

Tämä sivu on konekäännetty [\[Linkki\]](#). Konekäännökset voivat sisältää virheitä, jotka saattavat heikentää selkeyttä ja tarkkuutta. Oikeusasiamies ei vastaa mahdollisista epäjohtonumukaisuuksista. Tietojen luotettavuus ja oikeusvarmuus varmistuvat lukemalla edellä linkitetty lähdekielinen versio (englanti). Lisätietoja on [kieli- ja käännöskäytännöissämme](#) [\[Linkki\]](#).

Päätös asiassa 735/2017/MDC Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) osallistumisesta Kreikan hotspot-alueilla jätettyjen kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkittavaksi ottamista koskevaan päätöksentekoprosessiin, erityisesti puutteellisuudet tutkittavaksi ottamista koskevissa puhutteluissa

Päätös

Kanteluasia 735/2017/MDC - Tutkittavaksi otetut kantelut, pvm 13/07/2017 - Päätökset, pvm 05/07/2018 - Toimielin, jota kantelu koskee Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (Tutkimusta ei syytä jatkaa) |

Kantelun teki saksalainen kansalaisjärjestö, Euroopan perustuslaki- ja ihmisoikeuskeskus. Se väittää, että i) Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO) toimii unionin oikeuden mukaisen toimeksiantonsa ulkopuolella ja päättää tosiasiallisesti maahanmuuttajien jättämien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkittavaksi ottamisesta Kreikan saarilla ”hotspot-alueilla” [1] suoritettujen ”käsittelykuulustelujen” yhteydessä. ja ii) tällaisia haastatteluja suorittaessaan EASO ei noudata perusoikeuskirjan säännöksiä oikeudesta tulla kuulluksi (41 artikla) eikä EASOn omia suuntaviivoja.

Oikeusasiamies tutki näitä väitteitä. Oikeusasiamies myöntää, että kantelu herättää todellista huolta EASOn henkilöstön osallistumisen laajuudesta turvapaikkahakemusten arviointiin Kreikan järjestelykeskuksissa sekä käsiteltäväksi ottamista koskevien haastattelujen laadusta ja menettelyjen oikeudenmukaisuudesta. Päätöksessä esitetyistä syistä oikeusasiamies päätti kuitenkin, että kantelussa esiin tuotuja kysymyksiä koskevat lisätutkimukset eivät ole perusteltuja, minkä vuoksi hän päätti tutkimuksen. Ensisijainen syy oikeusasiamiehen päätökseen on se, että vastuu yksittäisiä turvapaikkahakemuksia koskevista päätöksistä on Kreikan viranomaisilla.



Kantelun tausta

1. Maaliskuussa 2017 Euroopan perustuslaki- ja ihmisoikeuskeskus, jäljempänä 'kantelija', joka on saksalainen kansalaisjärjestö, otti yhteyttä Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastoon (EASO) ja ilmaisi huolensa EASOn osallistumisesta kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden tutkittavaksi ottamista koskeviin puhutteluihin Kreikan järjestelykeskuksissa EU:n ja Turkin julkilausuman [2] voimaantulon jälkeen.

2. Kaikki Kreikan saarille Turkin kautta saapuvat maahanmuuttajat voivat hakea turvapaikkaa. Kreikan turvapaikkaviraston (jäljempänä GAS) tehtävänä on arvioida niiden hakemusten tutkittavaksi ottamista. Kaasua avustaa EASO. EASOn ja Kreikan viranomaisten välillä 1. huhtikuuta 2016 allekirjoitetussa Kreikkaa koskevassa EASOn hotspot-toimintasuunnitelmassa (tarkistus 2) todetaan, että EASOn olisi suoritettava tutkittavaksi ottamista koskevia haastatteluja, suositeltava päätöksiä ja ilmoitettava hakijoille.

3. EASOn perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 439/2010 [3] , jäljempänä 'EASOn perustamisasetus', 2 artiklan 6 kohdan mukaisesti "[EASOlla] ei ole toimivaltaa tehdä päätöksiä jäsenvaltioiden turvapaikkaviranomaisten yksittäisistä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista ." [4] . EASOn perustamisasetuksen 10 artiklassa säädetään lisäksi seuraavaa:

"Tukivirasto koordinoi asianomaisten jäsenvaltioiden pyynnöstä toimia sellaisten jäsenvaltioiden tukemiseksi, joihin kohdistuu erityistä painetta niiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin, mukaan lukien

a) toimet, joilla autetaan erityisen paineen kohteena olevia jäsenvaltioita helpottamaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käsittelemien turvapaikkahakemusten alustavaa analysointia; ... " [5] .

4. Kantelija pyysi EASOlle lähettämässään kirjeessä EASOn lausuntoa erityisesti kahdesta asiasta. Ensinnäkin kantelija väitti, että EASOn osallistuminen turvapaikkahakemuksia koskevaan päätöksentekoon ylittää sen EU:n lainsäädännön mukaiset oikeudelliset valtuudet. Toiseksi kantelija katsoi, että suorittaessaan haastatteluja Kreikan saarilla sijaitsevilla järjestelykeskuksissa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkittavaksi ottamisen määrittämiseksi EASO ei järjestä oikeudenmukaista ja asianmukaista henkilökohtaista kuulemista turvapaikkahakemusten hyväksyttävyydestä.

5. EASO vastasi kantelijalle huhtikuussa 2017. Se kiisti osallistuneensa turvapaikkahakemuksia koskevaan päätöksentekoon. EASO totesi, että se suorittaa haastatteluja ja "valmistelee lausuntoja" [6] , koska sillä on laillinen lupa tehdä i) Kreikan pyynnöstä Kreikan ja EASOn välillä allekirjoitettu erityinen toimintasuunnitelma, ii) GAS:n ja EASOn yhdessä kehittämät vakio toimintamenettelyt ja iii) Kreikan lainsäädäntö.



6. Lisäksi EASO väitti toteuttaneensa seuraavat toimenpiteet haastattelujen *laadun tukemiseksi* : I) valitaan päteviä asiantuntijoita; II) EASO tarjoaa heille valmennusta ja koulutusta; III) heitä valvovat tiiminjohtajat, *joilla on enemmän kokemusta* ; ja IV) EASO alkoi elokuussa 2016 toteuttaa laadunarviointiprosessia, johon sisältyi otos haastatteluista, ja lausunnot ja saadut kokemukset on otettu huomioon ohjeasiakirjassa. EASO totesi myös, että se lähettää hotspot-alueille haavoittuvuusasiantuntijoita. Haastattelevien asiantuntijoiden on ohjattava tapaus haavoittuvuusasiantuntijalle, jos haastattelussa havaitaan haavoittuvuutta.

7. Koska kantelija ei ollut tyytyväinen EASOn vastaukseen, se teki kantelun oikeusasiamiehelle.

Tutkimus

8. Oikeusasiamies aloitti tutkimuksen seuraavista kantelun näkökohdista:

1) EASO toimii EU:n lainsäädännön mukaisen toimeksiantonsa ulkopuolella ja päättää tehokkaasti kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkittavaksi ottamisesta sen suorittamien tutkittavaksi ottamista koskevien puhuttelujen yhteydessä;

2) Kun EASO suorittaa haastatteluja Kreikan saarilla sijaitsevilla järjestelykeskuksilla, se ei noudata perusoikeuskirjan määräyksiä oikeudesta tulla kuulluksi (41 artikla) eikä EASOn omia suuntaviivoja (EASOn suuntaviivat) [7] .

