito tai tutkimus tapahtuu. Säilöönottoyksikön virassa oleva henkilö vastaa kuitenkin valvonnasta siihen saakka, kunnes poliisi voi ottaa valvonnan tehtäväkseen.</p> <p>14 §: Toimintakyvyn tukeminen Säilöön otetulle ulkomaalaiselle järjestetään säilöönottoyksikön oloihin soveltuvaa elämänhallintaa tukevaa toimintaa sekä mahdollisuus tiedotusvälineiden seuraamiseen ja kirjastopalvelujen käyttöön. Säilöön otetulle lapselle järjestetään säilöönottoyksikön oloihin soveltuvaa ja hänen ikäänsä nähden sopivaa vapaa-ajantoimintaa. Ulkopuolisille henkilöille ja yhteisöille voidaan antaa lupa virkistys- ja opintotoiminnan järjestämiseen säilöönottoyksikössä. Säilöön otetulle ulkomaalaiselle on järjestettävä tilaisuus ulkoilla vähintään yksi tunti päivässä. Säilöönottoyksikössä on varattava hiljentymiseen soveltuva tila.</p>	<p>Mikäli henkilöllä ei ole oleskelulupaa eikä häntä ole otettu säilöön, hänelle kuuluvat kunnan kiireelliset terveys- ja sosiaalipalvelut.</p>	<p>Säilöönottoyksikössä annettavat palvelut ovat laajemmat.</p>
<p>Any additional safeguard</p>	<p>Laillisuusvalvonnan kannalta on tärkeää, että kaikista säilöönottopäätöksistä, jotka kestävät yli neljä päivää, tehdään automaattisesti ilmoitukset kärjäoikeudelle ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle.⁵⁹</p> <p>Ulkomaalaislaki (301/2004):</p> <p>208 §: Tiedottaminen yhdenvertaisuusvaltuutetulle Yhdenvertaisuusvaltuutetun tietoon on viipymättä saatettava ulkomaalaisen säilöönottoa ja lapsen asumisvelvollisuutta koskevat päätökset.</p> <p>Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä:</p> <p>6a §: Oikeus vierailta säilöönottoyksikössä: Kansallisilla ja kansainvälisillä järjestöillä on oikeus säilöönottoyksikön suostumuksella vierailta säilöönottoyksikössä. Vierailujen järjestämisessä noudatetaan lakia ja säilöönottoyksikön järjestyssääntöä. Ulkomaalaislain mukaisen maasta poistamisen täytäntöönpanon valvonnan toteuttamiseksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla ja hänen määräämällään yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston virkamiehellä on oikeus vierailta säilöönottoyksikössä ja keskustella luottamuksellisesti säilöön otettujen ulkomaalaisten kanssa.</p>		

⁵⁸ Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN -tutkimus Säilöönnotto ja vaihtoehdot turvaamistoimet osana maahanmuuttopolitiikkaa, Helsinki s.57

⁵⁹ Asa, R. & Brewis, K. (2014), EMN -tutkimus Säilöönnotto ja vaihtoehdot turvaamistoimet osana maahanmuuttopolitiikkaa, Helsinki s.53

Q21. Have evaluations or studies been conducted in Finland on the impact of detention and alternatives to detention on the fundamental rights of the third-country nationals concerned?

Säilöönottoyksikön käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta vastaa Maahanmuuttovirasto.⁶⁰ Lisäksi Maahanmuuttovirasto tekee säilöönottoyksikköihin valvontaohjelman mukaisen käynnin vuosittain. Säilöönottoyksikköön tehdään eri toimijoiden toimesta muitakin tarkastuksia, joissa kiinnitetään huomioita perusoikeuksien toteutumiseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu seuraa ja monitoroi säilöön otettujen käännytyksiä ja eduskunnan oikeusasiamies tekee tarkastuskäyntejä säilöönottoyksikköihin. Euroopan neuvoston komitea kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (CPT) teki viimeisimmän tarkastuksensa vuonna 2020.⁶¹

Q22. Number of complaints regarding violations of human rights⁶² and the number of court cases regarding fundamental rights violations in detention as opposed to alternatives to detention. Provide the statistics for 2019 or the latest year available and, if possible, distinguish between the different types of alternatives to detention.

