

Asia: VN/28833/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (kansainvälinen suojele)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Varsinais-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri lausuu luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamiseksi seuraavaa:

Turvapaikkapuhuttelupöytäkirjan tarkastamisesta luopuminen

Hallituksen esitysluonnos siirtää turvapaikkatutkintaa pois toimivaltaiselta maahanmuuttovirastolta poistamalla virastolta velvollisuuden tarkastaa toimittamiensa puhuttelujen pöytäkirjojen tarkastukset. Muutosta lievennetään sillä, että virastolle jää oikeus tarkastaa pöytäkirja niin katsoessaan. Ajatuksena on pöytäkirjan tarkastamisen erottaminen turvapaikkatutkinnasta. Tämä pohja-ajatus ei kuitenkaan vastaa puhuttelukäytäntöä, koska pöytäkirjantarkastaminen on olennainen osa puhuttelumenettelyä eikä siitä erillinen osa, saatikka tarpeeton. Pöytäkirjan tarkastaminen on nähtävä päätöksenteon valmistelun tärkeänä osana, jolla varmistetaan puhuttelun tarkoitus päätöksenteon perustumisesta materiaalisesti oikeaan tietoon.

Puhuttelut suoritetaan tulkin välityksellä. Puhuttelija pitää suomenkielistä pöytäkirjaa, sen perusteella mitä tulkki on hänelle suullisesti tulkannut. Puhuttelun onnistuminen riippuu paljolti asianosaisten; hakijan, puhuttelijan ja tulkin taidosta ja kokemuksesta.

Hakijalle puhuttelijan tekemien kirjausten kuuleminen pöytäkirjan tarkastuksessa on ensimmäinen kerta, kun hän kuulee päätöksen perusteena olevan kirjallisen dokumentin kokonaisuudessaan. Hänellä on usein tässä vaiheessa, kuultuaan puhuttelijan kysymykset tarve korjata ja/tai lisätä kertomustaan. Ei ole myöskään harvinaista, että vasta tarkastuksen kautta päästään oikomaan tulkauksessa tapahtuneita virheitä, kun pöytäkirjauksen tarkastuksen suorittaa eri tulkki kuin puhuttelun tulkkaja. Myös tulkilla on tarkastuksessa mahdollisuus oma-aloitteisesti oikoa pöytäkirjan kirjauksia. Edelleen puhuttelijalla on mahdollisuus esittää hakijalle lisäkysymyksiä, kuten oikeusavustajallakin, kun kertomuskokonaisuus on kertaalleen läpikäyty.

Tulkkausvirheitä, tulkkauksen kirjausvirheitä ja hakijan ilmaisupuutteita voidaan tehokkaasti korjata ja pöytäkirjaa selventää tarkastuksen kautta. Tämän vaiheen erottaminen turvapaikkaperusteen selvittämisestä heikentää hakijan oikeusturvaa ja rikkoo puhuttelun kokonaisuuden, johon pöytäkirjan tarkastus elimellisesti kuuluu.

Luonnos sisältää maininnan siitä, että Maahanmuuttovirastoa kannustetaan käyttämään tiivistelmiä puhuttelutilaisuudessa, jotta puhuttelupöytäkirjan sisältö on hakijalle selkeämpi. Tämä ehdotus on kannatettava. Tällä hetkellä viraston puhuttelijoita kannustetaan kirjoittamaan mahdollisimman sanatarkasti niin, että pöytäkirjaan saattaa jäädä luku- ja ymmärryskelvotontakin tekstiä, jota ei voi parhaalla tahdollaankaan ymmärtää. Kun hakijoissa on luku- ja kirjoitustaidottomiakin ja tulkeissa puutteita juuri suomen kielen taidon osalta, voi tällaisen yhteistyön sanatarkkakirjaus olla hyvin tulkinnanvaraista ja epäselvää. Tulkin vaihduttua uusi tulkki ei ehkä enää ymmärrä aikaisemman tulkin tulkkauksen perusteella tehtyjä kirjauksia. Mikäli puhuttelija on näissä tapauksissa ymmärtänyt kirjoittamansa, hänen itse tekemänsä tiivistelmä olisi edistysaskel ajatellen hakijan oikeusturvaa ja mahdollista jatkoprosessia. Hakija saisi näin mahdollisuuden kommentoida sitä, miten puhuttelija on hänen kertomuksensa ymmärtänyt.