Oikeusasiamies pyysi EASOa lähettämään hänelle jäljennöksen kaikista kantelun *perusteena* olleista 19 haastattelusta saaduista loppuhuomautuksista sekä kaikista toukokuussa 2017 suoritetuista tutkittavaksi ottamista koskevista haastatteluista ja niiden loppuhuomautuksista [8]

9. Tutkimuksen aikana oikeusasiamies sai EASOlta vastauksen kanteluun ja sen jälkeen kantelijan huomautukset vastauksena EASOn vastaukseen.

EASOn osallistuminen kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden tutkittavaksi ottamista koskeviin puhutteluihin

Oikeusasiamiehelle esitetty perustelut

10. Kantelija väitti, että sovellettavan EU:n lainsäädännön [9] mukaan EU:n jäsenvaltioilla, ei EASOlla, on toimivalta päättää kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkittavaksi ottamisesta. Kantelija väitti kuitenkin, että EASO päättää käytännössä hakemusten tutkittavaksi ottamisesta Kreikassa suorittamiensa ”hyväksyttävyyshaastattelujen” yhteydessä. Kantelijan mukaan EASOn loppuhuomautukset, jotka *on* laadittu käsiteltäväksi ottamista koskevien haastattelujen jälkeen, näyttävät päätöksiltä eivätkä suositteluksi asiasta vastaavalle



viranomaiselle. Koska Kreikan turvapaikkaviranomaisen edustaja ei ole läsnä puhutteluissa ja koska puhuttelujen transkriptiot ovat olemassa vain englanniksi, loppuhuomautukset *näyttävät olevan* tärkeämpiä kuin sovellettavissa säännöksissä (kuten EASO Hotspot Operating Plan to Greece, tarkistus 2).

11. Kantelija väitti, että EASOn olisi keskeytettävä osallistumisensa edellä kuvatulla tavalla käsiteltäväksi ottamista koskeviin haastatteluihin.

12. EASO esitteli vastauksessaan sovellettavaa oikeudellista kehystä [10] . Tämän jälkeen se vastasi valituksessa esitettyihin seikkoihin. EASO totesi, että sen henkilöstön GAS:lle antama tuki ei sisällä julkisen vallan käyttöön liittyvien tehtävien suorittamista. Näin ollen sen henkilöstöllä ei ole valtuuksia päättää yksittäisten hakemusten tutkittavaksi ottamisesta [11] . Päätöksen tekee yksinomaan GAS.

13. EASO täsmensi, että se oli kehittänyt yhdessä GAS-järjestelmän kanssa vakio toimintamenettelyt [12] sekä mallit haastattelun transkriptiota ja EASOn asiantuntijan lausuntoa varten. EASOn mukaan näissä asiakirjoissa määritetään EASOn asiantuntijoiden tarjoaman tuen parametrit, myös kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkittavaksi ottamisen arvioinnissa. EASO perusteli GAS-järjestelmän edustajien puuttumista haastatteluissa viittaamalla ”aika- ja työtehokkuuteen”. Se lisäsi, että GAS ei ole koskaan todennut, että se, että EASOn asiantuntijoiden laatima haastatteluteksti ja lausunto on laadittu englanniksi, muodostaa esteen tutkittavaksi ottamista koskevien päätösten tekemiselle.

14. EASOn mukaan EASOn asiantuntijan (ei-sitovassa) perustellussa lausunnossa esitetään asiaankuuluvat tekijät GAS-päätöksentekijän tukemiseksi. Se sisältää osia, jotka vastaavat kirjallisesta päätöksestä odotettuja osia, jotta voidaan varmistaa, että *i)* on kerätty riittävästi tietoja avustamaan tarkastusvirastoa perustellun päätöksen tekemisessä, ja *ii)* EASOn asiantuntijan lausunto on riittävän perusteltu. EASO lisäsi, että sen jälkeen, kun kantelija on tehnyt analyysinsä, lausunto- ja haastattelumalleja on parannettu jatkuvasti.

15. Haavoittuvuusarvioinnin osalta EASO totesi, että asiantuntijoille annetaan ohjeita siitä, mitä kysymyksiä heidän on tutkittava haastattelussa mahdollisen haavoittuvuuden osalta (haavoittuvuusnäkökohdat voivat johtua hakijalle osoitetuista erityiskysymyksistä, hakijan väitteistä tai asiantuntijan huomautuksista). Se viittasi myös *EASOn asiantuntijoiden haavoittuvuutta koskeviin ohjeisiin ja* kentällä toimivien EASOn haavoittuvuusasiantuntijoiden antamaan tukeen. EASO lisäsi, että tarkistetun lausuntomallin mukaisesti EASOn asiantuntijan odotetaan antavan asiaankuuluvat tiedot kaikissa tapauksissa, joissa haavoittuvuutta on tutkittu, mukaan lukien tapaukset, joissa tapausta ei ole siirretty haavoittuvuusasiantuntijan käsiteltäväksi.

16. EASO totesi, että toimintaohjeiden 5.3.1 kohdan mukaisesti haavoittuvuusasiantuntijaa kuullaan *heti, kun haavoittuvuusindikaattori tai -väite tulee esiin* .

17. EASO totesi myös, että vakio toimintaohjeiden 6 jakson mukaisesti ”[turvapaikkapalvelun] yhteys EASOon, ottaen huomioon haastattelun transkriptin, EASOn



haastattelijan/väliaikatyöntekijän lausunnon, kaikki toimitetut asiakirjat ja saatavilla olevat tiedot, antaa päätöksen. ” Lisäksi EASO väitti, että vakiotoimintaohjeet sisältävät selkeät säännöt menettelystä, jota sovelletaan kaikissa tapauksissa, joissa GAS-päätäjä on eri mieltä EASOn asiantuntijan lausunnosta. Tähän sisältyy mahdollisuus järjestää lisähaastatteluja tai tehdä päätös, joka poikkeaa EASOn asiantuntijoiden lausunnosta.

18. EASO korosti, että avustamalla GAS:ää hakemuksen hyväksyttävyyden tutkimisessa tai hakijan suojelutarpeiden arvioinnissa EASOn asiantuntijat antavat teknistä ja operatiivista tukea GAS:lle. Tämä tuki rajoittuu lausunnon antamiseen, joka voisi helpottaa käsiteltävän turvapaikkahakemuksen analysointia EASOn perustamisasetuksen 10 artiklan mukaisesti mutta joka ei sido GAS:ää, koska päätös kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai epäämisestä kuuluu jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan.

