



Sisäministeriölle

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LAAJAMITTAISEEN MAAHANTULOON VA- RAUTUMISEN KEHITTÄMISTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) pitää tärkeänä, että äkilliseen laajamittaiseen maahantulotilanteeseen varaudutaan ennalta. Tältä osin viitataan aikaisemmasta esitysluonnoksesta 6.8.2021 lausuttuihin näkökohtiin.

Säilöönottokapasiteetin lisääminen

Asianajajaliitto pitää hyvänä, että esitysluonnoksessa tuodaan selkeästi esiin, ettei säilöönottokapasiteetin lisäämisellä ole tarkoitettu lisätä säilöön ottamista myöskään laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Esityksessä esitetään aiheellisesti huoli, että kapasiteetin lisäämättä jättäminen voi johtaa säilöön otettavien pitämiseen poliisivankiloissa. Tämän välttämiseksi kapasiteetin lisääminen on kannatettavaa.

Asianajajaliitto on aikaisemmin esitysluonnoksesta lausuessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että ei ole selvitetty, aiheuttiko säilöönottokapasiteetin rajallisuus vuosien 2015–2016 laajamittaisen maahantulon tilanteessa säilöönottamisesta luopumista ja aiheutuiko tästä merkittäviä ongelmia, kuten turvapaikanhakijoiden katoamista hakemuksen vastaanottamisen jälkeen ja missä laajuudessa tätä tapahtui. Esitysluonnoksesta ei ilmene, että tähän olisi kiinnitetty huomiota tai asiaa selvitetty jatkovalmistelussa. Asian tarkempi selvittäminen olisi syytä tehdä sen arvioimiseksi onko muun kuin virkasuhteisen henkilöstön käyttö perustuslain 124 §:n edellyttämin tavoin tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tämä on edelleen esitysluonnoksen keskeisin puute, vaikka perustuslain 124 §:ään muutoin kiinnitetään luonnoksessa enemmän huomiota kuin aikaisemmassa luonnoksessa.

Säilöön ottaminen laajamittaisen maahantulon alkuvaiheessa ei välttämättä lisäännä, koska henkilöllisyyden selvittämistä varten tapahtuva säilöön ottaminen harvemmin edesauttaa henkilöllisyyden selvittämistä muutoin kuin, että hakijan tavoitettavuus tätä tarkoitusta varten voidaan sillä turvata. Käytännöksi ei pitäisi muodostua hakijan ottaminen säilöön viranomaisten toiminnan käytännöllisyyden helpottamiseksi.

Lausuntoluonnoksesta aikaisemmin lausuessaan Asianajajaliitto kiinnitti erityistä huomiota siihen, että siinä korostettiin mahdollisuutta rajamenettelyssä käsiteltävien hakijoiden liikkumisvapauden rajoittamiseen ottamalla tällaiset hakijat säilöön. Nyt lausuttavana olevassa esitysluonnoksessa ei ole enää tätä koskevaa mainintaa. On kannatettavaa, että säilöönottokapasiteetin lisäämistä ei liitetä esitystasolla mahdollisesti tulevaisuudessa käyttöön otettavassa rajamenettelyssä käsiteltäviin hakemuksiin, koska se voisi olla omiaan kohdistamaan säilöönottoa hakijoihin sillä perustella millaisessa menettelyssä heidän hakemuksensa käsitellään. Mikäli tulevaisuudessa rajamenettelyn käyttöön ottamista esitetään, tulee sen yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei tietyn menettelyn käyttö laske säilöönottokynnystä.



Esitysluonnoksessa katsotaan säilöönottokapasiteetin lisäämisen tarpeen voivan syntyä tilanteessa, jossa kansainvälistä suojelua ei ole tarkoitus hakea Suomesta, vaan siirtyä EU:n sisällä toiseen maahan. Säilöön ottaminen turvapaikanhakijoiden edelleen siirtymisen estämiseksi ei ole erityisen tehokas keino. Siirtymään pyrkivän siirtymisen estäminen edellyttäisi pidempiaikaista säilöön ottamista, koska säilöön ottamisen päätyttyä sellaista aikova hakija voi jatkaa matkaansa muualle EU:n alueella. Tällöin säilöön ottaminen ainoastaan hidastaa siirtymistä. Mikäli hakijan turvapaikkahakemus on jo otettu Suomessa vastaan, hänen hakiessa turvapaikkaa toisesta EU maasta sovellettavaksi tulevat vastuunmäärittämisasetuksen mukaiset menettelyt ja perusteet.

