

15.6.2001

1410/4/00

Ratkaisija: Oikeusasiamies Lauri Lehtimaja

Esittelijä: Esittelijä Jari Pirjola

PÄÄTÖS KANTELUUN TURVAPAIKKATUTKINTAA KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Pakolaisneuvonta ry:n lakimies arvostelee eduskunnan oikeusasiamiehelle 6.9. 2000 osoittamassaan kantelukirjoituksessa viranomaisten menettelyä Etiopian kansalaisen X:n turvapaikkatutkinnassa. Hänen kertomansa mukaan Suomen viranomaiset ovat ulottaneet turvapaikkatutkinnan Etiopiaan haastatteleamalla siellä X:n vaimoa. Pakolaisneuvonta ry:n lakimies pyytää oikeusasiamiestä tutkimaan, ovatko poliisi ja Suomen Addis Abeban suurlähetystö toimineet tältä osin lain mukaisesti. Kantelussa pyydetään ottamaan erityisesti huomioon turvapaikka-asioita koskeva salassapitovelvollisuus.

2 SELVITYS

Kirjoituksen johdosta on hankittu sisäasiainministeriön ja ulkoasiainministeriön selvitykset ja lausunnot. Kantelun johdosta on hankittu lausunto myös YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR) Tukholman toimistolta.

Pakolaisneuvonta ry:n lakimies antoi selvitysten johdosta 15.12.2000 päivätyn vastineen. Tämä on lähetetty erikseen tiedoksi sisäasiainministeriölle ja ulkoasiainministeriölle. Sisäasiainministeriön poliisiosasto toimitti lakimiehen vastineen johdosta 15.5.2001 päivätyn lisälausunnon. Ulkomaalaisvirasto lähetti tänne 15.3.2001 päivätyn muistion kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenen kuulemisesta.

3 RATKAISU

3.1. Tapahtumat

Tampereen kihlakunnan poliisilaitokselta tehtiin 5.1.2000 Suomen Addis Abeban suurlähetystöön virka-apupyynnö, joka liittyi X:n Suomessa tekemään turvapaikkahakemukseen. Virka-apupyynnön perusteella suurlähetystö tarkasti muun muassa X:lle myönnettyt viisumit, oli yhteydessä Etiopian yleisurheiluliittoon ja selvitti X:n ilmoittaman kotiosoitteen oikeellisuutta. Suurlähetystö oli myös puhelimitse yhteydessä X:n vaimoon ja pyysi tämän saapumaan haastateltavaksi suurlähetystöön 27.1.2000. Suurlähetystö lähetti X:n vaimolta saadut tiedot Tampereen poliisilaitokselle.

Tampereen poliisilaitos lähetti Addis Abeban suurlähetystölle vielä luettelon vaimolle tehtävistä lisäkysymyksistä. Lisähaastattelun tekeminen annettiin suurlähetystöön virkamatkalle tulleen suo-

malaisen ylikonstaapelin tehtäväksi. Ylikonstaapeli haastatteli X:n vaimoa 10.3.2000 ja lähetti raporttinsa suoraan Tampereen poliisilaitokselle. Keskustelut vaimon kanssa käytiin tulkin läsnäollessa ja raportit kirjoitettiin suomeksi.

3.2.

Oikeudellinen arviointi

3.2.1

Oikeusohjeet

Perustuslain 7 §:n 1 momentin ja YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 9 artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Tämä oikeus kuuluu kaikille, jotka joutuvat Suomen viranomaisten kanssa tekemisiin. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämä koskee myös niitä tilanteita, joissa Suomen viranomaiset toimii valtakunnan rajojen ulkopuolella.

Perustuslain 80 §:n mukaan on yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista *lailla* säädettävä. Sama koskee asioita, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

1.3.2000 voimaan tulleen ulkoasiainhallintolain 13 §:n nojalla edustusto voi antaa muille viranomaisille virka-apua, jos se on perusteltua ottaen huomioon edustuston tehtävät, käytettävissä olevat voimavarat ja mahdollisuudet virka-avun antamiseen sekä paikalliset olosuhteet, tai sen mukaan kuin virka-avun antamisesta erikseen säädetään.

10.7.2000 voimaan tulleen ulkomaalaislain 32 a §:n mukaan turvapaikkaa tai suojelun tarpeen perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittää poliisi tai rajavartiolaitos. Sisäasiainministeriön turvapaikkaohjeessa (antopäivä 30.3.2001) ei oteta kantaa siihen, onko turvapaikkatutkinta asiaan vaikuttavien seikkojen selvittämiseksi ulotettavissa myös turvapaikanhakijan kotimaahan ja jos näin on, mitä seikkoja olisi tällöin otettava huomioon.