19. Vastauksena oikeusasiamiehen kysymyksiin EASO totesi, että se lähetti 1. tammikuuta 2017–4. elokuuta 2017 välisenä aikana 31 haavoittuvuusasiantuntijaa Kreikan järjestelykeskuksiin (ja yhteensä 300 asiantuntijaa tekemään turvapaikkapuhutteluja). Lisäksi jäsenvaltiot nimeävät haavoittuvuusasiantuntijat. Hakijoiden ammatillinen *opetussuunnitelma* ja erityisesti asiaankuuluva ammatillinen koulutus ja aiempi työkokemus, joka liittyy haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden tunnistamiseen, havaitsemiseen ja ohjaamiseen, tarkastetaan huolellisesti. Haavoittuvuusasiantuntijat ovat maahanmuutto- tai turvapaikka-asoiden käsittelijöitä, jotka ovat suorittaneet samankaltaisia tehtäviä kansallisessa hallinnossaan [13] .

20. ”Laadunarviointiprosessin” osalta EASO totesi, että tapausten valinnalle ei ole erityisiä perusteita, mutta se valitsi tapaukset, joissa esiin nousi eri kysymyksiä ja jotka olivat peräisin ainakin kahdesta tai kolmesta järjestelykeskuksesta. EASO totesi, että jotkin havaituista puutteista liittyvät kansallisten asiantuntijoiden eri standardien soveltamiseen ja että ne on korjattu koulutuksen, laadunarvioinnin ja ohjeistuksen avulla.

21. Asiantuntijoiden ennen haastattelujen aloittamista saaman koulutuksen osalta EASO korosti, että lähetetyt asiantuntijat saavat operatiivista koulutusta säännöllisesti ja että kukin koulutus kestää kaksi ja puoli päivää [14] .

22. EASOn vastauksesta antamissaan huomautuksissa [15] kantelija totesi, että niiden hakijoiden osalta, joihin sovelletaan tutkittavaksi ottamista koskevaa menettelyä, tämä menettely on edellytys Kreikan turvapaikkamenettelyyn pääsulle (eli heidän hakemuksensa arvioinnille niiden asiasisällön perusteella) [16] . Tutkimatta jättämistä koskeva päätös antaa perusteet hakijan paluulle Turkkiin. Kantelija väitti lyhyesti, että EASO ” näyttää ymmärtävän väärin sekä EU:n lainsäädännön mukaisen rajoitetun toimeksiantonsa että [valituksen] soveltamisalan ”.

23. Kantelija väitti, että EASOn lähettäminen ja toimet Kreikan hotspot-alueilla sekä sen osallistuminen käsiteltäväksi ottamista koskevien haastattelujen toteuttamiseen eivät kuulu EASOn perustamisasetuksen [17] soveltamisalaan ja kehykseen seuraavista syistä.



24. Kantelija väitti, että EASON EU:n lainsäädännön mukaisen toimivallan rajallinen soveltamisala sulkee nimenomaisesti pois sen osallistumisen turvapaikkahakemusten yhteiseen käsittelyyn Kreikan järjestelykeskuksissa. Hyväksyttävyyshaastattelujen avulla EASO käyttää ainakin merkittävää vaikutusvaltaa ja epäsuoraa valtaa päätökseen, joka Kreikan viranomaisten olisi tehtävä. Tämä rikkoo nimenomaisesti EASON perustamisasetuksen [18] 2 artiklan 6 kohtaa. Kantelija väitti lisäksi, että oikeudellisessa kehityksessä ei säädetä EASON suorasta osallistumisesta ainoana viranomaisena, joka vastaa turvapaikkahakemuksen ratkaisevasta vaiheesta: haastattelu [19]. Kantelija katsoo, että EASO ylittää perustamisasetuksessaan [20] nimenomaisesti määritellyt oikeudelliset rajat.

25. Kantelijan mukaan toimintaohjeissa kuvatut prosessit (jotka koskevat sitä, miten EASON olisi suoritettava haastattelu, viimeisteltävä haastattelu, tutkittava syyt mahdollisille poikkeuksille rajamenettelyistä ja laadittava lausunto hakemuksen tutkittavaksi ottamisesta) osoittavat selvästi, missä määrin EASON haastattelijat vaikuttavat tehtyihin päätöksiin käyttäessään käsiteltäväksi ottamista koskevia haastatteluja. Kantelija totesi haastattelukopiomallia koskevan analyysin perusteella, että monet mahdollisista jatkokysymyksistä ovat ”jos” lausekkeita, mikä tarkoittaa, että niitä pyydetään vain, jos EASON haastattelija niin päättää, edelliseen kysymykseen annetun aiemman vastauksen arvioinnin perusteella. Mallissa mainitaan myös, että EASON haastattelijan on mukautettava kysymyksiä hakijan vastausten mukaisesti. EASON haastattelija kirjaa hakijan vastaukset transkriptteihin, joka on yleensä ainoa GAS:lle toimitettavan haastattelun tietue.

26. Kantelija totesi, että EASON asiantuntijan laatimassa lausunnossa, jonka pääkohdat esitetään loppuhuomautusmallissa, EASON haastattelija antaa perustellun suosituksen ”turvallisen kolmannen maan” tai ”ensimmäisen turvapaikkamaan” käsitteen soveltamisesta [21]. Kantelijan mukaan EASO myönsi vaikutusvaltansa GAS-päätöksiin ilmoittaessaan oikeusasiamiehelle antamassaan vastauksessa, että *”lausuntomalli sisältää edelleen päätöksen olennaiset osat”*.

27. Kantelija painotti EASON (ainakin epäsuoraa) päätöksentekovaltaa haavoittuvuusarvioinneissa [22]. Se totesi, että huolimatta tällaisten arviointien tärkeydestä (koska haavoittuvuuden tunnustaminen johtaa vapautukseen rajamenettelystä), haavoittuvuuden tutkiminen ei ole pakollinen osa hyväksymismenettelyä vaan riippuu EASON haastattelijan tekemästä arvioinnista. Toimintaohjeissa määrätään vain, että jos haastattelija katsoo haastattelun aikana, että on ”kohtuullisesti mahdollista” [23], että hakija on haavoittuvassa asemassa oleva henkilö, hänen on esitettävä haavoittuvuuteen liittyviä kysymyksiä, keskeytettävä haastattelu ja täytettävä suhteellinen raportti.

28. Kantelun tekijän mukaan haavoittuvuusarviointien valinnaisuus vahvistetaan haastattelukirjoituksissa. Aluksi mallit eivät sisältäneet mitään haavoittuvuutta koskevia ohjeita. Myöhemmät mallit osoittavat, että haavoittuvuutta koskevia kysymyksiä on esitettävä vain ”tarvittaessa”. Malleissa myös ohjeistetaan EASON haastattelijoita soveltamaan ”kohtuullisesti mahdollista” haavoittuvuutta koskevaa testiä, jotta voidaan päättää, lähetetäänkö se EASON haavoittuvuusasiantuntijalle. Kantelijan mukaan haastattelijan päätös olla jatkamatta asian siirtämistä on päätöksentekoa, koska se merkitsee implisiittistä kielteistä päätöstä



haavoittuvuudesta.

