



Turvallinen ja kriinkestävä oikeusvaltio –reformipöytä, Dani Niskanen

Sisäministeriön ylivohtaja Minna Hulkosen 3.5.2023 kuulemiseen liittyvät täydennykset

1. Uusintahakemukset

Viittaamme jo toimitettuun sisäministeriön Kestävä maahanmuuttopolitiikka -muistioon ja sen liitteeseen VI. Liite toimitetaan tämän viestin ohessa uudelleen.

2. Tulkkaus turvapaikka-asiassa

Turvapaikkamenettely ja muutoksenhaku

Turvapaikkamenettelyn osalta olennaisin on **ulkomaalaislaki**, jonka 10 §:ssä säädetään yleisestä oikeudesta käyttää tulkkia laissa tarkoitettun hallinto- ja muutoksenhakuasian käsittelyssä. Ulkomaalainen voi hallintoasiassa tai muutoksenhakuasiassa käyttää tulkkia tai kääntäjää tämän lisäksi omalla kustannuksellaan. Lain 203 § sisältää yksityiskohtaiset säännökset tulkitsemisesta ja kääntämisestä. Sen mukaan viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta tai kääntämisestä, jos ulkomaalainen ei osaa kielilain (423/2003) mukaan viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä taikka hän ei vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi: 1) turvapaikkamenettelyssä käsiteltävässä asiassa; 2) käännyttämisestä tai maasta karkottamista koskevassa asiassa; taikka 3) asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Viranomainen voi asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi huolehtia tulkitsemisesta tai kääntämisestä myös muussa kuin edellä luetelluissa asioissa. Asianosaisella on myös oikeus saada häntä koskevasta päätöksestä tieto äidinkielellään tai kielellä, jota hänen perustellusti voidaan olettaa ymmärtävän. Tieto päätöksestä annetaan tulkitsemalla tai kääntämällä.

Hallintotuomioistuimen velvollisuudesta huolehtia tulkitsemisesta tai kääntämisestä säädetään **oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa**. Kyseessä on yleislaki, jossa säädetään oikeusturvan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista hallintoasiaa ja muuta julkisoikeudellista oikeussuhdetta koskevassa oikeudenkäynnissä. Lain tulkitsemista ja kääntämisestä koskevan 52 §:n mukaan hallintotuomioistuin huolehtii tulkitsemisesta ja kääntämisestä, jos henkilö ei osaa tuomioistuimessa kielilain (423/2003) mukaan käytettävää kieltä taikka ei sairauden tai vammaisuuden vuoksi voi tulla ymmärretyksi ja: 1) asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa sitä käsitelleen viranomaisen on tullut huolehtia tulkitsemisesta tai kääntämisestä hallintolain 26 §:n 1 momentin tai muun säännöksen nojalla; 2) tuomioistuin ratkaisee ensi asteena hallintoriita-asian tai muun



hallintolainkäyttöasian, joka on tullut vireille viranomaisen aloitteesta; tai 3) henkilöä kuullaan suullisesti. Erityisestä syystä tuomioistuin voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin kuin 1 momentissa tarkoitettussa tapauksessa. Hallituksen esityksessä HE 29/2018 vp säännöksen tarkoituksena todetaan olevan, että henkilöllä olisi oikeudenkäynnissä samanlainen oikeus tulkitsemiseen tai kääntämiseen kuin asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa.