Ulkomaalaisasetuksen 23 §:n mukaan ulkomaalaisen maahantulon ja maassa oleskelun tai työluvan myöntämisen edellytyksiä selvittäessä taikka käännyttämistä tai karkottamista valmisteltaessa poliisi suorittaa tarvittaessa tutkinnan, jota voidaan suorittaa myös Suomen edustustossa siten kuin asianomaiset ministeriöt erikseen sopivat.

Sisäasiainministeriön turvapaikkaohjeessa todetaan, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaan " *salassa pidettäviä viranomaisten asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, muun muassa asiakirjat, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikanhakijaa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta. Koska tämä voidaan ratkaista vasta turvapaikkapäätöksen yhteydessä, on hakemus käsiteltävä ja asia valmisteltava salaisena. Hakemuksesta ja sen käsittelystä sekä tekijästä saa antaa tietoja vain hakijalle itselleen ja hänen valtuuttamalleen edustajalle, joka on voitava riittävän varmasti tunnistaa. Erityisesti on huomioitava, että vaikka hakija olisi julkisesti ilmoittanut hakemuksestaan, ei tämä vapauta virkamiestä salassapitovelvollisuudesta.*"

Julkisuuslain 26 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan viranomaiset voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on

säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

3.2.2

Turvapaikkatutkinnan ulottaminen turvapaikanhakijan kotimaahan

3.2.2.1

Saatu selvitys

Sisäasiainministeriön ulkomaalaisosaston lausunto 12.9.2000

Sisäasiainministeriön ulkomaalaisosasto kiinnittää minulle antamassaan lausunnossa huomiota siihen, että viranomaisella on velvollisuus omasta aloitteestaan selvittää kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat. Turvapaikkatutkinnan ulottaminen hakijan kotimaahan ei ole ulkomaalaisosaston mukaan Suomen lainsäädännön tai kansainvälisten velvoitteiden vastaista, kun vain varmistutaan siitä, että kieltoa ottaa yhteyttä turvapaikanhakijan kotimaan viranomaisiin noudatetaan.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston lausunto 1.9. 2000

Sisäasiainministeriön poliisiosasto kertoo lausunnossaan, että " *haastateltaessa turvapaikanhakijan perheenjäseniä näiden kotimaassa haastateltavien turvallisuutta ei vaaranneta. Haastateltaviin otetaan henkilökohtaisesti yhteyttä, sovitaan haastattelu-aika ja -paikka ja selvitetään kieli, jolla haastattelu voidaan suorittaa. Haastattelu suoritetaan yleensä Suomen edustustossa sovituin edellytyksin tulkin avulla. Missään tapauksessa paikallisille viranomaisille ei anneta haastatteluista minkäänlaista tietoa, koska kaikki haastatteluun liittyvät seikat sovitaan suoraan haastateltavan kanssa.*"

Poliisiosasto toteaa edelleen, että " *yhteydenotto sukulaisiin tapahtuu yksinomaan puhelimitse turvapaikanhakijan antamien tietojen perusteella. Poliisi on ollut hyvin tietoinen yhteydenotto-kiellosta turvapaikanhakijan kotimaan viranomaisiin, eikä kieltoa ole rikottu.*"

Poliisiosasto korostaa sitä, että kuulemiset ovat aina tapahtuneet kuultavan henkilön suostumuksella ja ettei viranomaisille ole annettu " *mitään vihiä tällaisesta kuulemisesta.*"

Kyseessä olevassa asiassa noudatettiin varovaisuutta, jotta Etiopian viranomaiset tai muut sivulliset eivät olisi saaneet tietää, että Suomen viranomaiset olivat olleet yhteydessä Suomeen tulleen etiopialaisen turvapaikanhakijan perheenjäseniin.

Ulkoasiainministeriön lausunto 17.8.2000

Suomen edustustot antavat ulkoasiainhallintolain perusteella poliisille virka-apua myös turvapaikka-asioissa suorittamalla tiedusteluja ja tarkistuksia yksittäistapauksissa. Turvapaikkatutkinnan suhteen virka-avusta ei ole säädetty erikseen.

