Asianajajaliiton vastaukset lakivaliokunnan kysymyksiin koskien hallituksen esitystä 32/2016 vp ulkomaalaislain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Vastaan ensin kysymyksiin 3 ja 4, koska ne liittyvät toisiinsa ja toinen kysymyksistä osoitettiin erityisesti Asianajajaliiton edustajalle.

3) Merkitseekö ehdotus turvapaikkapuhuttelussa avustamisen sitomisesta erityisen painaviin syihin tosiasiallista muutosta vai onko kyse pikemminkin nykyisen käytännön kirjaamisesta lainsäädäntöön?

Nykyinen käytäntö on, että turvapaikanhakijalla on halutessaan aina oikeus käyttää oikeusapulain nojalla määrättyä avustajaa turvapaikkapuhuttelussa ja avustajalle maksetaan palkkio 110 €/tunti) puhutteluun käytettävän ajan perusteella.

Hallituksen esityksen mukaan oikeusapulain nojalla määrätylle avustajalle ei enää maksettaisi palkkiota puhutteluun osallistumisesta kuin erityisen painavista syistä. Avustaja ei voi osallistua useita tunteja kestävään puhutteluun ilman, että hän saa siitä palkkion. Puhuttelut kestävät käytännössä vain poikkeuksellisesti 3 tuntia.

Muutos ei merkitse nykyisen käytännön kirjaamista lakiin, vaan se on tosiasiallinen muutos, joka tulee tosiasiallisesti vähentämään avustajan käyttöä turvapaikkapuhuttelussa.

4) Katsooko Asianajajaliitto tosiaan, ettei oikeusaputoimisto pysty avustajan esittämillä tiedoilla päättämään onko kyseessä “erityisen painava syy”? Nykyjärjestelmäkin toimii ilman mitään esijärjestelmää, jossa oikeusapuperusteita erityisesti selvitetään, joten mihin perustuu Asianajajaliiton esitys siitä, että nyt tällainen järjestely tarvittaisiin?

Asianajajaliiton esitys perustuu kokemukseen turvapaikka-asioiden hoitamisesta ja turvapaikanhakijoiden oikeusavun kehityksen seuraamiseen vuodesta 2003 alkaen. Tänä aikana ulkomaalaislaki on uudistettu kokonaan vuonna 2004 ja turvapaikanhakijoiden oikeusapujärjestelmää on muutettu kahteen otteeseen, vuosina 2005 ja 2013. Esitys ei siis perustu teoreettiseen pohdintaan eikä perusteettomien uhkakuvien luomiseen.

Sellaiset turvapaikanhakijan henkilöön ja olosuhteisiin liittyvät seikat, jotka voivat ehdotuksen mukaan muodostaa “erityisen painavat syyt” selvitetään tai selviävät vasta turvapaikkapuhuttelussa. Tähän epäkohtaan on kiinnittänyt huomiota myös oikeuskanslerinvirasto oikeusministeriölle antamassaan lausunnossa. (Oikeuskanslerinvirasto, lausunto 12.1.2016, dnro OKV/49/20/2015, s. 4)

Nykyisessä oikeusapujärjestelmässä yksityiselle avustajalle annettavan avustajan määräyksen edellytykset tulevat arvioitavaksi pääasiassa vain tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa.
Kun kyseessä on tuomioistuimessa vireillä oleva asia, siitä on jo olemassa asiakirjaselvitystä (haastehakemus, esitutkintapöytäkirja, tms.) tai valitusasioissa päätös tai tuomio. Oikeusaputoimisto arvioi tämän selvityksen perusteella onko oikeusavun hakija avustajan tarpeessa.
Oikeusaputoimisto ei nykyjärjestelmässäkään myönnä oikeusapua pelkästään avustajan laatiman selvityksen perusteella, vaan oikeusapuhakemukseen liitetään asiaa koskeva asiakirja, jonka pohjalta oikeusaputoimisto voi arvioida oikeusavun tarpeen. Käsitys siitä, että oikeusapu myönnettäisiin vain avustajan ilmoitukseen perustuvalla selvityksellä, ei vastaa todellista käytäntöä.

