

SM090:00/2006

SISÄASIAINMINISTERIÖ

13. 06. 2008

INRIKESMINISTERIET



PAKOLAISNEUVONTA RY

Sisäasiainministeriö
Maahanmuutto-osasto
Ylitarkastaja Jutta Gras

12.6.2008

Ohessa tiedoksi lausuntomme, joka ei siis sähköpostiongelman takia ole tullut perille.

Ystävällisin terveisin,

Sanna Rummakko



Sisäasiainministeriö
Maahanmuutto-osasto

Lausunto 21.5.2008

Viite

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta; pakolaisaseman myöntämistä ja poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltiossa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista (turvapaikkamenettelydirektiivi)

Yleistä

Pakolaisneuvonta ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ulkomaalaislain muutosesityksestä. Uudistamme asiassa aiemmin lausumamme muilta osin ja esitämme 97 b - ja 198 a -pykälien osalta seuraavat huomiot.

97 b § Tiedon hankinta yksittäisessä kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa

On tärkeää kirjata lakiin esitetyllä tavalla viranomaisen ehdoton velvollisuus pidättäytyä hankkimasta kansainvälisen suojelun hakijasta tietoja tavalla, joka aiheuttaa hänelle tai hänen läheiselleen vaaraa. Lakiin tulisi kuitenkin kirjata ehdotettua selkeämmin se, että tietoja ei tule hankkia, jos on olemassa edes vähäinen mahdollisuus sille, että niiden hankkimisesta aiheutuu vaaraa. Turvapaikkatutkintavaiheessa ei ole aina mahdollista tietää varmasti lopputulosta eli sitä, katsotaanko henkilö kansainvälisen suojelun tarpeessa olevaksi vai ei.

Ennen kuin päätös on lainvoimainen sekä turvapaikanhakija että Maahanmuuttovirasto voivat valittaa päätöksestä. Viranomainen voi valitusvaiheessa tehdä hakijaa koskevia selvityksiä lausuntoaan varten. Ajanjakso, jolloin tietoja voidaan hankkia, saattaa näin ollen kestää jopa vuosia. Riski sille, että hakija tai hänen läheisensä on vainoavan tahon tarkkailun alla, on olemassa koko tämän ajan eikä pakolaisen tapauksessa välttämättä vähene ajan myötä.

Tämän vuoksi ehdotamme, että pykälän sanamuoto muutetaan muotoon: "Tässä laissa tarkoitetut viranomaiset eivät saa yksittäisessä kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa hankkia tietoa tavalla, jonka seurauksena vainoa harjoittavat tai vakavaa haittaa aiheuttavat toimijat saattavat saada tietää kansainvälistä suojelua koskevasta asiasta, ja joka saattaa vaarantaa asianomaisen tai hänen läheistensä turvallisuuden."

Tällaisella sanamuodolla turvataan turvapaikanhakijan oikeus saada asiansa käsiteltyä salassa julkisuuslain velvoittamalla tavalla. Se lisäisi paitsi turvapaikanhakijan luottamusta Suomen viranomaisiin, myös turvapaikkatutkinnan sujuvuutta. Hakijan ei tarvitsisi pelätä sitä, että hänen turvapaikkatutkinnassa kertomastaan tai todisteina esittämästään aiheutuisi vaaraa hänen läheiselleen. Suomella ei ole mahdollisuuksia monitoroida yksittäisiä tapahtumia hakijoiden kotimaassa tai esimerkiksi hakijan läheiselle mahdollisesti aiheutuvaa vaaraa. On perusteltua edelleenkin pitää kiinni luottamuksensuojasta ja viranomaisten

salassapitovelvoitteista aina silloin kun on olemassa edes pieni mahdollisuus siihen, että vaaraa aiheutuu Suomen viranomaisten toimien vuoksi. Tämän kirjaaminen lakiin on tärkeätä.

