

Asia: VN/28833/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (kansainvälinen suojele)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Turun hallinto-oikeus lausuu kohteliaimmin luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamiseksi seuraavaa:

Turvapaikkapuhuttelupöytäkirjan tarkastamisesta luopuminen

Puhuttelupöytäkirjan tarkastamisesta luopumiseen Maahanmuuttovirastossa liittyy hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan merkittäviä ongelmia. Merkittävä osuus valitusperusteista kansainvälistä suojeleä koskevissa valitusasioissa liittyy jo nykyään valittajan ja Maahanmuuttoviraston eriäviin näkemyksiin siitä, mitä turvapaikkapuhuttelussa on sanottu ja kuinka tämä on kirjattu puhuttelupöytäkirjaan. Tavallisesti kysymyksessä ovat kielteisen päätöksen kannalta ratkaisevaa merkitystä saavat lausumat, joihin on valituksenalaisessa päätöksessä perustettu valittajan kertomuksen epäuskottavuus.

Tilanteessa, jossa pöytäkirjaa ei tarkasteta Maahanmuuttovirastossa, hallinto-oikeudelle esitetyt lisäykset ja korjaukset pöytäkirjaan muodostuvat näytönarvioinnin kannalta aiempaa ongelmallisemmiksi. Se, että valitusasiassa voidaan nykyisin vielä voimassa olevan tarkastuskäytännön jälkeen Maahanmuuttoviraston puhuttelupöytäkirjan kirjausten ja valittajan puhuttelun yhteydessä antaman vahvistuksen perusteella useissa tilanteissa vakuuttua siitä, että pöytäkirjan ja sen sanatarkan selostuksen sisältö kuvaavat puhuttelua totuudenmukaisesti, lisää huomattavasti turvapaikkapuhuttelupöytäkirjan näyttöarvoa. Tämä perustuu siihen, että turvapaikkapuhuttelun tarkastusvaiheessa korjaukset ja lisäykset kirjataan suhteellisen sanatarkasti pöytäkirjaan, kaikki tapahtuu valvotussa ja nauhoitetussa tilanteessa Maahanmuuttoviraston hankkiman ammattitulkien tulkkina ja usein myös vastauksina puhuttelijan esittämiin

lisäkysymyksiin. Hakijan itsenäisesti suorittamalla tarkastuksella ei lähtökohtaisesti voida päästä samaan tulokseen.

Pöytäkirjan tarkastamisen siirtäminen valittajan omalle vastuulle myös johtanee avustajien ja tulkkien saatavuuteen taikka yksinomaan hakijan omaan ymmärrykseen liittyvistä syistä siihen, että korjauksia ei Maahanmuuttoviraston asettamassa määräajassa hallintomenettelyvaiheessa ainakaan osassa tapauksista tehtäisi. Muun ohessa ehdottomasta palautuskiellosta johtuu, ettei pelkkä hakijalle annettu mahdollisuus korjausten esittämiseen Maahanmuuttovirastossa estä hallintomenettelyvaiheessa passiivisena pysytellyttä hakijaa vetoamasta pöytäkirjan virheisiin tai puutteisiin muutoksenhakuvaiheessa. Näin ollen turvapaikkapuhuttelupöytäkirjan tarkastuksen poisto olisi hakijalle annetusta lisäselvittämismahdollisuudesta riippumattakin omiaan johtamaan esitysluonnoksen luvussa 6.1.1 kuvattuun tilanteeseen, jossa hallinto-oikeus joutuisi jollain tapaa korvaamaan suorittamatta jäänyttä pöytäkirjan tarkistusta muutoksenhakuvaiheessa tai muutoin suorittamaan punnintaa tarkastamattoman pöytäkirjauksen ja valittajan esittämän korjauksen välillä. Verrattuna nykykäytäntöön tämä voi lisätä Maahanmuuttovirastolle uuden selvityksen vuoksi palautettavien asioiden määrää tai johtaa suullisten käsittelyjen järjestämiseen asian uudelleen selvittämiseksi hallinto-oikeudessa. Puhuttelutietojen tarkistaminen nauhoilta hallinto-oikeudessa on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan prosessin johdon kannalta hyvin epätarkoituksenmukainen ja menettelyä kuormittava tapa selvittää asiaa jo yksinomaan nauhojen pituuden, hallinto-oikeuden ratkaisun vaatiman kokoonpanon tai sen hankkimaan selvitykseen liittyvien kuulemistarpeiden vuoksi.

Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan useissa muissa jäsenvaltioissa tuomioistuimet järjestävät kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa paljon ja usein lähes automaattisesti suullisia käsittelyjä. Tällöin suullista käsittelyä voidaan käyttää myös pöytäkirjan tarkastamiseen liittyvien puutteiden korjaamiseen. Tämä voi osaltaan selittää ehdotetun toimintatavan ongelmattomuutta muissa verrokkimaissa. Suomessa tällainen lähestymistapa kuitenkin tarkoittaisi huomattavaa muutosta tarpeeseen järjestää suullisia käsittelyjä kansainvälistä suojelua koskevissa valitusasioissa. Suomessa suullisen käsittelyn tarpeellisuus arvioidaan varsin yksityiskohtaisesti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 57 §:n edellytysten valossa. Arvioitaessa jääkö tuomioistuimelle vartenotettava epäilystä asian ratkaisemiseksi merkityksellisistä tosiseikoista on tilanne erilainen silloin, kun asiassa on osana selvitystä puhuttelupöytäkirja, jonka asianmukaisuudesta voidaan sen tarkastamisessa noudatetun menettelyn johdosta todennäköisemmin vakuuttua.

Esitysluonnoksessa esitetty arvio muutoksen vaikutuksista hallintotuomioistuinten kustannuksiin on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan luonnoksessa vielä yksiselitteisen puutteellinen.

Kansainvälisen suojelun tarpeen ilmeneminen sur place -tilanteessa

Esitysluonnoksessa viitattu direktiivin 2011/95/EU (ns. uudelleen laadittu määritelmädirektiivi) 5 artiklan 3 kohta ei ole jäsenvaltioita velvoittava. Myöskään määritelmädirektiivin kumoava niin

sanottu määritelmäasetus (2024/1347), joka tältä osin on pääosin vastaavan sisältöinen, ei ole jäsenvaltioita velvoittava. Määritelmädirektiiviä täytäntöönpantaessa vuonna 2009, direktiivin 5 artiklan 3 kohtaa ei saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä sen johdosta, että kohdan katsottiin olevan Geneven pakolaisyleissopimuksen vakiintuneen tulkinnan valossa ongelmallinen (HE 166/2007, s. 21). Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että asiointi on tältä osin edelleen vastaava.

#### Muut keskeiset ehdotukset

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että tarve matkustaa alkuperämaahan esitysluonnoksessa mainituissa niin sanotuissa sallituissa tilanteissa ilmenee tavanomaisesti äkillisesti. Esityksessä matkustusasiakirjojen kelpoisuusalueen rajoittamisesta ei kuitenkaan esitetä Norjan tai Tanskan käytäntöön verrattavaa tapaa poiketa rajoituksesta hakemuksella tai muin äkilliseen tarpeeseen vastaavin keinoin. Tämä on jossain määrin ristiriidassa sen kanssa, että lakkauttamisperusteiden osalta tällaisia äkillisiä tarpeita matkustaa alkuperämaahan kuitenkin tunnistetaan mahdollisiksi.

On ilmeistä, että uudenlaiset matkustusasiakirjojen kelpoisuusaluetta rajoittavat päätökset tulevat lisäämään myös hallinto-oikeuksille tehtävien valitusten määrää. Tätä ei ole esitysluonnoksessa otettu huomioon.

Maastapoistamissääntelyä koskevat muutokset poistavat voimassa olevassa lainsäädännössä olevia epä johdonmukaisuuksia ja selkeyttävät maastapoistamisen sääntelyä. Ottaen huomioon, että karkottamispäätökset eivät pääsääntöisesti ole olleet hallinto-oikeuden asioita käsitellessä täytäntöön pantavissa, on kuitenkin ilmeistä, että muutos lisää merkityksellisessä määrin täytäntöönpanokieltohakemusten määrää hallinto-oikeuksissa. Myöskään tätä ei ole esityksessä otettu riittävästi huomioon.

Lausunnon ovat valmistelleet hallinto-oikeustuomarit Kristian Hellman ja Sampo Löf-Rezessy.

Kaijanen Seija  
Turun hallinto-oikeus