Edellä mainituissa laeissa luetellaan tilanteet, joissa henkilöllä on oikeus tulkkaukseen. Tulkkaus on järjestettävä kaikissa niissä tilanteissa, joissa henkilö ei osaa menettelyissä käytettävää kieltä. Tämä lähtökohta on myös menettelydirektiivissä: direktiiviä sovelletaan *kaikkiin* kansainvälistä suojelua koskeviin hakemuksiin (3 art. 1k). Sen 12 artiklassa täsmennetään erikseen, että jäsenvaltioiden on annettava artiklan mukaiset takeet *kaikille hakijoille ja kaikissa* direktiivin mukaisissa hakemuksen käsittelyä koskevissa *menettelyissä*. Kyseisessä artiklassa säädetään mm. hakijan oikeudesta saada tietoa menettelystä ymmärtämällään kielellä ja tulkkauksesta. Hallituksen esityksessä HE 28/2014 vp tulkkausta koskevan kansallisen lainsäädännön katsottiin täyttävän direktiivin velvoitteet. Laadukas tulkkaus menettelyn aikana on olennaista paitsi hakijan oikeusturvan myös hakemuksen tehokkaan käsittelyn kannalta.

Perustuslain oikeusturvaa koskeva 21 §:n edellyttää, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Tulkkausta koskevan sääntelyn tarkoituksena on turvata asian asianmukainen käsittely. **Tulkkauksen rajaamiselle prosessin keston, hakemusten lukumäärän tai muulla ajallisella tai prosessuaalisella perusteella on perustuslain 21 §:stä ja EU lainsäädännöstä johtuvia esteitä.**

Vastaanottopalvelut

Vastaanottopalvelujen osalta tulkitsemisesta ja kääntämisestä säädetään **laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta**. Vastaanottopalvelujen sisältö määritellään lain 13 §:ssä, jonka 2 momentin luetteloon kuuluvat myös tulkki- ja käännöspalvelut. Tätä koskevaa sääntelyä täsmennetään lain 27 §:ssä, joka edellyttää vastaanottokeskuksen huolehtivan tulkitsemisesta tai kääntämisestä, jos keskuksen asiakas ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä taikka hän ei vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi tässä laissa tarkoitettussa asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Vastaanottokeskus huolehtii mahdollisuuksien mukaan tulkitsemisesta tai kääntämisestä myös muussa asiakkaan oikeuksia ja



velvollisuuksia koskevassa asiassa. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä 266/2010 vp säännöksen todetaan perustuvan hallintolain 26 §:n 1 ja 3 momenttiin. Viranomaisen aloitteesta vireille tulleissa asioissa tulkin käyttö tukee hakijan asian tehokasta ja asianmukaista käsittelyä. Muissa kuin viranomaisasioissa käytetään vastaanottokeskuksissa lähtökohtaisesti suomen tai ruotsin kieltä. Tällä tuetaan hakijan omatoimisuutta ja sopeutumista yhteiskuntaan.

Hallituksen esityksen mukaan lain tavoitteena on perustuslain 6 §:ssä perusoikeutena turvatus yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen. Ehdotetut vastaanottopalvelut annettaisiin *kaikille* kansainvälistä suojelua hakeville ja tilapäistä suojelua saaville. Samoin hallituksen esityksessä todetaan, että kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan perustuslain 19 §:n 1 momentin oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon turvattaisiin vastaanottokeskuksen järjestämin vastaanottopalveluin. **Vastaanottopalveluihin kuuluvan tulkkauksen rajaamiselle prosessin keston, hakemusten lukumäärän tai muulla ajallisella tai prosessuaalisella perusteella olisi siten perustuslain 6 ja 19 §:stä johtuvia esteitä.**

Oikeudesta käyttää viranomaisissa muita kieliä kuin suomea, ruotsia tai saamea säädetään myös esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa laeissa. Nämä lait voivat sisältää myös vastaanottopalvelujen saamisen kannalta relevanttia sääntelyä. Esimerkiksi potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain potilaan tiedonsaantioikeutta koskevan 5 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön on annettava selvitys [terveydentilasta ym.] siten, että potilas riittävästi ymmärtää sen sisällön. Jos terveydenhuollon ammattihenkilö ei osaa potilaan käyttämää kieltä taikka potilas ei aisti- tai puhevian vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta.