198 a § Kansainvälistä suojelua koskevan asian raukeaminen hallintotuomioistuimessa

Pakolaisneuvonta katsoo, että hallituksen esitykseen lisätty ehdotus, jonka mukaan hakijan hakemus voitaisiin katsoa rauenneeksi valitusvaiheessa siitä syystä, että hän "on poistunut tai hänen katsotaan todennäköisesti poistuneen maasta" vaarantaa hakijan oikeusturvan eikä sitä tulisi kirjata lakiin. Oikeutta muutoksenhakuun ei pidä rajoittaa, sillä se on kansainvälistä suojelua hakevan henkilön oikeusturvan kannalta erittäin keskeinen oikeus. Muutosesityksestä ei tule selkeästi ilmi, miksi valitusoikeutta ehdotetaan rajattavaksi. Esityksessä ei myöskään ole selkeästi ilmaistu edellytyksiä, joiden nojalla hakijan voitaisiin katsoa todennäköisesti poistuneen maasta.

Ehdotukseen on kirjattu, että tuomioistuin voisi katsoa valittajan todennäköisesti poistuneen Suomesta samoin edellytyksin kuin Maahanmuuttovirasto 95 c §:ssä. Valitusvaiheessa raukeamispäätöksellä on kuitenkin hakijan oikeusturvan kannalta eri merkitys, koska asia on jo aineellisesti ratkaistu ja hakija raukeamispäätöksellä menettää muutoksenhakuoikeuden.

Oikeus vapaaseen liikkumiseen on turvattu Suomen perustuslaissa kaikille maassa oleskeleville, myös turvapaikanhakijoille, ellei häntä ole otettu turvaamistoimenpiteenä säilöön tai päätetty pidättämisestä rikostutkinnan vuoksi. Myös turvapaikanhakijoilla on oikeus valita asuinpaikkansa ja muuttaa halutessaan vastaanottokeskuksesta yksityismajoitukseen. Turvapaikanhakija on saatettu sijoittaa asumaan vastaanottokeskukseen kauaksi sukulaisistaan ja maanmiehistään, joita hänellä on oikeus käydä vapaasti tapaamassa. Turvapaikanhakija voi siirtyä esimerkiksi määräaikaisen työn vuoksi tilapäisesti toisaalle maahan, vaikka virallisesti asuisikin vastaanottokeskuksessa.

Turvapaikanhakijat ovat velvollisia ilmoittamaan olinpaikkansa jo nyt viranomaisille, mutta ei ole täyttä selvyyttä siitä, kuinka pitkästä poissaolosta ilmoitus tulee tehdä ja kenelle. Ilmoittamisvelvollisuuden osalta on otettava huomioon, että hakijat voivat olla kielitaidottomia, tottumattomia asiointiin viranomaisten kanssa tai jopa luku- ja kirjoitustaidottomia. Turvapaikanhakijan erityistilanteesta johtuen tai jopa hakijasta riippumattomasta syystä olinpaikan muutos ei ole aina viranomaisella tiedossa. Vaikka hakija ei kykenisi omalla kielellään ilmoittamaan esimerkiksi vierailustaan muualla maassa tai ymmärtäisi hänelle annettuja ohjeita, ei voida olettaa hänen halunneen luopua valituksestaan.

Turvapaikanhakijalla on oikeus valittaa saamastaan päätöksestä koskien turvapaikkaa, oleskelulupaa, käännytystä tai maahantulokieltoa. Turvapaikanhakijoilla on usein asiamies valitusta hoitamassa. Asiamies voi jo nykyiselläänkin ilmoittaa, mikäli valittaja haluaa luopua valituksensa jatkokäsittelystä. Näin tehdään esimerkiksi silloin, kun hakija on käännytetty kotimaahansa ja hän on jättänyt oleskelulupahakemuksen uusilla perusteilla.

Nyt ehdotettu raukeamismenettely jättää avoimeksi sen, miten muut kuin kansainväliseen suojeluun liittyvät oleskelulupaperusteet huomioitaisiin raukeamistilanteessa. Lain mukaan valitus voidaan näiden osalta laittaa vireille myös ulkomailla Suomen edustustossa.