Maahanmuuttoviraston oikeuspalvelun mukaan vuosina 2019–2020 ei ollut kanteluita, jotka olisivat liittyneet ihmisoikeuksien rikkomuksiin säilöön otettujen kohdalla. Sen sijaan Maahanmuuttovirastossa oli käsiteltävänä kolme kantelua, jotka liittyivät säilöönottokeskuksen vartijan käytökseen vierailijaa kohtaan, maasta karkottamiseen ja säilöönoton prosessiin sekä säilöönottoyksikön vierailukäytäntöihin.⁶³

Improving the cost-effectiveness of migration management.

Q23. Have any evaluations or studies in Finland considered the **cost-effectiveness of using detention or alternatives to detention as part of the asylum procedure?**

Kyseisiä selvityksiä ei ole laadittu.

Q24. Have any evaluations or studies in Finland considered **cost-effectiveness of using detention and alternatives to detention as part of the return procedures?**

Kyseisiä selvityksiä ei ole laadittu.

⁶⁰ Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) 3 §

⁶¹ Maahanmuuttoviraston oikeuspalveluiden konsultointi 29.1.2021

⁶² Consider appeals to a judge but also to a specific administrative commission or ombudsman

⁶³ Maahanmuuttoviraston oikeuspalveluiden konsultointi 29.1.2021

5. Johtopäätökset

Final conclusions considering the following:

- i.** To what extent are alternatives to detention applied in practice in Finland?
- ii.** What are the challenges in the implementation and use of alternatives to detention?
- iii.** What are the concerns regarding the use of alternatives (if any) compared to detention in international protection and return procedures? In answering this question, consider each aspect of effectiveness: 1) compliance with migration procedures including reduce the risk of absconding; 2) maximising cost-effectiveness; 3) ensuring respect for fundamental rights;
- iv.** What does evidence suggest about main factors identified which contributed to greater or reduced cost-effectiveness (e.g. personal characteristics of the third-country nationals affected, type of alternative provided, etc.)?

i. Säilöönnottoa lievempiä turvaamistoimia käytetään Suomessa ensisijaisesti, mikäli katsotaan, että niitä soveltamalla voidaan hoitaa/selvittää kolmannen maan kansalaista koskevaa asiaa (esimerkiksi henkilöllisyyden selvittäminen, maasta poistamisen täytäntöönpano, maassa oleskelun edellytysten selvittäminen). Poliisi ei laadi tilastoja, joista selviäisi turvaamistoimien käyttöaste, mutta on ilmoittanut käyttävänsä lievempiä turvaamistoimia ensisijaisesti, kuten turvaamistoimia koskeva lainsäädäntö heitä velvoittaa. Rajavartiolaitos laatii tilastoja, joissa on nähtävissä lievempien turvaamistoimien käyttöaste ja joista on todettavissa, että niitä käytetään enemmän kuin säilöönnottoa. Suomessa eniten käytetyt turvaamiskeinot ovat ilmoittautumisvelvollisuus sekä matkustusasiakirjan tai matkalipun tilapäinen haltuunotto. Vakuuden asettamista käytetään harvoin, sillä viranomaisilla on ollut vaikeuksia määrittää summa, johon asiakkaalla olisi varaa mutta joka samalla olisi niin suuri, että asiakas ei katoaisi kesken prosessin. Asumisvelvollisuutta ja lapsen asumisvelvollisuutta käytetään hyvin vähän Suomessa.

ii. Viranomaiset ovat ilmoittaneet, että lievemmät turvaamiskeinot ovat tietyissä tapauksissa tehokkaita, mutta ne eivät ole suoranaisesti verrattavissa säilöönnottoon. Syynä tähän on se, etteivät ne estä henkilön pakenemista, joka sattuessaan aiheuttaa suuria kustannuksia valtiolle.

iii. Säilöönnottoa ja sitä lievempiä turvaamistoimia koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan samalla tavalla kaikkien ulkomaalaisten kohdalla, jotka täyttävät turvaamistoimien määräämisen yleiset edellytykset (Ulkomaalaislaki 117 a §) ja säilöön ottamisen edellytykset (Ulkomaalaislaki 121 §). Suomessa päätökset kansainvälisestä suojelusta ja siihen mahdollisesti liittyvästä maasta poistamisesta tehdään yhtäaikaaisesti, eli kyseessä ei ole kaksi erillistä menettelyä.

1) Käytettäessä lievempiä turvaamiskeinoja on haastavaa arvioida, käyttäytyykö henkilö turvaamistoimen velvoittamalla tavalla. Ennen turvaamistoimen määräämistä viranomaiset tekevät tapauskohtaista harkintaa tarvittavan turvaamistoimen soveltuvuudesta ja oikeasuhtaisuudesta sekä arvioivat pakenemisen tai piileskelyn riskien todennäköisyyttä. Tosiasiassa viranomaisilla ei kuitenkaan ole käytössä tehokkaita valvontamekanismeja, joilla varmistaa, että henkilöt noudattavat turvaamistoimen asettamat velvollisuudet.