Turvapaikanhakijoiden osalta ensimmäinen turvapaikka-asiaa selvittävä asiakirja on turvapaikkapuhuttelun pöytäkirja, joka on käytettävissä vasta turvapaikkapuhuttelun jälkeen eli avustajan tarpeen arvioinnin kannalta liian myöhään. Ehdotetukseen ei sisälly esitystä, jonka mukaan oikeusapu myönnettäisiin pelkästään avustajan ilmoitukseen perustuvien seikkojan perusteella ilman asiakirjaselvitystä erityisen painavista syistä. Hakijan haavoittuvaan asemaan perustuvat erityisen painavat syyt ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voidaan selvittää vain hakijaa kuulemalla. Hakijan olosuhteiden luotettavalle selvittämiselle on luotava jonkinlainen järjestelmä, jossa erityiset syyt luotettavasti selvitetään. Mikäli avustajan ilmoitusta erityisistä syistä pidetään riittävänä selvityksenä, ei ongelmaa tietenkään ole. Ehdotuksesta ei ilmene, että erityisten syiden selvittäminen tehtäisiin avustajan ilmoituksen perusteella.

2) Oikeusaputoimistojen osaaminen turvapaikka-asioissa

Oikeusaputoimistojen osaamisesta Asianajajaliitto ei osaa tarkemmin lausua.

Hallituksen esityksessä kuitenkin tuodaan esiin, että tällä hetkellä turvapaikka-asioita hoitavat lähes ainoastaan yksityiset avustajat. Tähän nähden julkisilla oikeusavustajilla ei voida olettaa olevan ainakaan kovin laajaa kokemusta niiden hoitamisesta. Huomionarvoinen seikka on myös se, että avustajan ollessa työsuhteessa valtion viranomaiseen, luottamussuhteen luominen toisenlaisesta kulttuuriympäristöstä tulevaan oikeusavun hakijaan voi olla vaikeaa.

6) Erityisesti Maahanmuuttovirastolle esitetyt kysymykset

Maahanmuuttovirastossa asiakirjojen lähettämisestä vastaa hallintohenkilöstö eikä asiakirjatilauksiin liittyviä vastausaikoja tiettävästi tilastoida tai dokumentoida. Asianajajaliiton käytännön kokemusten mukaan turvapaikka-asioiden asiakirjatilausten käsittelyyn kuluu Maahanmuuttovirastossa tällä hetkellä useita kuukausia.

Salassapitosäännösten vuoksi asiakirjat myös lähetetään käytännössä kirjattuina kirjeinä, mikä pidentää asiakirjojen toimittamista avustajille entisestään.

Maahanmuuttoviraston käytännöt turvapaikkapuhuttelun ajankohdan ilmoittamisessa vaihtelevat. Asianajajaliiton tiedossa on useita tapauksia, joissa puhuttelun ajankohtaa ei ole lainkaan ilmoitettu avustajalle, vaikka avustaja on sitä hyvissä ajoin (useita kuukausia aikaisemmin) pyytänyt.

Asianajajaliiton tiedossa on myös useita tapauksia, joissa hakijalle ilmoitetaan puhuttelun ajankohta edellisenä iltana tai vain muutamaa päivää ennen puhuttelua. Puhuttelukutsuissaan Maahanmuuttovirasto ohjeistaa hakijaa hankkimaan avustajan vasta kutsun saatuaan. Käytännössä hakijat hankkivat avustajan kuitenkin jo useita kuukausia aikaisemmin. Mikäli hakijalla ei ole avustajaa saadessaan puhuttelukutsun, kahdenkin viikon määräaika avustajan hankkimiseen on käytännössä liian lyhyt. Mikäli ehdotus turvapaikkapuhuttelussa avustamisen sitomisesta “erityisen painaviin syihin” toteutuu, määräajan on oltava huomattavan pitkä, jotta hakija ehtii selvittämään oikeutensa saada oikeusapulain nojalla määrätty avustaja turvapaikkapuhutteluun ja sen saako hän oikeusapua julkiselta oikeusavustajalta vai tuleeko hänen kääntyä yksityisen avustajan puoleen.

Edelleen on syytä tuoda esiin, että Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelut saadaan valmiiksi vain poikkeuksellisesti kolmessa tunnissa. Asianajajaliiton tiedossa on, että lähes aina

turvapaikkapuhuttelua joudutaan jatkamaan toisena ajankohtana, koska puhuttelulle määrätty aika on ollut liian lyhyt.