Säilöön ottaminen on tarkoitettu lyhytaikaiseksi turvaamistoimeksi. Pitkäaikainen säilössä pitäminen hakijan siirtymisen estämiseksi ei ole mahdollista, ellei kyse ole säilöön otosta paon vaaran vuoksi.

Asianajajaliitto katsoo, että säilöön ottamisen tulisi ylipäättään painottua ennemminkin prosessin loppupäähän, mikäli ilmenee tarvetta varmistaa hakijan tavoitettavuus esimerkiksi maasta poistamista varten. Tämän vuoksi säilöönottokapasiteetin lisääminen laajamittaisen maahantulon tilanteessa ei välttämättä ole erityisen kiireellistä ja siihen varautumiseen on aikaa myös laajamittaisen maahantulon alettua. Esitysluonnoksessa tuodaan esiin, että virkasuhteisen henkilön palkkaaminen kestää Maahanmuuttoviraston mukaan 3-4 kuukautta, mikä ei ole niin pitkä aika, ettei virkasuhteisen henkilöstön rekrytointia kyettäisi tekemään ennen kuin säilöön ottamisen tarve mahdollisesti kasvaa.

Muun kuin virkasuhteisen henkilöstön käyttö säilöönottoyksiköissä

Asianajajaliitto kiinnitti aikaisemmasta esitysluonnoksesta lausueessaan siihen, ettei perustuslain 124 §:n edellytyksiä hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle ollut huomioitu riittävästi. Asianajajaliitto pitää hyvänä, että uudessa esitysluonnoksessa perustuslain 124 § on huomioitu aikaisempaa luonnosta laajemmin.

Toisaalta tässä kohdin esitysluonnoksessa ei arvioida lainkaan olennaisinta peruskysymystä siitä onko säilöönottokapasiteetin lisääminen muuta kuin virkasuhteista henkilöstöä käyttämällä tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tämän arviointi olisi edellyttänyt edellä todetuin tavoin sen selvittämistä, aiheuttiko laajamittainen maahantulo vuosina 2015-2016 säilöön ottamisesta luopumista kapasiteetin rajallisuuden vuoksi ja mitä mahdollisia seurauksia tällaisesta säilöön ottamisesta luopumisesta aiheutui. Tämä kysymys on edelleen esitysluonnoksessa jäänyt selvittämättä, vaikka se on kaikkein olennaisin sen arvioimiseksi millaiset toimenpiteet säilöönottokapasiteetin lisäämiseksi ovat tarpeen ja oikeasuhtaisia.

Esitysluonnoksessa kuvataan monenlaisia säilöön otettujen perusoikeuksiin puuttuvia toimia, joihin muilla kuin virkasuhteisilla säilöönottoyksikön työntekijöillä olisi toimivalta. Niiden ei kuitenkaan katsota sisältävän merkittävää julkisen vallan käyttöä säilössä pitämisen erityisessä asiayhteydessä, koska se tapahtuu säilöönottoyksikön virkamiesjohdon valvonnassa. Asianajajaliitto ole samaa mieltä tämän esitysluonnoksessa esitetyn käsityksen kanssa.

Vapautensa menettäneiden perusoikeuksiin puuttuvissa toimissa, joita esitysluonnoksessa kuvataan, on kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Esitysluonnoksessa kiinnitetään huomiota siihen, että poliisin säilöönottoyksikössä toimivien yksityisten vartijoiden tehtävät ovat selkeästi avustavia vartiointitehtäviä. Asiaa ei kuitenkaan pidetä täysin verrannollisena säilöönottoyksikön muun kuin virkasuhteisen henkilöstön tehtäviin. Tämän näkemyksen perustelut eivät ole vakuuttavat ottaen huomioon ne toimet, joita esitysluonnoksessa suunnitellaan annettavaksi myös muiden kuin virkasuhteisten henkilöiden hoitettavaksi.