2) Suomessa ei ole laadittu selvityksiä, joissa tarkasteltaisiin lievempien turvaamistoimien vaikuttavuutta tai kustannustehokkuutta verrattuna säilöönnottoon. Osittain tämä voi johtua siitä, ettei Suomessa ole kattavia tilastoja lievempien turvaamistoimien käyttöasteesta, jonka takia on hyvin vaikeaa tehdä niihin liittyviä vaikuttavuusarvioita. Lisäksi Suomessa ei ole saatavilla tilastoja siitä, kuinka moni maastapoistamispäätöksen saanut henkilö on tosiasiassa poistunut maasta tai vaihtoehtoisesti paennut ollessaan lievemmän turvaamiskeinon alaisuudessa. Rajavartiolaitos laatii tilastoja siitä, mitä turvaamistoimia on käytetty ja kuinka paljon, mutta vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta koskevan arvion laatimiseksi tarvittaisiin yksityiskohtaisempia tilastoja sekä Rajavartiolaitokselta että poliisilta. Tällä hetkellä tämä ei ole mahdollista. Yleises-

ti voidaan kuitenkin todeta, että säilöönnotto on tarpeellinen viimesijainen toimi ja kaikkein tehokkain tapa varmistaa esimerkiksi maastapoistamispäätöksen täytäntöönpano.

3) Lievempien turvaamistoimien käyttö rajoittaa henkilön perus- ja ihmisoikeuksia huomattavasti vähemmän kuin säilöönnotto, jonka takia niitä sovelletaan ensisijaisesti. Käytännössä turvaamistoimien käyttöä koskevassa kokonaisharkinnassa otetaan huomioon säilöönnottoa vastaan mahdollisesti puhuvat humanitaariset syyt, kuten henkilön ikä, terveydentila tai raskaus.

iv. N/A

ANNEX 1: STATISTICS

Table 1: Statistics on number of third-country nationals in detention and provided alternatives to detention per category

Provide the cumulative figures (the number of all third-country nationals that have been detained during the year) or N/A if data is not available.

NB: In Finland, statistics are compiled on registrations in detention units but the registrations do not correlate with the number of people in detention units. One individual may have several registrations in different detention units. As a result, the number of detainees and detention decisions is smaller but unknown.¹

Abbreviations used in the table: HE (Helsinki detention unit), JNO (Joutseno detention unit) and BG (the number of Border Guard detention decisions)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Source / further information
Statistics on number of third-country nationals in detention per category							
Total number of third-country nationals in detention	HE: 487 JNO: 65 BG: 119	HE: 612 JNO: 202 BG: 121	HE: 549 JNO: 151 BG: 113	HE: 637 JNO: 227 BG: 61	HE: 827 JNO: 350 BG: 103	HE: 702 JNO: 220 BG: 94	HE: The figures for the Helsinki detention unit come from the Reception Unit of the Finnish Immigration Service. JNO: The Joutseno detention unit has independently compiled its own statistics on detained third-country nationals. BG: Detention decisions made by the Border Guard.
Number of applicants for international protection in ordinary procedures in detention (including Dublin)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Detention units do not compile statistics on the grounds for an applicant's stay.
Number of persons detained to prevent illegal entry at borders	119	121	113	61	103	94	Figures provided by the Border Guard. Detention has been made for establishing that the person in question meets the conditions for entry into the country or ensuring the enforcement of a decision to remove the person from the country.
Number of person detained during return procedures (including pre-removal)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The police do not compile statistics on the grounds for an applicant's stay.

¹ Deputy director of the Helsinki detention unit, 12 February 2021; Deputy Director of the Reception Unit of the Finnish Immigration Service, 2 March 2021