3. Ulkomaalaislain kokonaisuudistus ja kansainvälinen suojelu

Ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen esiselvityksessä arvioitiin, että uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa tulisi uudistaa lain rakenne, lain periaatteelliset lähtökohdat ja ydinsisältö. Lakiin luotaisiin sääntelylle uusi kehikko, johon uudistettava sääntelykokonaisuus sisällytetään. Kiireellisimmäksi ja keskeisimmäksi sisällölliseksi uudistamisen kohteeksi tunnistettiin oleskelulupajärjestelmän yksinkertaistaminen ja joustavoittaminen.

Esivalmistelussa on pidetty tarpeellisena toteuttaa uudistus osahankkeina. Ensimmäisessä vaiheessa uudistettaisiin lain rakenteen lisäksi seuraavat sääntelykokonaisuudet: 1) Lain yleiset säännökset, 2) Oleskelulupajärjestelmä, 3) Työ, opiskelu ja yrittäminen ja 4) Maasta poistaminen. Tämä lähestymistapa ajateltiin kuitenkin joustavaksi siten, että myös muita asiakokonaisuuksia voitaisiin ottaa käsittelyyn sitä mukaa kun resurssit ja aikataulu sen mahdollistavat.



Sittemmin on noussut esiin kysymys siitä, **voitaisiinko myös kansainvälistä suojelua koskeva sääntely ottaa valmisteluun kokonaisuudistuksen ensimmäisessä vaiheessa (nk. ykköskorissa)**. Asiaan liittyy seuraavia näkökohtia:

- Komission syksyllä 2020 antamaan maahanmuutto- ja turvapaikkauudistukseen sisältyvien lainsäädäntöehdotusten on määrä valmistua vielä kuluvalle lainsäädäntökaudella eli helmikuuhun 2024 mennessä. Kyse on suurelta osin asetuksentasoisesta sääntelystä, mikä tarkoittaa pitkälti päällekkäisen kansallisen sääntelyn poistamista ulkomaalaislaista, mutta jättää myös paljon kansallisesti säädettäväksi asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi. **Tämä EU-sääntely sisällytettäisiin kokonaisuudistukseen kun se valmistuu eli tämänhetkisen tiedon mukaan se tulisi käsittelyyn uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa.**
- Esivalmistelussa nousi kansainvälisen suojelun osalta esiin erityisesti **uusintahakemukset ja turvapaikanhakijan työnteko-oikeus**. Uusintahakemusten osalta kansainvälisen vertailun tekeminen on tarpeen. Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus tulee tarkasteluun uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa työntekoa koskevan sääntelyn yhteydessä.
- Kansainvälistä suojelua koskevaan sääntelyyn liittyy olennaisesti **maasta poistamista koskeva sääntely, joka otetaan tarkasteluun uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa**. Esivalmistelussa on todettu, että tähän kokonaisuuteen liittyy keskeisesti maastapoistamispäätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskeva sääntely, joka on ongelmallinen esimerkiksi uusintahakemusten osalta.
- **Kansainvälinen suojelu voitaisiin ottaa nopeammin käsittelyyn myös siten, että edellisellä hallituskaudella rauennut rajamenettelyä koskeva hallituksen esitys päivitettäisiin erillishankkeessa ja annettaisiin eduskunnalle mahdollisimman pian**. Tässä erillishankkeessa voitaisiin tarvittaessa tehdä myös joitakin muita kansainvälistä suojelua koskevia muutoksia, edellyttäen, että ne olisivat toteutettavissa nopeasti. Tämä tarkoittaisi sitä, että ne eivät edellyttäisi laajempaa arviointia vaikutusten tai perustuslain kannalta.

Kansainvälisen suojelun käsittely erillishankkeessa ja suunniteltua nopeammassa aikataulussa edellyttäisi 2 htv:n lisäresurssin aiemmin arvioidun 5 htv:n lisäksi. Jos lisäresurssia ei saada, on kansainvälisen suojelun käsittelyllä nopeutetusti vaikutusta esiselvityksessä suunniteltuun uudistuksen toteuttamisaikatauluun.