Asianajajaliitto esitti aikaisemmasta esitysluonnoksesta lausueessaan huolen siitä, että muun kuin virkasuhteisen henkilöstön käyttö säilöönottoyksiköissä saattaisi toimia askeleena säilöönottotoiminnan yksityistämiseen erityisesti mikäli kunnat ryhtyisivät perustamaan säilöönottoyksiköitä. Tämä huoli on esityksen jatkovalmistelussa otettu asianmukaisesti huomioon, kun luonnoksessa todetaan, että muun kuin virkasuhteisen henkilöstön palkkaaminen olisi mahdollista vain valtion säilöönottoyksiköissä.

Apu Euroopan unionin turvapaikkavirastolta

Esityksen mukaan EUAA:n tukiryhmän asiantuntijan osallistumista turvapaikkapuhuttelun suorittamiseen ei pidettäisi merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Asianajajaliitto ei jaa tätä näkemystä.

Turvapaikkapuhuttelu on keskeinen osa turvapaikkamenettelyä, koska sen perusteella ratkaistaan hakijan kansainvälisen suojelun tarve. Turvapaikkapuhuttelua ei tämän vuoksi voi selvästi erottaa turvapaikkaa koskevasta päätöksenteosta.

Tukiryhmän jäsenen suorittamiin turvapaikkapuhutteluihin sisältyy myös merkittäviä käytännön ongelmia siksi, että kyse on muista EU –maista tulevasta henkilöstöstä, joiden ei oleteta osaavan suomenkieltä. Tämä aiheuttaa ylitsepääsemättömiä haasteita turvapaikkapuhuttelun tulkkaukseen. Käytännössä puhuttelussa tulisi käyttää tulkkia, joka puhuu hakijan äidinkielen lisäksi puhuttelun suorittavan tukiryhmän jäsenen äidinkieltä. Lähtökohtaisesti voidaan pitää selvänä, ettei tällaisia tulkkeja löydy Suomesta kuin erittäin poikkeuksellisesti. Asiaa ei voida ratkaista järjestämällä puhutteluun hakijalle tulkkavaan tulkin lisäksi toinen tukiryhmän jäsenen äidinkieltä puhuva tulkki. Tällainen lisäksi myös tulkkaukseen käytettäviä kuluja. Tulkkauksen tekeminen kahden tulkin kautta vaarantaisi hakijan oikeusturvan, koska hänen välittämänsä viesti kulkisi usean tulkkauksen kautta. Puhuttelut on suoritettava suomen tai ruotsinkielellä, joten tukiryhmän jäsenen englanninkielen taito ei ratkaise tulkkaukseen liittyvää ongelmaa. Ratkaistavana kysymyksenä olisi lisäksi se, millä kielellä tukiryhmän jäsen kirjoittaisi turvapaikkapöytäkirjan. Näistä käytännön syistä johtuen tukiryhmän jäsenelle ei tule antaa toimivaltaa turvapaikkapuhuttelujen suorittamiseen.

Lopuksi

Asianajajaliitto arvioi, että esitysluonnoksessa on otettu jossain määrin huomioon aikaisemmassa lausunnossa esiin tuodut näkökohdat, mutta tästä huolimatta se vaatii edellä todettujen puutteiden johdosta merkittävää jatkovalmistelua. Erityistä huomiota on edelleen kiinnitettävä perustuslain 124 §:n säännökseen kun arvioidaan onko muun kuin virkasuhteisen henkilöstön palkkaaminen säilöönottoyksiköön asianmukainen tapa säilöönottokapasiteetin lisäämiseen.

Helsingissä 17. helmikuuta 2022

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO


Niko Jakobsson
Pääsihteeri

Laatija: asianajaja Ville Punto , Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu hallinto-oikeuden asiantuntijaryhmässä.