29. Kantelija totesi, että mahdollisen haavoittuvuuden tapauksissa vakiomenettelynä on, että EASOn haastattelijan ja EASOn haavoittuvuusasiantuntijan välillä järjestetään sisäinen kuuleminen. Toimintaohjeiden varhaiset versiot (mukaan lukien heinäkuusta 2016 peräisin olevat versiot) eivät kuitenkaan sisältäneet täsmällisiä tietoja siitä, miten sisäinen kuuleminen olisi tarkoitus toteuttaa. Viimeaikaisissa toimintaohjeissa on tarkempia ohjeita, jotka kuvaavat sitä skenaariota, jossa lausuntopyyntö tehdään. Kantelijan mukaan vaikuttaa kuitenkin *siltä, että asiaa ei lähetetä, jos EASOn haastattelijalla ei vahvista, että haavoittuvuudesta on riittävästi tietoa. Tämä merkitsee harkintavallan käyttöä haavoittuvuuden poissulkemiseksi tässä vaiheessa.* ”

30. On ratkaisevan tärkeää, että kantelijan mukaan EASOn haavoittuvuusasiantuntija (joka ei useimmissa tapauksissa suorita henkilökohtaista haastattelua mutta tekee päätelmänsä hakijan asiakirja-aineiston perusteella) päättää, tekeekö haavoittuvuusarvioinnin perusteella myönteinen vai kielteinen havainto haavoittuvuudesta. Toimintaohjeissa todetaan, että ” *tässä tapauksessa hakijaa ei pidetä haavoittuvassa asemassa, asia palautetaan* ” EASOn asiantuntijalle ja haastattelu etenee vastaavasti. Kantelija väitti, että vakiotoimintaohjeissa ei edellytetä, että jos päätelmä on kielteinen, liite II (haavoittuvuusarviointia koskeva raportti), joka sisältää syyt tähän päätelmään, sisällytetään hakijan asiakirja-aineistoon (toisin kuin ohjeissa, jos kyseessä on myönteinen päätelmä). Jos sitä ei sisällytetä järjestelmään, GAS:lta puuttuisi nämä tiedot mahdollisesta haavoittuvuudesta, eikä se pystyisi arvioimaan sitä lainkaan. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa GAS ei käytännössä hyödynnä teoreettista mahdollisuutta suorittaa uusi haastattelu tai tehdä EASOn suosituksen vastainen päätös.

31. Lopuksi kantelija väitti, että EASOn osallistuminen hyväksymismenettelyyn ei perustu toimintasuunnitelmiin, jotka noudattivat Kreikan pyyntöä [24] , vaan toimintasuunnitelmiin, jotka laadittiin Eurooppa-neuvoston päätösten täytäntöönpanemiseksi. Kantelija väitti, että EASOn lähettämisestä Eurooppa-neuvoston päätöksen perusteella ei säädetä EASO-asetuksessa. Se lisäsi, että EASOn syyskuussa 2015 hyväksymä hotspot-toimintasuunnitelma perustui pikemminkin Eurooppa-neuvoston SEUT-sopimuksen 78 artiklan 3 kohdan nojalla tekemään päätökseen kuin Kreikan pyyntöön. EASOn roolia laajennettiin edelleen käsiteltäväksi ottamista koskevien haastattelujen suorittamiseen muutoksella, jossa viitattiin yksinomaan EU:n ja Turkin yhteiseen toimintasuunnitelmaan. EASOn Kreikkaa koskevassa erityisessä toimintasuunnitelmassa joulukuussa 2016 viitataan yksinkertaisesti EU:n ja Turkin julkilausumaan, joka koskee EASOn suorittamaa käsiteltäväksi ottamista koskevaa haastattelua. Kantelijan mukaan EASOn perustamisasetuksen 13 artiklan 2 kohdan sanamuodosta käy selvästi ilmi, että kunkin toimintasuunnitelman on perustuttava jäsenvaltion esittämään erityiseen pyyntöön.

Oikeusasiamiehen arviointi

32. Tämä tutkimus on auttanut kiinnittämään huomiota erityisesti kansalaisyhteiskunnan ilmaisemiin erittäin vakaviin huoliin EASOn henkilöstön osallistumisesta turvapaikkahakemusten arviointiin Kreikan järjestelykeskuksissa. Vaikka nämä huolenaiheet ovat totta, ei voida kiistää,



että lopullinen vastuu turvapaikkahakemuksia koskevista päätöksistä on Kreikan viranomaisilla.

33. Oikeusasiamies myöntää, että EASO on erityisen vaikeassa tilanteessa Eurooppa-neuvoston 23. huhtikuuta 2015 antaman julkilausuman [25] (P kohta) valossa, jossa Eurooppa -neuvosto sitoutuu lähettämään EASOn ryhmiä etulinjan jäsenvaltioihin turvapaikkahakemusten yhteistä käsittelyä varten, mukaan lukien rekisteröinti ja sormenjälkien painaminen . EASOa kannustetaan toimimaan poliittisesti tavalla, joka ei todennäköisesti vastaa sen nykyistä lakisääteistä tehtävää. EASOn perustamisasetuksen 2 artiklan 6 kohdassa (joka olisi luettava asetuksen johdanto-osan 14 kappaleen valossa, jossa puhutaan ” suorasta tai välillisestä toimivallasta ”) säädetään seuraavaa: ” Tukivirastolla ei ole toimivaltaa tehdä päätöksiä, joita jäsenvaltioiden turvapaikkaviranomaiset tekevät yksittäisistä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista . ”

34. Oikeusasiamies toteaa, että on todennäköistä, että EASOn perustamisasetusta muutetaan lähitulevaisuudessa siten, että siinä säädetään nimenomaisesti siitä, minkä tyyppistä toimintaa EASO tällä hetkellä harjoittaa. Näin ratkaistaan ongelma, jonka mukaan EASO mahdollisesti toimii lakisääteisen toimivaltansa ulkopuolella.

35. Oikeusasiamies katsoo näin ollen, että lisätutkimuksilla, jotka koskevat kantelun tätä näkökohtaa, ei olisi mitään hyötyä eikä niitä näin ollen voida perustella.

EASOn väitetty noudattamatta jättäminen oikeutta tulla kuulluksi (perusoikeuskirjan 41 artikla) ja sen omia suuntaviivoja haastatteluissa

Oikeusasiamiehelle esitetyt perustelut

36. Kantelija väitti, että tapa, jolla puhuttelut suoritetaan, ei mahdollista yksittäisten tapausten oikeudenmukaista arviointia (turvapaikkahakemuksia ei käsitellä yksilöllisesti) ja estää ”haavoittuvuuden” perusteellisen tutkinnan [26] .

37. Kantelija väitti, että haastatteluissa ei noudateta EASOn suuntaviivoissa vahvistettua oikeudenmukaisuuden periaatetta, jonka mukaan hakijalla on samat tiedot kuin päätöksentekijällä. Kantelijan mukaan EASOn haastattelijat eivät tiedota hakijalle haastattelun tarkoituksesta, kehyksestä ja rakenteesta eivätkä anna mahdollisuutta selvittää epäjohtonmukaisuuksia. Lisäksi he eivät luo ja ylläpitä ”luottamuksen ilmapiiriä” haastattelujen aikana. Kantelijan mukaan EASOn haastattelijat eivät noudata EASOn ohjeita erityisten haastattelutekniikoiden käytöstä voidakseen tunnistaa erityiset menettelylliset tarpeet.