Maahanmuuttovirastolla on nykyiselläänkin käytössä ns. kevennetty menettely, johon voidaan siirtyä hakijan suostumuksella. Viraston omien ohjeiden mukaan siihen voidaan siirtyä, mikäli pöytäkirjan tarkastuksessa ei ole odotettavissa merkittäviä epäselvyyksiä. Katsomme, että vain näiden ehtojen täytyttyä, pöytäkirjan tarkastus voitaisiin erottaa puhuttelusta luonnoksen kuvaamalla tavalla. Vain alaikäisten ja eräiden muiden haavoittuvassa asemassa olevien jättäminen puhutteluvaiheen pöytäkirjatarkastukseen ei ole oikeusturvanäkökohtat huomioiden riittävää.

Esitysluonnoksessa perustellaan pöytäkirjatarkastuksesta luopumista tehokkuudella ja säästöillä, jotka perustuvat Sisäministeriön selvitykseen. Selvitys perustuu 20 puhuttelupöytäkirjaan, joissa arabian kieli on ollut tulkkauskieli. Kuten ministeriö oikein toteaa, otanta on huomattavan pieni, 20 pöytäkirjaa kun vuonna 2023 yksistään ensipuhutteluja oli 1940. Lisäksi tutkimus sisälsi vain arabian kielestä tulkattuja pöytäkirjoja, josta on hyvin saatavilla laadukasta tulkkausta. Otanta ei missään määrin edusta tutkittavaa kohde ryhmää eikä sen perusteella voida tehdä päätöksiä siitä, kuinka merkityksellistä pöytäkirjan tarkastaminen on.

Luonnos esittää Maahanmuuttoviraston osalta, että 'puhuttelujärjestelyt voivat olla hyvin hankalia esimerkiksi kaikkien asianosaisten aikataulujen, Maahanmuutto-viraston resurssien ja tulkkien saatavuuden vuoksi. Järjestelyihin vaikuttaa henkilöstön lisäksi erityisesti saatavilla olevien puhutteluhuoneiden rajallinen määrä.' Sitä vastoin luonnos esittää ehdotuksen mukaisen oikeusaputoimistojen todellisuuden näin; 'hakija tai hänen avustajansa voisi vapaasti järjestää pöytäkirjan tarkastuksen haluamanaan ajankohtana haluamansa tulkin kanssa tai ilman, jos pöytäkirjan läpikäynti ilman tulkkia on mahdollista.'

Hakija ei pysty toteuttamaan pöytäkirjan tarkastusta yksinään. Tarkastuksen tekeminen ilman tulkkia ei ole ymmärrettävissä, luonnos ei perustele, mitä tässä tarkoitetaan. Pöytäkirjatarkastuksen toteuttaminen ilman avustajaa ei käytännössä ole toteuttamiskelpoinen. Avustaja on velvollinen noudattamaan hyvää asianajotapaa, käytännössä avustaja tuskin koskaan pystyisi kieltäytymään hakijan pyynnöstä toimittaa pöytäkirjan tarkastus. Avustaja ei voi ennalta tietää ovatko tarkastus tarpeellinen. Tarkastamisen muuttaminen vapaaehtoiseksi ei itsessään tulisi tuottamaan sen paremmin säästöjä, kuin prosessien lyhentymisiäkään. Kaikki tulkkien ja tilojen saatavuusongelmat sekä ajallisten resurssien niukkuus koskevat myös oikeusaputoimistoja. Oikeusavustajien kalenterit

ovat tukkoisia ja pöytäkirjan tarkastamisen siirtäminen oikeusaputoimistoille vähentäisi sisään otettavien hakijoiden avustajakohtaista määrää merkittävästi.