Ulkoasiainministeriön mukaan edustustot, jotka tuntevat paikalliset olosuhteet, " *arvioivat tapauskohtaisesti vaaran, joka turvapaikanhakijan perheelle mahdollisesti aiheutuu edustuston virka-apuna suorittamien tarkastusten vuoksi. Vakiintuneen yhteistyökäytännön mukaan edustustot tekevät poliisin pyynnöstä selvityksiä siten kuin ne ovat mahdollisia paikallisia viranomaiskon-takteja käyttämällä. Edustustot käyttävät mm. luotettaviksi tiedettyjä asianajajia virka-apupyynn-töihin vastatessaan.*"

X:n tapauksessa ei ollut otettu yhteyttä Etiopian viranomaisiin. Lausunnon mukaan *"yhteydenotto X:n vaimoon tapahtui hakijan turvapaikkatutinnan yhteydessä puhelimitse. Edustustot käyttävät niitä yhteystietoja, jotka hakija kulloinkin on itse ilmoittanut poliisille ottaen tapauskohtaisesti huomioon yhteydenottoon liittyvät vaaratilanteet. Joidenkin edustustojen asemamaissa yhteyden ottaminen puhelimella on liian vaarallista, jolloin edustuston virkailija saattaa käydä tapauksessa perheenjäsentä näiden luona. Tällainen käynti voidaan toteuttaa mm. lainatulla autolla turvallisuuden parantamiseksi ja huomion välttämiseksi."*

Edustustojen ei ministeriön lausunnon mukaan tarvitse pyytää turvapaikanhakijan suostumusta siihen, että edustusto ottaa yhteyttä perheenjäseniin.

Suomen Addis Abeban suurlähetystön selvitys 25.7.2000

Selvityksessä todetaan: *"X oli ilmoittanut turvapaikkakuulusteluissa vaimonsa nimen ja puhelinnumeron. Olimme yhteyttä hänen vaimoonsa ja pyysimme häntä käymään lähetystössä 27.1.2000. Allekirjoittanut keskusteli rouvan kanssa yrittäen saada selvyyttä X:n maasta poistumiseen ja passiasioihin. Keskustelu käytiin ystävällisessä hengessä eikä rouva sanallakaan maininnut pitävänsä kuulustelua aiheettomana tai pelkäävänsä oman turvallisuutensa puolesta."*

Asiakirjoista ei selviä, kerrottiinko X:n vaimolle hänen miehensä hakeneen Suomesta turvapaikkaa. Asiakirjoista ei selviä myöskään se, miten kuultavalle oli selitetty hänen kuulemisensa tarkoitus ja hänen prosessuaalinen asemansa kysymyksiin vastattaessa.

UNHCR:lta saatu lausunto 28.6.2000

UNHCR:n Tukholman toimiston edustaja totesi tänne antamassaan epävirallisessa lausunnossa, että turvapaikanhakijan kotimaan viranomaisiin ei tulisi tällaisessa tapauksessa ottaa yhteyttä. Muutenkaan ei pitäisi toimia niin, että viranomaiset tai ns. kolmannet tahot turvapaikanhakijan kotimaassa tulevat tietoisiksi turvapaikan hakemisesta. Asemamaan viranomaiset valvovat eräissä maissa vieraiden valtioiden ulkomaanedustustojen toimintaa. Turvapaikanhakijan kotimaassa tehty turvapaikkatutkinta voi siksi tulla hakijan kotimaan viranomaisten tietoon ja saattaa tällöin vaarantaa hakijan perheenjäsenten turvallisuuden.

Ulkomaalaisviraston muistio kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenen kuulemisesta 15.3.2001

Ulkomaalaislain 18 d §:n 2 momentin mukaan pääsääntö on, että asianosaisia kuullaan ennen perhesiteenperusteella tehdyn oleskelulupahakemuksen ratkaisemista. Hakija voidaan kuulemista varten velvoittaa saapumaan Suomen edustustoon. Hallituksen esityksen (HE 50/1998) mukaan voi poikkeuksellisesti olla tilanteita, joissa edustustoon menosta voi aiheutua vaaraa hakijalle tai hänen omaisilleen. Tällaisen vaaran mahdollisuus arvioidaan olevan esimerkiksi silloin, kun Suomessa oleva perheenjäsen on saanut turvapaikan tai oleskeluluvan suojelun tarpeen vuoksi tai kun hänet on otettu Suomeen kiintiöpakolaisena. Hakijoiden turvallisuus otetaan muistion mukaan huomioon perhesidettä koskevassa henkilökohtaisessa kuulemisessa esimerkiksi *"jättämällä ulkomailla tehtävästä haastattelusta tiedottaminen Suomessa olevalle perheenjäsenelle sopimaksi katsomallaan tavalla, käyttämällä asiakirjojen kuljetuksessa ulkoasiainministeriön kuriiripostia, valitsemalla luotettava tulkki, käyttämällä sopivaa ja turvallista haastatteluympäristöä sekä pitäytymällä kuulemisessa varsinaisen asian eli perhesiteen selvittämiseen"*.