38. EASO ilmoitti oikeusasiamiehelle, että koska kaikki EASOn asiantuntijoiden käsiteltäväksi ottamista koskevien haastattelujen aikana käsittelemät asiakirjat palautetaan GAS:lle, joka on ainoa hakemusten hyväksyttävyyttä koskeva päätöksentekijä, sillä ei ollut hallussaan oikeusasiamiehen pyytymiä loppuhuomautuksia ja selostuksia eikä se voinut lähettää niitä



hänelle. Se ei myöskään voinut käsitellä oikeusasiamiehen kysymystä siitä, oliko haavoittuvuusasiantuntijoita ollut mukana kantelun perustana olevissa tapauksissa (vaikka se lisäsi, *että harvoissa liitteenä olevissa lausunnoissa ei kuitenkaan näytä olevan kyse haavoittuvuuden asiantuntijasta*).

39. EASO katsoi, että haastattelumallilla pyritään varmistamaan, että yksittäisiä osatekijöitä tutkitaan riittävästi. Se viittasi myös ”Practical Guide: Henkilökohtainen haastattelu”, jossa korostetaan, että on tärkeää antaa tietoa hakijalle.

40. EASO väitti, että hakemukset tutkitaan tapauskohtaisesti [27]. EASOn asiantuntijoiden koulutuksessa ja *EASOn käytännön oppaassa Henkilökohtaisessa haastattelussa* asiantuntijoiden on selitettävä hakijoille haastattelun tavoite, haastattelun yleinen asiayhteys, haastattelun rakenne ja mahdollisuus pyytää taukoja. Asiantuntijoita ohjeistetaan myös koulutuksen ja muun ohjeaineiston [28] avulla aina käsittelemään mahdollisia uskottavuuteen liittyviä kysymyksiä ja antamaan hakijalle mahdollisuus selvittää mahdolliset epäjohtonmukaisuudet. Lisäksi asiantuntijoille annetaan ohjeita siitä, että luottamusilmapiirin luominen on haastatteluprosessissa ratkaisevan tärkeää [29].

41. Kantelija väitti, että EASOn vastauksessa tunnustetaan implisiittisesti aiemmat väärinkäytökset viittaamalla ”parannettuihin” menettelyihin ja malleihin antamatta selitystä tehdyistä parannuksista [30]. Kantelijan mukaan tällaisella lähestymistavalla ei puututa aiempien laiminlyöntien vaikutuksiin sellaisten yksittäisten hakijoiden turvapaikkahakemuksiin, *joiille on tehty riittämättömät käsiteltäväksi ottamista koskevat puhuttelut ja haavoittuvuusarvioinnit*. Kantelija väitti lisäksi, että se, että EASO ei voinut toimittaa oikeusasiamiehelle hänen pyytimiään asiakirjoja eikä määrittää, osallistuiko haavoittuvuusasiantuntijat kantelussa analysoituihin tapauksiin, viittasi siihen, että EASOn aiempia väärinkäytöksiä ei ollut vastuuvollinen, ja herätti vakavia huolenaiheita tulevista operaatioista [31]. Kantelija totesi, että vastatakseen tähän vastuuvollisuuden puutteeseen se esitti lisätodisteita [32], jotka ”*vahvistavat, että EASO ei ole noudattanut hyväksyttävyyttä koskevia keskeisiä vaatimuksia hyväksyttävyyshaastatteluissa, mikä on vastoin viraston omia suuntaviivoja, jotka on määriteltä sen henkilökohtaisia haastatteluja koskevassa käytännön oppaassa*”.

42. Kantelija väitti, että haavoittuvuutta koskevien ohjeiden puuttuminen aiemmissa toimintaohjeissa ja malleissa aiheuttaa vakavaa huolta EASOn virkamiesten kyvystä tunnistaa ja tuoda esiin haavoittuvuusongelmia EASOn toiminnan alkukuukausina. Muutetut toimintaohjeet ja mallit sisältävät nyt erityisiä kysymyksiä ja kohtia haavoittuvuudesta. Kantelija totesi kuitenkin, että HIASin valituksensa tueksi toimittama asiantuntijalausunto ja muut aiheesta julkaistut raportit herättävät huomattavia epäilyjä siitä, johtavatko nämä kirjalliset muutokset käytännössä haavoittuvuuden tunnistamiseen [33].

43. Kantelija korosti, että EASOn haastattelut eivät ole avoimia, koska menettelyt ovat epäselviä ja hakijoiden tiedonsaanti on riittämätöntä. Ensinnäkin hakijoilla ei ole tietoa haavoittuvuusarvioinnin tutkittavaksi ottamista koskevan haastattelun tarkoituksesta ja menettelyistä. Näin ollen niillä ei ole ratkaisevaa tietoa vaatimuksesta toimittaa yksityiskohtaisia



tietoja ja todisteita haavoittuvuutensa arvioimiseksi ja tunnustamiseksi. Toiseksi on edelleen olemassa menettelyllisiä ja käytännön huolenaiheita, jotka liittyvät hakijoiden mahdollisuuteen selventää epäjohtonmukaisuuksia. Aiemmissa malleissa ei ole otettu huomioon ohjeita, jotka on nyt sisällytetty lomakkeisiin, jotka koskevat tarvetta puuttua haastattelun aikaisista epäjohtonmukaisuuksista johtuvaan epäuskottavuuteen, jotta hakijalle annettaisiin mahdollisuus selventää näitä epäjohtonmukaisuuksia. Joka tapauksessa kantelija totesi jälleen kerran, että on olemassa vakavia huolenaiheita, jotka liittyvät siihen teoriaan ja käytäntöön, joka koskee hakijoiden mahdollisuutta selventää epäjohtonmukaisuuksia ja uskottavuusarviointeja.

44. Lopuksi kantelija pyysi i) EASOa tunnustamaan aikaisemman hallinnollisen epäkohtansa Kreikan järjestelykeskusten käsiteltäväksi ottamista koskevien haastattelujen aikana ja laatimaan suunnitelman siitä, miten tämän hallinnollisen epäkohdan seurauksia voidaan käsitellä yleisesti ja yksittäistapauksissa; ja ii) EASOn osallistumisen keskeyttäminen käsiteltäväksi ottamista koskevissa haastatteluissa Kreikan järjestelykeskuksissa ja sen toiminnan rajoittaminen sellaiseen toimintaan, joka ei olisi vastoin unionin oikeutta ja erityisesti EASOn perustamisasetuksen 2 artiklan 6 kohtaa ja perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaista oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Oikeusasiamiehen arviointi

45. Oikeusasiamies katsoo, että EASO on ponnistellut huomattavasti parantaakseen käytäntöjään kantelijan korostamilla aloilla. Toimintaohjeiden muutokset ja niiden käyttämien asiantuntijoiden käyttämien mallien muutokset ovat askeleita oikeaan suuntaan. EASO näyttää olevan halukas parantamaan näitä välineitä jatkuvasti, ja oikeusasiamies kannustaa sitä tekemään niin. Hän kehottaa EASOa myös varmistamaan, että kaikki sen asiantuntijat, sekä nykyiset että tulevat, kiinnittävät tähän päätökseen huomiota, jotta ne voivat ottaa huomioon tässä kantelussa esitetyt kysymykset.