Maahanmuuttoviraston tilat on suunniteltu puhutteluiden pitämiseen ja pöytäkirjan tarkastamiseen. Oikeusaputoimiston tiloja käytetään pääsääntöisesti avustajan ja asiakkaan tapaamisiin, jotka yleensä kestävät enintään tunnin tai puolitoista. Tilojen käyttö pöytäkirjan tarkastamiseen tarvittavien useiden tuntien tai koko päivän ajaksi sekoittaisivat tilojen käytön, käytettävissä olevia tilojen määrää ei voida kasvattaa nopeasti. Pöytäkirjan tarkastaminen vie parhaimmillaankin tunteja ja vaatii useita taukoja. Oikeusaputoimistoissa ei pääsääntöisesti ole taukotiloja tulkeille.

Maahanmuuttoviraston hakijoille asettama määräaika lisäysten ja korjausten tekemiselle tulee tehdä yhteistyössä hakijan avustajan kanssa. Ehdotus siitä, että Maahanmuuttovirasto voisi jättää huomiotta määräajan jälkeen toimitettuja lisäyksiä ja korjauksia, on ongelmallinen erityisesti palautuskiellon kannalta. Se on myös ristiriidassa hallintomenettelykäytännön kanssa, jossa hakija voi antaa lisäselvityksiä, jotka viraston on huomioitava aina viraston päätöksen tekemiseen saakka.

Esitysluonnoksen olettama vain pöytäkirjan tarkastamisesta johtuvien jatkopuhuttelujen suuresta määrästä ei saa tukea oikeusavustajiemme kokemuksista. Yleensä jatkopuhutteluissa jatketaan itse puhuttelua. Lisäksi pöytäkirjatarkastus antaa aiheen lisätä tai jatkaa asioiden selvittämistä. Monimutkaiset tapaukset edellyttävät aina jatkopuhuttelua, koska niitä ei voida selvittää yhden puhuttelupäivän aikana. Tämän kaltaisissa jatkopuhutteluissa pöytäkirjan tarkastaminen virkistää asianosaisten mieleen, mihin vaiheeseen ensimmäisessä puhuttelussa oli jääty. Yleensäkin olisi toivottavaa, että puhuttelukäytännössä päädyttäisiin tarkastamaan pitempiä pöytäkirjoja osissa, jotta ei jouduttaisi tilanteisiin, joissa vasta koko puhuttelun päätteeksi huomataan, että pöytäkirjattuna on oleellisesti virheellisiä kirjauksia.

Luonnoksessa aiheellisesti ilmaistaan epäily siitä, että puhuttelun jälkeen toimitettavia korjauksia ja lisäyksiä ei välttämättä otettaisi huomioon samalla tavalla kuin puhuttelun aikana tehdyt lisäykset ja korjaukset. Tämän vuoksi tarkastusten lisäysten ja korjausten huomioon ottaminen tulisi sääntelyllä varmistaa.

Kaiken kaikkiaan turvapaikkapuhuttelujen poistaminen ehdotetulla tavalla merkitsisi kustannusten siirtämistä oikeusaputoimistoille ja valitusten kautta hallinto-oikeuksille. Samalla Maahanmuuttovirastojen sidosryhmien prosessien hidastuessa, myös viraston itsensä prosessit ovat vaarassa jäädä entiselleen tai jopa hidastua, kun Maahanmuuttovirasto joutuu järjestämään lisäkuulemisia korjausten ja lisäysten perusteella ja hallinto-oikeudet palauttavat enemmän juttuja Maahanmuuttovirastolle valitusten perusteella. Pöytäkirjan näyttöarvo laskee valitusvaiheessa, kun käsillä on viranomaisen tarkastamaton pöytäkirja sekä hakijan tarkastusraportti.

Kokemustemme mukaan puhutteluaikojen pitkittyminen ei johdu pöytäkirjan tarkastamisesta vaan ensimmäiseen puhutteluun pääsemisen viivästymisestä.

Varsinais-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ei puolla esitysluonnoksen ehdotusta viranomaisen pöytäkirjan tarkastamisvelvollisuuden poistamisesta.

Esa Joutsenvirta

Varsinais-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri

Joutsenvirta Esa

Oikeuspalveluvirasto - Varsinais-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri