Punainen Risti
Röda Korset

LAUSUNTO

Eduskunnan lakivaliokunnalle 10.3.2021

Suomen Punaisen Ristin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain eräiden säännösten sekä oikeusapulain 17 a §:n kumoamisesta (HE 247/2020)

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä, jolla muutetaan kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapua koskevia säännöksiä.

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaisen Ristin tarkoituksena on muun muassa suojella kaikissa oloissa elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia, ja auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia inhimillisten kärsimysten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi.

Suomen Punainen Risti ylläpitää vastaanottokeskuksia Maahanmuuttoviraston toimeksiannosta.

Yleisesti Suomen Punainen Risti katsoo, että hallituksen esitys vahvistaa kansainvälistä suojelua hakevien oikeusturvaa, yhdenvertaisuutta, ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja on siten kannatettava.

1. Yleiset huomiot

Turvapaikanhakijoilla on erityinen oikeusturvan ja oikeudellisen avun tarve turvapaikkaprosessissa. He eivät tunne suomalaista yhteiskuntaa, oikeusjärjestelmää tai kieltä. Heillä on usein henkilökohtaisia haavoittuvuuksia, jotka johtuvat esimerkiksi traumataustasta, terveydentilasta tai koulutustaustasta. Kokemukset lähtömaasta tai muuttoreitin varrelta ovat voineet myös vähentää heidän luottamustaan viranomaisiin. Turvapaikka-asian käsittely puolestaan on hakijalle äärimmäisen tärkeä. Menettely on myös hyvin vaativa, ja edellyttää vaikeiden ja hyvin henkilökohtaistenkin kokemusten käsittelyä. Menettelyn onnistuminen edellyttää, että hakija pystyy luottamaan toisaalta häntä avustaviin ja toisaalta asiaa käsitteleviin henkilöihin. Ellei tällaista luottamusta saavuteta, turvapaikkaperusteet voivat nousta esiin vasta myöhäisessä vaiheessa menettelyä tai sen jälkeen.

Vuonna 2016 tehdyt lakimuutokset ovat heikentäneet turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa ja myös poikenneet valitusaikojen ja valitusperusteiden sekä avustajien palkkioperusteiden osalta siitä, mitä muutoin hallinto- ja oikeusapuasioissa noudatetaan. Tällaiset poikkeukset ovat yhdenvertaisuuden näkökulmasta huolestuttavia. Erilainen kohtelu on oikeutettua vain, jos sillä pyritään vastaamaan erityisiin tarpeisiin ja haavoittuvuuksiin. Sen sijaan

erilainen kohtelu valtiontaloudellisin perustein tai hallinnollisen sujuvuuden vuoksi on erittäin ongelmallista.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi useita vuonna 2016 tehtyjä lakimuutoksia, mikä parantaa turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa merkittävästi. **Näiltä osin Suomen Punainen Risti kannattaa esitystä.**

Osa muutoksista jää kuitenkin edelleen voimaan. Esimerkiksi valituslupa korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää edelleen poikkeuksellisesti erityisen painavia perusteita. **Suomen Punainen Risti esittää, että lakivaliokunta kiinnittää huomiota valituskynnykseen** ja tähän liittyvään, aikaisempaan hallituksen esitykseen kirjattuun toteamukseen, että asiaa tarkastellaan myöhemmin. Suomen Punainen Risti haluaa kiinnittää huomiota myös siihen, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta vuoden 2016 muutosten kumoamista niiltä osin, kun hallintovaiheessa avustajana toimii lähtökohtaisesti julkinen oikeusavustaja, eikä oikeusapua saavalla turvapaikanhakijalla ole mahdollisuutta valita avustajaansa. **Suomen Punainen Risti katsoo, että turvapaikanhakijalla tulisi lähtökohtaisesti olla oikeus valita oma avustajansa.** Lisäksi Suomen Punainen Risti katsoo, että jatkossa tulisi löytää kaikille osapuolille toimivat menettelyt puhutteluaikojen sovittamiseen, niin että huomioidaan paikallinen avustajatilanne ja tarve turvata oman avustajan puhutteluun osallistuminen.

2. Yksityiskohtaiset huomiot

2.1. Ulkomaalaislain 9 §:n 2 momentti

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että erityisen painavan syyn edellytyksestä luovutaan. Suomen Punainen Risti tukee esitystä. Turvapaikanhakijoilla on erityinen oikeudellisen avun tarve turvapaikkaprosessissa. Turvapaikanhakijalla tulee olla mahdollisuus asiantuntevaan oikeudelliseen apuun koko menettelyn ajan. Tämä koskee myös turvapaikkapuhuttelua, joka on asian selvittämisen ja ratkaisun kannalta menettelyn keskeisin vaihe. Oikeudellisen avustajan mukanaolo puhuttelussa auttaa asian selvittämisessä, edesauttaa hakijan luottamusta viranomaiseen ja asianmukaiseen menettelyyn sekä luo julkista uskottavuutta. Luotettavan avustajan läsnäololla on myös myönteinen vaikutus turvapaikanhakijan kokemukseen vaikeassa tilanteessa. Asian riittämätön selvittäminen prosessin alkuvaiheessa voi puolestaan näkyä prosessin myöhemmässä vaiheessa sitä viivyttävästi. Kokonaisuuden kannalta on parasta ja myös kustannustehokkainta panostaa prosessin alkuvaiheeseen, jotta perusasioihin ja -faktoihin ei jouduta palaamaan tuomioistuinvaiheessa tai myöhemmin kokonaan uudessa käsittelyssä. Voimassa olevan lainsäädännön mukainen erityisten painavien syiden edellyttäminen on ollut erityisen haitallista ja rajoittanut mahdollisuutta saada tarvittavaa apua ja tukea turvapaikanhakijan kannalta ratkaisevaan puhutteluun.