Number of vulnerable persons part of the aforementioned categories of third-country nationals													
Vulnerable persons specified - minors	HE: 33 JNO: 12	HE: 33 JNO: 25	HE: 18 JNO: 8	HE: 19 JNO: 34	HE: 14 JNO: 18	HE: 24 JNO: 12	The figures for Helsinki come from the Helsinki detention unit's customer statistics compiled by the Finnish Immigration Service's situation centre. The Joutseno detention unit has independently compiled its own statistics on detained third-country nationals.						
Vulnerable persons specified – unaccompanied minors	HE: 6 JNO: 0	HE: 7 JNO: 2	HE: 1 JNO: 0	HE: 4 JNO: 0	HE: 2 JNO: 0	HE: 4 JNO: 0	The figures for Helsinki come from the Helsinki detention unit's customer statistics compiled by the Finnish Immigration Service's situation centre. The Joutseno detention unit has independently compiled its own statistics on detained third-country nationals.						
Number of other third-country nationals placed in immigration detention: Families	HE: N/A JNO: 6	HE: N/A JNO: 12	HE: 10 JNO: 6	HE: 6 JNO: 13	HE: 7 JNO: 8	HE: 11 JNO: 4	The figures for Helsinki come from the Helsinki detention unit's customer statistics compiled by the Finnish Immigration Service's situation centre. The Joutseno detention unit has independently compiled its own statistics on detained third-country nationals.						
Total	1 697	939	18	n/a	778	327	18						
Statistics on number of third-country nationals provided alternatives to detention													
Total number of third-country nationals in alternatives to detention	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The police do not compile statistics on the use of precautionary measures.						
Number of applicants for international protection in ordinary procedures in Alternatives to detention (including Dublin)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The police and the Border Guard do not have the requested information available.						
Number of persons given alternatives to detention to prevent illegal entry at borders (the alternative used is listed below, other information regarding the persons is not available)													
1. Obligation to report (Section 118)	199	138	242	168	228	280	Figures provided by the Border Guard. The obligation to report has been used for establishing that the person in question meets the conditions for entry into the country or ensuring the enforcement of a decision to remove the person from the country.						

2. Taking possession of the travel document and/or travel ticket (Section 119), usually in addition to the obligation to report.	57	226	589	211	287	352	Figures provided by the Border Guard. Taking possession of the travel document and/or the travel ticket has been used for establishing that the person in question meets the conditions for entry into the country or ensuring the enforcement of a decision to remove the person from the country.
Number of person in alternatives to detention during return procedures (including pre-removal)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The police and the Border Guard do not have the requested information available.
Number of vulnerable persons part of the aforementioned categories of third-country nationals	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The police and the Border Guard do not have the requested information available.
Vulnerable persons specified – minors	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The police and the Border Guard do not have the requested information available.
Vulnerable persons specified – unaccompanied minors	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	The police and the Border Guard do not have the requested information available.

Table 2: Average length of time in detention

Please provide information on the methodology used to calculate the average length of time in detention, including whether the mean or the median was used to calculate the average.

Average length of time in detention	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Source / further information
Average length of time in detention of all categories of third-country nationals in detention (Median numbers of the days spent in detention)	HE: 25,3 JNO: 15,95	HE: 16,6 JNO: 25	HE: 20,4 JNO: 41	HE: 18,4 JNO: 37,32	HE: 11,9 JNO: 40,15	HE: 12,9 JNO: 50,54	The figures for the Helsinki detention unit come from the Reception Unit of the Finnish Immigration Service. The Joutseno detention unit has independently compiled its own statistics on detained third-country nationals.
Average length of time in detention of applicants for international protection in ordinary procedures	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
Average length of time in detention of persons detained to prevent illegal entry	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
Average length of time in detention of persons during return procedures	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
Average length of time in detention of vulnerable persons part of the aforementioned categories of third-country nationals	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
Average length of time in detention of families (Median numbers of the days spent in detention)	JNO: 10	JNO: 20	JNO: 15,5	HJNO: 13,26	JNO: 17,8	JNO: 12,3	The Joutseno detention unit has independently compiled its own statistics on detained third-country nationals.

ANNEX 2: DEFINITIONS

The following key terms are used in the Common Template. The definitions are taken from the EMN Glossary v6.0¹ unless specified otherwise in footnotes.

'Absconding' refers to action by which a person seeks to avoid administrative measures and/or legal proceedings by not remaining available to the relevant authorities or to the court.

'Alternatives to detention' refers to non-custodial measures used to monitor and/or limit the movement of third-country nationals in advance of forced return or deciding on the individual's right to remain in the Member State, such as regular reporting, the surrender of a financial guarantee or travel documents, electronic monitoring. In the EU context, pursuant Art. 2(h) of Directive 2013/33/EU (Recast Reception Conditions Directive) and Art. 26 of Directive 2013/32/EU (Recast Asylum Procedures Directive), detention is defined as confinement (i.e. deprivation of liberty) of an applicant for international protection by a Member State within a particular place, where the applicant is deprived of their personal liberty.