46. Oikeusasiamies myöntää, että tutkittavaksi ottamista koskevien haastattelujen laadusta ja menettelyjen oikeudenmukaisuudesta on todellista huolta. Lopullinen oikeudellinen vastuu yksittäisiä turvapaikkahakemuksia koskevista päätöksistä on kuitenkin Kreikan viranomaisilla. Kreikan viranomaiset voivat sen jälkeen, kun ne ovat nähneet haastattelun transkriptin, määrittää, oliko haastattelussa puutteita, jotka edellyttävät sen toistamista; tai he voivat olla eri mieltä EASOn asiantuntijan lausunnosta ja ottaa hakemuksen tutkittavaksi. Lisäksi Kreikan lainsäädännössä säädetään, että jos vaatimusta ei oteta tutkittavaksi, kantaja voi valittaa GAS:n päätöksestä asianomaisiin muutoksenhakulautakuntiin. Oikeusasiamies katsoo, että haastatteluprosessin (ja GAS:n päätösten) mahdolliset puutteet on parasta korjata yksittäisten valitusten yhteydessä [34] eikä oikeusasiamiehen tutkimuksen yhteydessä. Hän katsoo näin ollen, että valituksen tätä näkökohtaa koskevia lisätutkimuksia ei ole tarpeen tutkia.

Johtopäätös

Tutkimuksen perusteella oikeusasiamies päättää asian käsittelyn seuraavalla päätelmällä:



Lisätutkimukset kantelusta eivät ole perusteltuja.

Tästä päätöksestä ilmoitetaan kantelijalle ja EASOlle .

Emily O'Reilly

Euroopan oikeusasiamies

Strasbourg, 5.7.2018

[1] Euroopan muuttoliikeagendassa Euroopan komissio ei määritä järjestelykeskusta vaan kuvaa, miten hotspot-lähestymistapaa on sovellettava. Hotspot-alueelle on ominaista erityinen ja suhteeton muuttopaine, joka koostuu eri ryhmistä koostuvista muuttovirroista, jotka liittyvät suurelta osin maahanmuuttajien salakuljetukseen ja joissa asianomainen jäsenvaltio voi pyytää tukea ja apua muuttopaineesta selviytymiseksi paremmin. Hotspot-lähestymistavan käynnistäminen perustuu sekä asianomaisen jäsenvaltion arviointiin että asiaankuuluvien EU:n virastojen, erityisesti Frontexin ja EASOn, toimittamaan riskianalyysiin.

[2] Maaliskuun 18. päivänä 2016 annetun EU:n ja Turkin julkilausuman mukaan kaikki laittomat muuttajat, jotka saapuvat Kreikan saarille 20. maaliskuuta 2016 jälkeen, on palautettava Turkkiin turvallisena kolmantena maana, jos he eivät hae kansainvälistä suojelua tai jos heidän kansainvälistä suojelua koskevaa hakemustaan ei oteta käsiteltäväksi.

[3] Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston perustamisesta 19.5.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 439/2010 (EUVL 2010, L 132, s. 11).

[4] EASOn perustamisasetuksen johdanto-osan 14 kappaleessa todetaan seuraavaa:
"[EASOlla] ei saisi olla suoria tai välillisiä valtuuksia tehdä päätöksiä jäsenvaltioiden turvapaikkaviranomaisten yksittäisistä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista ."

[5] EASOn perustamisasetuksen 14 artiklassa säädetään seuraavaa: *" Hänen turvapaikka-asioiden tukiryhmät tarjoavat 18 artiklassa tarkoitetussa toimintasuunnitelmassa sovittua asiantuntemusta erityisesti tulkkaukspalvelujen, lähtömaita koskevien tietojen sekä turvapaikkatapausten käsittelyn ja hallinnoinnin tuntemusta 10 artiklassa tarkoitettujen jäsenvaltioiden tukemiseksi toteutettavien toimien yhteydessä. "*

[6] EASO ilmoitti lähettävänsä kansallisia asiantuntijoita Kreikan järjestelykeskuksiin suorittamaan henkilökohtaista haastattelua kansainvälistä suojelua hakevien kanssa ja



valmistelemaan lausuntoja. EASOn asiantuntijat tutkivat haastattelujen aikana, voidaanko kussakin tapauksessa soveltaa turvallisen kolmannen maan tai ensimmäisen turvapaikkamaan käsitettä ja voiko henkilö saada kansainvälistä suojelua. EASOn asiantuntijat laativat haastattelun ja muun näytön perusteella lausunnon. Tämä lausunto *ei kuitenkaan sido GAS-järjestelmää "joilla on täysi ja yksinomainen päätösvalta"*. GAS voi tehdä päätöksen, joka poikkeaa asiantuntijan lausunnosta, se voi kerätä lisätietoja ja suorittaa lisähaastatteluja. EASO katsoi, että *"jos päätökset ovat käytännössä EASOn lähettämien jäsenvaltioiden asiantuntijoiden lausunnon mukaisia, tämän pitäisi vain vahvistaa, että prosessi toimii sellaisenaan hyvin"*.

[7] EASOn käytännön opas: Henkilökohtainen haastattelu

<https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASOPractical-Guide-Personal-Interview-EN.pdf>
[Linkki]

[8] Oikeusasiamies pyysi EASOa vastaamaan myös seuraaviin kysymyksiin:

(1) Olivatko haavoittuvuusasiantuntijat mukana kantelun perustana olevissa tapauksissa? Kuinka monta haavoittuvuusasiantuntijaa toimii Kreikan järjestelykeskuksissa? Miten tämä verrataan muiden EASOn asiantuntijoiden kokonaismäärään? Missä vaiheessa haavoittuvuusasiantuntijaa kuullaan (haastattelun aikana tai sen jälkeen)? Mitä pätevyyttä tarvitaan, jotta hänestä tulee haavoittuvuusasiantuntija?

(2) Mitä tulee "laadunarviointiprosessiin", jonka EASO mainitsi vastauksessaan kantelijalle (12. huhtikuuta 2017), miten otokset lausunnoista ja haastatteluista valitaan? Mitä puutteita on tähän mennessä havaittu ja mitä toimenpiteitä näiden puutteiden korjaamiseksi on toteutettu? Voisiko EASO jakaa Euroopan oikeusasiamiehen kanssa ohjeasiakirjansa (viimeisin versio)?

(3) Kuinka monta päivää/tuntia EASO keskimäärin antaa jäsenvaltioiden turvapaikka-asiantuntijoille ennen hakijoiden haastattelun aloittamista?

(4) Kuinka monta jäsenvaltion turvapaikka-asiantuntijaa valvoo yksi ryhmänjohtaja? Kuinka paljon kokemusta haastattelemisesta (ajassa mitattuna) on keskimäärin?