2.2. Ulkomaalaislain 190 §:n 3 momentti

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että turvapaikkamenettelyn muista hallintoasioista poikkeavat valitusajat kumotaan. Suomen Punainen Risti kannattaa ehdotusta. Esityksen mukaan turvapaikkapäätöksestä valitettaessa valitusaika olisi yleinen 30 päivän määräaika. **Voimassa olevan lainsäädännön mukainen valitusaikojen rajoittaminen turvapaikka-asioissa on ollut varsin poikkeuksellista ja yhdenvertaisuuden kannalta erittäin ongelmallista.** Rajoitus on heikentänyt turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa. Lyhyet valitusajat ovat aiheuttaneet ongelmia erityisesti tilanteissa, joissa hakijalle on tullut uusi avustaja, joka joutuu perehtymään asiaan.

2.3. Oikeusapulain 17 a §

Hallituksen esityksessä ehdotetaan turvapaikka-asioissa käytössä olevista asiakohtaisista palkkioista luopumista. Suomen Punainen Risti kannattaa esitystä. Oikeusapujärjestelmän on turvattava oikeudellisille avustajille mahdollisuus hoitaa tehtävänsä hyvin ja laadukkaasti. Nykyinen asiakohtainen palkkiojärjestelmä on avustajille taloudellisesti järkevä lähinnä selvissä asioissa, ja erittäin ongelmallinen paljon työtä vaativissa vaikeissa tapauksissa. Kuitenkin juuri vaikeat tapaukset ovat niitä, joissa oikeudellinen apu on eniten tarpeen. Järjestelmä on siten luonut epätoivottavan kannustimen panostaa asioiden määrään laadun sijaan, vaikka pyrkimyksenä tulee nimenomaan olla oikeudellisen avun laadun varmistaminen. Aikaperusteinen palkkiojärjestelmä ottaa huomioon asian edellyttämän työmäärän ja mahdollistaa myös enemmän työtä vaativien asioiden hoitamisen huolellisesti. **Muutoksella turvapaikka-asiat palautetaan muiden oikeusapuasioiden kanssa samalle tasolle, ja taataan turvapaikka-asioiden mahdollisimman laadukas hoito**.

Suomen Punainen Risti kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutosta vallitsevaan oikeustilaan, jonka mukaan hallintovaiheessa oikeusapua antaa lähtökohtaisesti julkinen oikeusavustaja, eikä oikeusavun saajalla ole mahdollisuutta valita avustajaansa. Avustajan valitseminen oli mahdollista ennen vuoden 2016 lakimuutoksia. **Suomen Punainen Risti katsoo, että turvapaikanhakijalla pitäisi olla mahdollisuus vaikuttaa siihen, kuka häntä menettelyssä avustaa heti hallintovaiheesta lähtien.** Tämä on erityisen tärkeää asioissa, jotka edellyttävät korostunutta luottamusta asian henkilökohtaisuudesta tai arkaluonteisuudesta johtuen, tai erityistuntemusta, jota oikeusaputoimistossa ei ole saatavilla. **Suomen Punainen Risti esittää, että lakivaliokunta kiinnittää mietinnössään huomiota mahdollisuuteen ottaa nämä seikat huomioon arvioitaessa tarvetta ohjata turvapaikanhakija yksityisen avustajan puoleen oikeusapulain 10§:n puitteissa.**

Suomessa on järjestö- ja yksityiselle sektorille kehittynyt merkittävää asiantuntemusta turvapaikka-asioissa. On erittäin tärkeää, että tämä asiantuntemus voidaan säilyttää ja sitä edelleen kehittää. Näin Suomessa on jatkossakin kansainvälisen suojelun asioita osaavia yksityisiä avustajia mahdolliseen turvapaikanhakijamäärän kasvuun varautumiseksi.

Asiantuntijuuden säilyminen mahdollistaa myös muun muassa ylikansallisten kantelu- ja valitusmekanismien käyttämisen tarvittaessa ja tukee näin Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumista. Lisäksi vahva käytännöllinen asiantuntemus monipuolistaa julkista keskustelua.

2.4. Ulkomaalaislain 196 §:n 4 momentti

Suomen Punainen Risti on lausunut hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa, että myös ulkomaalaislain 196 §:n 4 momenttiin vuonna 2016 tehty valituskynnystä korkeimpaan hallinto-oikeuteen koskeva muutos kumottaisiin. Hallituksen esityksessä ei ole aikataulun johdosta pystytty tarkastelemaan tätä ehdotusta. Suomen Punainen Risti huomauttaa, että asia on periaatteellisestikin tärkeä, koska siinä poiketaan muuten hallintoasioissa käytössä olevasta valituskynnyksestä. **Suomen Punainen Risti esittää, että lakivaliokunta kiinnittää huomiota asiaan ja tarpeeseen tarkastella asiaa hallituksen esityksen mukaisesti myöhemmässä yhteydessä.**

Kristiina Kumpula
pääsihteeri