3.2.2.2.

Oikeusasiamiehen kannanotto

a) Yleisiä havaintoja

Turvapaikkatutkinnan tarkoituksena on selvittää perusteet turvapaikka- ja oleskelulupahakemuksen ratkaisemiselle. Tämä voi edellyttää turvapaikanhakijan antamien tietojen tarkistamista hankkimalla tietoja myös hänen kotimaastaan, esimerkiksi siellä olevan Suomen edustuston avulla. Tässä mielessä turvapaikanhakijan kotimaassa suoritettava turvapaikkatutkinta muistuttaa ulkomaalaislain 18 d §:n 2 momentissa tarkoitettua, perhesiteen perusteella tehdyn oleskelulupahakemuksen yhteydessä ulkomailla tapahtuvaa kuulemistä esimerkiksi Suomen edustustossa.

Turvapaikkatutkinnan ulottamisesta turvapaikanhakijan kotimaahan ei ole kuitenkaan ulkomaalaislaissa erikseen säädetty. Myöskään ulkoasiainhallintolaissa, jossa säädetään mm. ulkomaanedustustojen muille viranomaisille antamasta virka-avusta, ei ole turvapaikkatutkintaa erikseen mainittu.

On tulkinnanvaraista, onko ulkomaalaisasetuksen 23 §:n tarkoitettu koskevan myös turvapaikkatutkintaa. Pykälän tarkoituksena on nähdäkseni ollut mahdollistaa ulkomaanedustustossa tapahtuva poliisitutkinta erityisesti perheen yhdistämishakemuksiin liittyvissä asioissa. Vaikka asetuksessa ei erikseen mainitakaan turvapaikkatutkintaa, voitaneen katsoa, että ulkomaalaisasetuksen 23 §:ssä mainittu "maahantulon edellytysten selvittäminen" voi sinänsä liittyä myös turvapaikkatutkintaan.

On kuitenkin selvää, että Suomen ulkomaanedustuston ulkoasiainhallintolain nojalla antamasta virka-avusta tai poliisin ulkomaalaisasetuksen perusteella edustustossa suorittamasta tutkinnasta ei saa aiheutua vaaraa turvapaikanhakijoiden kotimaahan jääneille perheenjäsenille. Näiden turvallisuuden kannalta on keskeistä, että Suomen viranomaiset eivät ole turvapaikkatutkinnan johdosta yhteydessä turvapaikanhakijan kotimaan viranomaisiin tai muutoin suorita turvapaikkahakemukseen liittyviä selvityksiä hakijan kotimaassa siten, että paikalliset viranomaiset tulevat tästä tietoisiksi.

Turvapaikanhakijan perheenjäsenen turvallisuudesta huolehdittaessa tulee ottaa huomioon Ulkomaalaisviraston 15.3.2001 päivätyssä, kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenen kuulemistä koskevassa muistiossa mainitut vaaratilanteet, joita voi liittyä Suomessa oleskeluluvan saaneen perheenjäsenen kuulemiseen Suomen ulkomaanedustustossa.

Poliisin ohjeet turvapaikkatutkinnan suorittamisesta ovat mielestäni yllä mainituilta osin puutteelliset. Sisäasiainministeriön turvapaikkaohjeessa ei oteta kantaa siihen, millä ehdoilla ja missä muodoissa turvapaikkatutkinta voidaan ulottaa turvapaikanhakijan kotimaahan. Mielestäni ohjeissa ei ole riittävästi otettu huomioon turvapaikanhakijan perheenjäsenelle tämän kotimaassa aiheuttavia turvallisuusriskejä. Viranomaisilta saadun selvityksen mukaan turvapaikkatutkinta on tältä osin vain "muovautunut poliisin käytännössä".

Ulkomaasiainministeriön lausunnon mukaan edustustot eivät pyydä turvapaikanhakijan suostumusta siihen, että edustusto ottaa yhteyttä tämän perheenjäseniin. Pidän tätä käytäntöä kyseenalaisena. Turvapaikanhakijan voidaan olettaa itse kykenevän parhaiten arvioimaan, kuinka suuria riskejä tällaiseen yhteydenottoon voi sisältyä. Toisaalta turvapaikanhakijan suostumuskaan ei mielestäni poista viranomaisten velvollisuutta pidättäytyä yhteydenotosta turvapaikanhakijan perheenjäseniin, jos on ilmeistä, että yhteydenotosta aiheutuisi näille vaaraa. Perheenjäsenet saattavat eräissä maissa joutua vaikeuksiin ja olla erityisen tarkkailun kohteena jo pelkästään siksi, että ulkomaalaiset ovat heidän kanssaan tekemisissä. Jos Suomen viranomaisten yhteydenotosta perheen-

jäseniin, joko puhelimitse tai henkilökohtaisesti, voi aiheutua heille turvallisuusongelmia, tulee siitä mielestäni pidättäytyä.

Kuten edellä on todettu, turvapaikanhakijoiden perheenjäsenten haastatteluun turvapaikanhakijan kotimaassa voi vaarantaa heidän turvallisuutensa. Kysymys on näiden ihmisten perus- ja ihmisoikeuksista. Pidän sen vuoksi perustuslain 80 §:n kannalta ongelmallisena sitä, että turvapaikkatutkinnan ulottamisesta turvapaikanhakijan kotimaahan ei ole säädetty laintasoisesti. Perustuslain mukaan tulee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan, aina säätää lailla.

Turvapaikanhakijan perheenjäseniä ja muita läheisiä haastateltaessa saattaa ilmetä epäselvyyttä myös siitä, mikä heidän prosessuaalinen asemansa ja totuusvelvollisuutensa on Suomen viranomaiseen nähden sekä miten he itse asemansa ja oikeutensa ymmärtävät. Herää esimerkiksi kysymys, syyllistyvätkö he vääriä tietoja antaessaan rikoslain 15 luvun 2 §:n mukaiseen perättömään lausumaan viranomaismenettelyssä. Tätä taustaa vasten ei ole mielestäni asianmukaista, että turvapaikanhakijan kotimaahan ulotetun turvapaikkatutkinnan annetaan edellä kerrotuin tavoin ainoastaan "muovautua poliisiin käytännössä".

b) Kantelussa tarkoitettu tapaus

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella katson, että turvapaikkatutkinnan ulottamista turvapaikkaa hakeneen X:n kotimaahan ei sinänsä voida pitää lainvastaisena.

Asiassa ei ole ilmennyt, että suurlähetystö tai poliisi olisivat turvapaikkatutkinnan aikana toimineet siten, että X:n vaimon turvallisuus olisi vaarantunut. X:n kotimaassa suoritetun turvapaikkatutkinnan vaikutusta X:n vaimon turvallisuuteen on kuitenkin asiakirjoissa olevien tietojen perusteella vaikeata tarkasti arvioida. Kiinnitän huomiota myös siihen, että vaimoa haastateltaessa häntä oli pöytäkirjan mukaan kehoitettu "*kertomaan kaikki asiaan liittyvä ja pysymään totuudessa*". Tällaiset kehotukset herättävät kysymyksen siitä, minkälaiseksi haastateltava on mieltänyt oman prosessuaalisen asemansa Suomen viranomaisen suorittamassa haastattelussa.

3.2.3

Turvapaikka-asioita koskeva salassapitovelvollisuus

Edellä pohdin turvapaikanhakijan kotimaassa suoritetun turvapaikkatutkinnan ongelmallisuutta turvapaikanhakijan perheenjäsenten ja muiden läheisten *omien* perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Turvapaikanhakijan kotimaassa suoritettuihin yhteydenottoihin liittyy kuitenkin myös *turvapaikanhakijan* oma intressi: kysymys turvapaikkahakemukseen liittyvien tietojen salassapidosta.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston lausunnossa todetaan, että "*salassapitovelvollisuutta perheenjäsenten suuntaan ei turvapaikkatutkintavaiheessa ole olemassa kun perheenjäsenet vedetään turvapaikanhakijan toimesta tutkintaprosessiin mukaan ja heitä voidaan pitää turvapaikanhakijan kertomuksen varmentajina*." Sisäasiainministeriön ulkomaalaisosasto yhtyy omassa lausunnossaan tähän näkemykseen.

Pidän tätä kannanottoa kuitenkin ongelmallisena.

Julkisuuslain mukaan turvapaikanhakijaa koskevat asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Salassa pidettävästä asiakirjasta voidaan antaa tieto vain siinä tapauksessa, että se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Ei liene kaikissa tapauk-

sisä ilman muuta selvää, että turvapaikanhakija haluaa omasta turvapaikkahakemuksestaan kerrottavan perheenjäsenilleen, vaikka hän sinänsä myöntyisikin siihen, että Suomen viranomainen saa ottaa perheenjäseniin yhteyttä joidenkin häntä koskevien tietojen tarkistamiseksi.

Turvapaikanhakijan kotimaassa asuvat perheenjäsenet eivät ole Suomessa vireillä olevan turvapaikka-asian asianosaisia. On mahdollista, että heidän etunsa ja tavoitteensa poikkeavat turvapaikanhakijan edusta. En voi tästä syystä yhtyä sisäasiainministeriön käsitykseen siitä, että salassapitovelvollisuus ei koskisi lainkaan turvapaikanhakijoiden perheenjäseniä.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston mukaan oli X:n asiassa hankittu turvapaikanhakijan suostumus siihen, että Suomen viranomaiset saivat ottaa yhteyttä tämän Etiopiassa olevaan vaimoon. X:n asiamiehen 15.12. 2000 laatimassa vastineessa kuitenkin todetaan, ettei X:ltä ollut pyydetty tällaista suostumusta vaan että hän sai vasta jälkikäteen vaimoltaan tiedon Suomen viranomaisten yhteydenotosta.

Tosiasiatiedot jäävät tässä suhteessa ristiriitaisiksi ja puutteellisiksi. Asiaan ei ole enää jälkikäteen saatavissa luotettavaa selvitystä. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella on täten mielestäni jäänyt luotettavasti näyttämättä, että X ei olisi antanut suostumustaan siihen, että hänen vaimonsa otettiin yhteyttä ja että vaimolle kerrottiin hänen hakeneen turvapaikkaa Suomesta. Mielestäni turvapaikkatutkintaa suorittava viranomainen on kuitenkin menetellyt virheellisesti siinä, ettei X:n antamaksi ilmoitettua suostumusta ole asianmukaisesti dokumentoitu turvapaikkahakemusta koskeviin asiakirjoihin.

3.3

Yhteenveto ja toimenpiteet

Asiassa ei ole mielestäni voitu osoittaa, että poliisi tai Suomen Addis Abeban suurlähetystö olisi menetellyt lainvastaisesti haastatellessaan X:n vaimoa Etiopiassa. Turvapaikanhakijan antama suostumus yhteydenottoon ja turvapaikkahakemuksesta kertomiseen olisi kuitenkin pitänyt dokumentoida asiakirjoihin. Kiinnitän sisäasiainministeriön huomiota siihen, että tällaisista merkinnöistä vastedes huolehditaan asianmukaisesti.

Turvapaikanhakijan kotimaassa suoritettavaa turvapaikkatutkintaa koskeva sääntely on mielestäni puutteellinen. Sisäasiainministeriön turvapaikkatutkintaa koskevia ohjeita tulisi tarkentaa siten, että niissä otettaisiin huomioon ne eri tilanteet ja keinot, joilla turvapaikkahakemuksen perusteita voidaan salassapitovelvollisuus ja turvallisuuskohdat huomioon ottaen selvittää myös turvapaikanhakijan kotimaassa.

Esitän samalla sisäasiainministeriön harkittavaksi, tulisiko turvapaikanhakijan kotimaassa tapahtuvasta turvapaikkatutkinnasta säätää lailla, ottaen huomioon ne turvallisuusriskit ja prosessuaaliset epäselvyydet, joita Suomen viranomaisten yhteydenotot voivat aiheuttaa turvapaikanhakijan perheenjäsenille ja muille läheisille näiden kotimaassa.

Kiinnitän myös ulkoasiainministeriön huomiota vastaisen varalle tästä päätöksestäni ilmeneviin yleisiin näkökohtiin, jotka liittyvät edustustojen toimintaan turvapaikkatutkinnassa.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni sisäasiainministeriölle, ulkoasiainministeriölle ja Ulkomaalaisvirastolle. Lähetän päätöksen tiedoksi myös YK:n pakolaisasian päävaltuutetun (UNHCR:n) Tukholman toimistolle.

Pyydän sisäasiainministeriötä ilmoittamaan minulle kuluvan vuoden loppuun mennessä, mihin toi-

menpiteisiin turvapaikkatutkinnan sääntelyä koskeva esitykseni on mahdollisesti antanut aiheen ja mitä muuta kehitystä asiassa on mahdollisesti tapahtunut.