Useimmiten turvapaikanhakijat haluavat, että heidän valituksensa käsitellään Suomessa päätöksen lainvoimaiseksi tulemiseen saakka, vaikka heidät olisi käännytetty maasta. Jos päätös katsotaan

virheelliseksi ja Suomen katsotaan rikkoneen sitä velvoittavia palautuskieltoja, asia voidaan hakijan kannalta korjata, vaikkei hän ole enää Suomessa. Tällöin oleskelulupa myönnettäisiin valitusviranomaisen päätöksen perusteella ja hakija voisi palata Suomeen. Mahdollisuus tähän on hakijan oikeusturvan kannalta erittäin tärkeää.

Koska valituksilla ei kaikissa tapauksissa ole täytäntöönpanoa lykkäävää vaikutusta, muutosesitys voisi johtaa siihen, etteivät hallinto-oikeudet ja Korkein hallinto-oikeus voisi jatkossa lainkaan linjata päätöksentekoa vain sen vuoksi, että hakijat on käännytetty maasta. Oikeusturvan toteutumisen kannalta tilanne olisi mahdoton ja yhdenvertaisen kohtelun vastainen. Se, saisiko hakija käyttää valitusmahdollisuuttaan, jäisi riippumaan pitkälti siitä kuinka nopeasti käännitys toteutetaan. Tämä taas vaihtelee tapauskohtaisesti muun muassa terveydentilan vuoksi; esimerkiksi raskauden loppupuolella olevalla naisella valitusmahdollisuus olisi, koska lentoturvallisuus estää lennon ja käännityksen juuri ennen synnytystä. Muut turvapaikanhakijat jäisivät vaille tätä mahdollisuutta, koska käännitys onnistuu nopeasti ja valitus voitaisiin katsoa rauenneeksi.

Turvapaikka-asioissa hakijoilla on korostunut tarve saada asiansa perusteellisesti tutkittua Suomessa. Väärästä päätöksestä voi aiheutua peruuttamattomia seurauksia. Sen vuoksi valitusmahdollisuuden tulee olla todellinen kaikille hakijoille. Se ei voi olla riippuvainen käännytysaikatauluista tai esimerkiksi paikallisviranomaisen oikeudelle antamasta arviosta koskien hakijan oletettua katoamista. Päätöksentekijät tekevät väärä päätöksiä, joita ylemmät oikeusviranomaiset korjaavat joskus vuosienkin käsittelyn jälkeen. Suomessakin on ollut tapauksia, joissa hakijalle ei ole ensimmäisessä vaiheessa myönnetty lainkaan oleskelulupaa, mutta valituksen jälkeen hän on saanut turvapaikan.

Valitusta ei voida katsoa rauenneeksi pelkästään valitusviranomaisen päätöksen perusteella myöskään sen vuoksi, että hakijoilla on oikeus saattaa asiansa käsiteltäväksi myös ylikansallisissa tuomioistuimissa, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa. Valitukset tutkitaan silloinkin kun hakija on jo ehditty käännyttää. Kyseessä on hakijan oikeus saada asiassaan oikea ja oikeusvarma päätös. Aina virheen korjaaminen täysin ei ole mahdollista, mutta silloinkin päätöksellä on ohjaavaa vaikutusta turvapaikka-asioita koskevaan päätöksentekoon. Hallintotuomioistuimet ovat tehneet muun muassa täytäntöönpanokieltopäätöksiä sen jälkeen kun hakija on käännytetty maasta.

Kaikilla valittajilla ei ole asiameistä valitustaan hoitamassa. Mikäli näiden valittajien hakemuksen voitaisiin katsoa rauenneen heidän tultuaan käännytetyksi, he saattaisivat jäädä kokonaan vaille tietoa käsittelyn päättymisestä hallintotuomioistuimessa Suomessa. Tämä vaarantaisi heidän oikeutensa saattaa asia ylikansallisen tuomioistuimen käsittelyyn.

Katsomme, että raukeamispäätös valitusvaiheessa voidaan tehdä hakijan oikeusturvaa vaarantamatta ainoastaan asiamiehen tai valittajan nimenomaista pyynnöstä.

Kirsi Hytinantti
Johtava lakimies