[9] SEUT-sopimuksen 78 artiklan 1 ja 2 kohta ja EASOn perustamisasetus.

.

[10] EASO viittasi perustamisasetuksensa 8, 10, 13 ja 18 artiklaan, Kreikan lakiin nro 4375/2016 ja turvapaikkamenettelydirektiivin 4 artiklaan ja 34 artiklan 2 kohtaan (kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, EUVL 2013, L 180, s. 60).

[11] EASOn perustamisasetuksen 10 artiklan a alakohdan mukaan EASOn antama tuki koostuu toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käsittelemien turvapaikkahakemusten alustavan analysoinnin helpottamisesta. Tästä mahdollisuudesta saada tukea EASolta



säädetään myös Kreikan kansallisessa lainsäädännössä.

[12] Turvapaikkamenettelyjen täytäntöönpanoa koskevat vakiotoimintamenettelyt EU:n Turkin julkilausuman 18/03/2016 yhteydessä. Ellei toisin ilmoiteta, tässä päätöksessä tarkoitettu vakiotoimintamenettely on 30 päivänä kesäkuuta 2017 annettu versio.

[13] EASO lisäsi, että EASOn tai asiantuntijoiden kansallisen hallinnon tarjoaman *tapauskohtaisen* koulutuksen kautta hankittu perusteellinen teoreettinen ja käytännöllinen tietämys haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien työmenetelmistä tuottaa *lisäarvoa*. *Tätä varten on tärkeää osallistua EASOn erityisiin koulutusmoduuleihin, kuten "lasten haastattelu", "haavoittuvien henkilöiden haastattelu" ja "Ihmiskauppa"*.

[14] EASO totesi, että huhtikuusta 2017 lähtien yksi ryhmän johtaja on valvonut viittä tapaustyöntekijää. Yleensä tiiminjohtajat ovat tapaustyöntekijöitä, jotka työskentelevät kansallisessa hallinnossaan 3–5 vuoden ajan ja jotka ovat jo hoitaneet vastaavaa tehtävää viitejäsenvaltiossa joko valmentajina tai arvioijina. Joissakin tapauksissa EASOn operaatioihin osallistuneet asiantuntijat ovat työskennelleet palveluksessaan yli kymmenen vuotta. EASOn mukaan ryhmänjohtajiksi nimetyt asiantuntijat ovat usein sertifioituja kouluttajia ydin- ja/tai EASOn erityisissä koulutusmoduuleissa. Lisäksi joitakin nykyisistä ryhmien johtajista on lähetetty EASOn kanssa hotspot-operaatioiden aikana yli vuoden ajan niiden kansallisen yksikön työkokemuksen lisäksi.

[15] Kantelija toimitti vastauksensa kanssa oikeusasiamiehelle lisäasiakirjoja kantelunsa tueksi. Näitä ovat muun muassa HIAS-kansalaisjärjestön laatima asiantuntijalausunto, jossa esitetään oikeudellinen arviointi EASOn roolista hakemusten käsittelyssä. Lausunto perustuu HIAS-asianajajien ensikäden kokemuksiin, jotka edustavat turvapaikanhakijoita Lesvosella Morian hotspot-alueella, sekä 28 EASOn haastattelutekstiä ja lausuntoa, jotka on toimitettu anonymisoituina liitteinä. Kantelija toimitti myös jäljennökset EASOn vakiotoimintamenettelyistä rajaturvapaikkamenettelyjen täytäntöönpanoa varten EU:n ja Turkin julkilausuman, haastattelukopioiden ja loppulausuntojen mallien, haavoittuvuusilmoitusten ja haavoittuvuusarviointien liitteiden eri versioista sekä asiakirjoja, joissa annetaan lisäohjeita ja -koulutusta EASOn haastatteliijoille ja haavoittuvuusasiantuntijoiden asiantuntijoille.

[16] Kantelija totesi, että käsiteltäväksi ottamista koskevien haastattelujen tarkoituksena on arvioida, voidaanko "turvallisen kolmannen maan" tai "ensimmäisen turvapaikkamaan" käsitettä soveltaa. Kantelija totesi, että hyväksymismenettelyä sovelletaan hakijoihin, jotka tulevat maista, joiden hyväksymisaste on erittäin korkea. Niiden hakijoiden osalta, joilla on ensi näkemältä todennäköisesti pätevä turvapaikkahakemus, käsiteltäväksi ottamista koskevassa puhutellussa keskitytään siihen, onko olemassa syitä sille, miksi Turkkia ei pitäisi pitää turvallisena kolmantena maana, johon hänet voitaisiin palauttaa.

[17] Kantelija väitti, että kun otetaan huomioon unionin oikeuden ensisijaisuuden ja EU:n asetusten välittömän oikeusvaikutuksen periaatteet, sillä, että EASOn osallistumisesta säädetään Kreikan kansallisessa lainsäädännössä, ei ole merkitystä, koska Kreikan kansallisen lainsäädännön olisi oltava EU:n oikeuden mukainen. Lisäksi kantelija totesi, että EASOn väite,



jonka mukaan turvapaikkamenettelydirektiivissä säädetään mahdollisuudesta, että muiden viranomaisten henkilöstö avustaa määrittävää viranomaista käsiteltäväksi ottamista koskevien puhuttelujen suorittamisessa, perustuu sekä direktiivin sanamuodon että tarkoituksen väärinkäsitykseen. Lyhyesti sanottuna kantelija väitti direktiivin sanamuodon osalta, että direktiivin säännöksistä käy ilmi, että siinä säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta jakaa vastuu tutkittavaksi ottamista koskevien puhuttelujen suorittamisesta muulle julkiselle elimelle tai hallinnolle kuin se, joka on tosiasiallisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä (jäljempänä ”määrittävä viranomainen”). Direktiivin tarkoituksen osalta kantelija väitti, että EASOn toimivallan rajoja, joista nimenomaisesti säädetään sen perustamisasetuksessa, ei voida implisiittisesti poistaa sellaisen direktiivin sanamuodolla, jonka tarkoituksena on säännellä jäsenvaltioiden toimia.

[18] Kantelija viittasi 2 artiklan 6 kohtaan, kun se luetaan EASOn perustamisasetuksen johdanto-osan 14 kappaleen valossa: ”[EASOlla] ei saisi olla suorita tai välillisiä valtuuksia tehdä päätöksiä jäsenvaltioiden turvapaikkaviranomaisten yksittäisistä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista .”

.

[19] Kantelija viittasi EASOn perustamisasetuksen 2 artiklaan.

[20] Kantelijan mukaan Kreikan laki 4375/2016 (sellaisena kuin se on muutettuna) muodostaa oikeusperustan EASOn virkamiesten haastatteluille, mutta siinä ei anneta heille toimivaltaa laatia loppulausuntoja ja suosituksia.

[21] Kantelija totesi, että loppupäätelmien malli sisältää yhteenvedon hakijan lausunnoista, yhteenvedon keskeisistä olennaisista tosiseikoista sekä EASOn haastattelijan laatiman arvioinnin haavoittuvuudesta, uskottavuudesta ja vainon tai vakavan haitan riskistä.