'Applicant for international protection' is defined as third-country national or a stateless person who has made an application for international protection in respect of which a final decision has not yet been taken.

'Application for international protection' is defined as a request made by a third-country national or a stateless person for protection from a Member State, who can be understood to seek refugee status or subsidiary protection status, and who does not explicitly request another kind of protection, outside the scope of Directive 2011/95/EU (Recast Qualification Directive), that can be applied for separately.

'Asylum procedure': see definition for 'Procedure for international protection'.

'Beneficiary of international protection' is defined as a person who has been granted refugee status or subsidiary protection status.

'Country of origin' is the country or countries of nationality or, for stateless persons, of former habitual residence.

'Degrading treatment or punishment' refers to treatment that humiliates or debases an individual, showing a lack of respect for, or diminishing, their human dignity, or when it arouses feelings of fear, anguish or inferiority capable of breaking an individual's moral and physical resistance.

'Detention' is defined as a non-punitive administrative measure ordered by an administrative or judicial authority(ies) in order to restrict the liberty of a person through confinement so that another procedure may be implemented (Source: EMN Glossary 3.0).²

'Detention facility' is defined as a specialised facility used for the detention of third-country nationals in accordance with national law.

'Dublin procedure' is defined as the process for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person. (Source: Article 1 of the Regulation 604/2013).

'Examination of an asylum application': see definition for 'Examination of an application for international protection'.

'Examination of an application for international protection': Any examination of, or decision or ruling concerning, an application for international protection by the competent authorities in accordance with Di-

¹ Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/interactive_glossary_6.0_final_version.pdf

² For the purpose of this study, the criminal detention, which is the deprivation of liberty which applies to a citizen or non-citizen due to criminal charges or convictions, is excluded. The administrative detention which is here considered is an administrative or civil decision taken by (usually) immigration authorities that operates separately to the powers given to the police and criminal courts.

Directive 2013/32/EU (Recast Asylum Procedures Directive) and Directive 2011/95/EU (Recast Qualification Directive) except for procedures for determining the EU Member State responsible in accordance with Regulation (EU) No 604/2013 (Dublin III Regulation).

‘Forced return’ in the global context refers to compulsory return of an individual to the country of origin, transit or third country (i.e. country of return), based on an administrative or judicial act. In the EU context, refers to the process of going back – whether in voluntary or enforced compliance with an obligation to return to: one’s country of origin; or a country of transit in accordance with EU or bilateral readmission agreements or other arrangements; or another third country, to which the third-country national concerned voluntarily decides to return and in which they will be accepted.

‘Fundamental rights’ are universal legal guarantees without which individuals and groups cannot secure their fundamental freedoms and human dignity and which apply equally to every human being regardless of nationality, place of residence, sex, national or ethnic origin, colour, religion, language, or any other status as per the legal system of a country without any conditions.

‘International protection’ is defined in the global context as “the actions by the international community on the basis of international law, aimed at protecting the fundamental rights of a specific category of persons outside their countries of origin, who lack the national protection of their own countries” and in the EU context as “protection that encompasses refugee status and subsidiary protection status”.

‘Irregular migrant’ in the global context, refers to a person who, owing to irregular entry, breach of a condition of entry or the expiry of their legal basis for entering and residing, lacks legal status in a transit or host country. In the EU context, a third-country national present on the territory of a Schengen State who does not fulfil, or no longer fulfils, the conditions of entry as set out in the Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code), or other conditions for entry.

‘Procedure for international protection’: Set of measures described in the [Directive 2013/32/EU \(Recast Asylum Procedures Directive\)](#) which encompasses all necessary steps for granting and withdrawing [international protection](#) starting with [making an application for international protection](#) to the [final decision](#) in appeals procedures.

‘Return’ is the movement of a person going from a host country back to a country of origin, country of nationality or habitual residence usually after spending a significant period of time in the host country whether voluntary or forced, assisted or spontaneous.

‘Return decision’ is an administrative or judicial decision or act, stating or declaring the stay of a third-country national to be illegal and imposing or stating an obligation to return.

‘Voluntary return’ is the assisted or independent return to the country of origin, transit or third country, based on the free will of the returnee.



Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN)

Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto

0295 430 431
emn@migri.fi

www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

European Migration Network (EMN)

Finnish Immigration Service
P.O. BOX 10
FIN-00086 Finnish Immigration Service

+358 (0) 295 430 431
emn@migri.fi

www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

ISBN 978-952-7427-21-7 (PDF)