[22] Kantelijan mukaan Kreikan laki 4375/2016 ja sen muutokset eivät muodosta oikeusperustaa EASOn virkailijoille haavoittuvuusarviointien tekemiseksi.

[23] EASO, vakiotoimintamenettelyt rajaturvapaikkamenettelyjen täytäntöönpanoa varten EU:n ja Turkin julkilausuman yhteydessä, 29. heinäkuuta 2016, s. 7–8.

[24] Kantelija viittasi EASOn perustamisasetuksen säännöksiin, jotka mahdollistavat EASOn turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämisen sellaisten jäsenvaltioiden pyynnöstä, *joihin kohdistuu ”erityistä painetta niiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin ”* (johdanto-osan 15 kappale sekä 10, 13, 16, 17 ja 18 artikla).

[25] Eurooppa-neuvoston ylimääräinen kokous 23.4.2015 – julkilausuma

[26] EASOn ohjeet (*EASOn käytännön opas; Direktiivin 2013/32/EU 2 artiklan d alakohdan perusteella kehitetyssä henkilökohtaisessa puhuttelussa määritellään ”haavoittuva hakija”* hakijaksi, ”jonka kyky ymmärtää ja tosiasiallisesti esittää asiansa tai osallistua täysimääräisesti



prosessiin on rajoittunut hänen yksilöllisten olosuhteidensa vuoksi”.

Direktiivin 2013/32/EU 2 artiklan d alakohdassa säädetään, että ”hakija, joka tarvitsee erityisiä menettelyllisiä takeita”

’hakijalla’ hakijaa, joka kykenee hyötymään oikeuksista ja noudattamaan siinä säädettyjä velvoitteita

tämä direktiivi on rajoitettu yksittäisten olosuhteiden vuoksi.

Haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt vapautetaan nopeutetusta menettelystä (turvallisen kolmannen maan käsitteen mukaisesti) ja takaisinotosta Turkkiin EU:n ja Turkin julkilausuman nojalla.

[27] EASO kiinnitti huomiota haastattelumalliin sisältyviin ohjeisiin, joissa todetaan seuraavaa: ”... *[mallissa] ehdotetut kysymykset ovat luonteeltaan yleisluonteisia. Kaikissa tapauksissa kysymysten olisi oltava joustavia, ja niitä olisi mukautettava hakijan vastausten mukaisesti, erityisesti sellaisten keskeisten lausuntojen osalta, jotka liittyvät hakijan pelkoon palata Turkkiin.*”

[28] EASO viittasi EASOn käytännön oppaassa oleviin ohjeisiin: Näytön arviointi sekä *laatupalautteessa*: Laadunarviointiprosessin perusteella laadittu ohjeasiakirja.

[29] EASO totesi, että kantelija mainitsi tältä osin vain yhden esimerkin: hakijalle ilmoitetaan, että hänen henkilötietojaan koskevat tiedot voidaan toimittaa Turkin viranomaisille. EASO katsoi, että on olemassa mahdollisuus jakaa nämä (ja vain nämä) tiedot Turkin viranomaisille ja että hakijoilla on oikeus saada niistä tietoja oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden periaatteiden mukaisesti. Lisäksi tarkistettu malli sisältää nyt asiantuntijoiden ohjeita, joissa todetaan, että asiantuntijan olisi edelleen selitettävä, että ”Turkin viranomaisille voidaan toimittaa *ainoastaan hänen henkilötietojaan (nimi, sukunimi, syntymäaika ja -paikka, kansalaisuus) koskevat tiedot; muita hakijan toimittamia tietoja ei jaeta Turkin viranomaisille.*”

[30] Kantelija väitti, että kuvaillessaan mukautuksia ja kieltäytyessään ilmoittamasta syitä, joiden vuoksi mukautukset katsottiin tarpeellisiksi, EASO ei ainoastaan pyri välttämään vastuuvollisuutta läpinäkyvyyden vuoksi vaan myös kieltäytyy ottamasta vastuuta kieltäytymällä myöntämästä nimenomaista tunnustusta aiemmista puutteista.

[31] Kantelija väitti EASOn sisäisen vastuuvollisuuden puuttumisen osalta, että tämä tarkoittaa sitä, että se ei voi tarkastella työtään uudelleen ja pohtia sitä mielekkäällä tavalla. EASOn ulkoisen vastuuvollisuuden puuttumisen osalta kantelija totesi, että on ”pyrkimystä”, ettei ole olemassa mekanismia, jonka avulla ulkoinen riippumaton toimija tarkistaisi ja tarkastaisi EASOn toimet ja toimintatavat säännöllisesti ja järjestelmällisesti ilman, että olisi tarpeen tehdä valitus yksittäisistä kysymyksistä.

[32] Kantelijan analyysi perustui EASOn toimintaohjeisiin ja haastattelumalleihin, HIASin



antamaan asiantuntijalausuntoon valituksen tueksi sekä lisäraportteihin, jotka tukevat kantelijan ”analyysiä EASOn hallinnollisesta epäkohdasta hyväksyttävyyshaastattelussa, joita sen virkamiehet suorittivat Kreikan saarilla sijaitsevilla järjestelykeskuksilla”.

[33] Kantelija väitti ensinnäkin, että hakijat ymmärtävät haavoittuvuuden tutkimiseksi esitetyt kysymykset väärin kysymyksinä, jotka liittyvät heidän kykyynsä tulla kuulluksi. Kysymyksissä ei myöskään nimenomaisesti mainita haavoittuvuuksia, joita ei pidetä terveysongelmana, kuten ihmiskauppa, kidutus, raiskaus, vakava fyysinen väkivalta tai vammaisuus, jotka kaikki luetellaan merkityksellisinä haavoittuvuuksina sekä Kreikan lainsäädännössä että EASOn ohjeissa. Toiseksi kantelija totesi, että HIAS on toimittanut näyttöä useista tapauksista, jotka osoittavat, että EASO ei ole yksilöinyt haavoittuvuusindikaattoreita, saattanut tapaukset haavoittuvuusasiantuntijoiden käsiteltäväksi, tutkinut asianmukaisesti haavoittuvuutta lausunnoissaan tai tulkinnut asianmukaisesti haavoittuvuusluokkia. Kantelija lisäsi, että EASOn asiantuntijat estivät hakijoita selittämästä, mitä heidän alkuperämaassaan tapahtui, sillä perusteella, että käsiteltäväksi ottamista koskevassa haastattelussa keskitytään Turkin tapahtumiin, jolloin ei oteta huomioon tilejä kidutuksesta tai vakavasta fyysisestä väkivallasta, joka tapahtui ennen Turkiin saapumista.

[34] Oikeusasiamiehellä ei ole tietoa siitä, valitettiinko kantelun perusteena olleissa 19 haastattelussa (ja kantelijan EASOn vastauksesta esittämiin huomautuksiin liitetyistä 28 haastattelusta) hakijoiden hakemuksiin liittyviin GAS:n päätöksiin.