12.3.2021 VVTDno- 2021-224

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Eduskunnan lakivaliokunta

LaV@eduskunta.fi

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä (HE247/2020 vp) ulkomaalaislain eräiden säännösten sekä oikeusapulain 17 a §:n kumoamisesta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävinä on syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen erityisesti vähemmistöjen osalta. Ulkomaalaislain (301/2004) ja yhdenvertaisuuslain (1325/2014) esitöissä valtuutetun yhdeksi tehtäväksi on katsottu ulkomaalaisten aseman edistäminen. Lisäksi valtuutetun tehtäviin kuuluu seurata toimialallaan Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain (1326/2014) 3 §:ssä säädetyn mukaisesti.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa esitettyjä muutoksia ja katsoo niiden edistävän hallituksen esityksen tavoitteita kansainvälistä suojelua hakevien perus- ja ihmisoikeuksien vahvistamisesta sekä oikeusavun palkkioiden yhdenmukaistamisesta. Lisäksi esitys edesauttaa hallituksen esityksen tavoitetta turvata myös asiantuntevien yksityisten avustajien saatavuus jatkossakin.

Oikeusavun ja asiantuntevan avustajan merkitys turvapaikkatutkinnassa

Asiantunteva oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu luovat perustan ja ovat usein edellytys oikeusturvatakeet täyttävälle turvapaikkamenettelylle. Asiantuntevan oikeudellisen avun saaminen on tärkeää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta hakemuksen perusteet selvitettäisiin heti Maahanmuuttoviraston käsittelyn aikana mahdollisimman hyvin. Oikeusavun saaminen varhain voi parhaimmillaan sujuvoittaa koko menettelyä, vähentää tuomioistuinkäsittelyjen määrää sekä uusintahakemusten tarvetta. Oikeudellinen avustaja hallintovaiheen alusta alkaen vahvistaa hakijan oikeusturvaa.

Esityksen tarkoituksena on kumota ulkomaalaislain 9 §:n 2 momentti, jossa säädetään, että kansainvälistä suojelua hakevan saamaan oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo 97 a §:ssä tarkoitetuissa turvapaikkapuhuttelussa, ellei avustajan läsnäolo ole erityisen painavista syistä tarpeen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää säännöksen kumoamista tärkeänä ja kansainvälistä suojelua hakevien oikeusturvaa vahvistavana muutoksena.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää lisäksi tärkeänä sitä, että yksityisten avustajien mahdollisuus avustaa laajemmin hallintovaiheessa ratkaistaan hallituksen esityksessä esitettyä selkeämmällä tavalla.

Hallituksen tavoitteena on turvata asiantuntevien yksityisten avustajien saatavuus jatkossakin. Tätä tavoitetta tukisi asiakohtaisen palkkion kumoamisen lisäksi sen varmistaminen, että yksityiset avustajat voivat avustaa turvapaikanhakijaa menettelyn alkuvaiheesta lähtien nykyistä useammin.

Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusavusta ja turvapaikkamenettelyistä tehdyistä tutkimuksista käy ilmi, että viranomaisilla ja avustajilla on erilaisia näkemyksiä siitä, mitä oikeusapuun alkuvaiheessa kuuluu ja toisaalta näkemykset avustajan osallistumisesta turvapaikkapuhutteluun vaihtelevat. [1]

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnitti huomiota lausuntopalautteessa siihen, että valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirit katsoivat, että avustajan tulee osallistua puhutteluun vain jos se on tarpeellista asian hoitamisen kannalta eikä päämiehen subjektiivisen toiveen mukaisesti. Lisäksi katsottiin edelleen, että avustajan olisi palkkiota hakiessaan pystyttävä perustelemaan se, että avustaminen puhuttelussa on ollut tarpeellinen toimenpide.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa sitä, ettei avustaja voi aina ennen puhuttelua tietää sitä, onko puhutteluun osallistuminen tarpeellista. Kokeneellekin avustajalle voi turvapaikkapuhuttelussa tulla yllätyksiä ja erityisesti hakijan haavoittuvan aseman tunnistaminen on haastavaa. Joskus tuen tarve selviää vasta turvapaikkapuhuttelussa. [2] Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä sitä, että hallituksen esityksen tavoite ja oikeusavun painotuksen suuntaaminen hallintovaiheeseen toteutuu myös käytännössä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että yksityisten avustajien tulisi voida avustaa turvapaikanhakijoita myös hallintovaiheessa kuten ennen vuoden 2016 lainmuutoksia. Laissa valtion oikeusapu- ja edunvalvonta piireistä (17.6.2016/477) säädetään oikeusavun hakijan ohjauksesta erityistilanteissa myös yksityisen avustajan puoleen (12 §). Pykälän sanamuoto mahdollistaa turvapaikanhakijan ohjauksen yksityiselle avustajalle hallintovaiheessa useammastakin syystä, joita voivat olla julkisen oikeusavustajan esteellisyyden taikka työtilanteen lisäksi myös luottamuspula tai muu perusteltu syy.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu näkisi tärkeänä, että tämä tahtotila kirjattaisiin hallituksen esitystä selvemmin lakivaliokunnan mietinnössä. Tämän vuoksi olisi hyvä korostaa sitä, että oikeusaputoimiston on 12 §:ssä mainittujen muiden seikkojen lisäksi ohjattava turvapaikanhakijan avustaminen hänen niin halutessaan yksityiselle avustajalle luottamuspulan lisäksi myös tilanteissa, joissa esitetään tälle muu perusteltu syy. Tällainen muu perusteltu syy voi olla esimerkiksi tilanne, jossa luottamussuhde yksityiseen tahoon on syntynyt sen vuoksi, että turvapaikanhakijaa tai hänen

[1] VNTEAS 2019 Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita mm. s. 86-96.
[2] Näin myös VNTEAS 2019 Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita s. 90.

perheenjäsentään tai sukulaistaan on aiemmin avustettu tai avustetaan saman tahon toimesta. Muu perusteltu syy olisi myös se, että yksityinen taho on erikoistunut juuri turvapaikanhakijoiden avustamiseen.

Valitusajat

Hallituksen esityksessä esitetään, että kansainvälistä suojelua koskevista päätöksistä valitusaika palautettaisiin yleisen valitusajan mukaiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä ja hakijoiden oikeusturvaa vahvistavana muutoksena sitä, että valitusajat palautetaan yhdenmukaisiksi verrattuna muihin asiaryhmiin.

Valitusaikojen lyhentäminen ei ole saavuttanut niitä tavoitteita, joilla muutoksia perusteltiin. Päinvastoin monet asiantuntijat ja tuomarit eivät ole nähneet valitusaikojen lyhentämisen tuoneen mitään hyötyä turvapaikkaprosessiin. Sen sijaan lyhennetty valitusaika on vaikeuttanut valituksen tekemistä ja avustajien työskentelyn suunnittelemista. [3]

Kansainvälistä suojelua koskevista päätöksistä tehtävät valitukset eivät ole yksinkertaisia, vaan vaativat laaja-alaista osaamista kansallisesta ja kansainvälisestä sääntelystä sekä ajantasaisia ja yksityiskohtaisia tietoja lähtömaiden tilanteesta. Turvapaikkamenettelyssä on kyse perustavanlaatuisten ihmisoikeuksien ja ehdottomien palautuskieltojen arvioimisesta ja näin ollen kansainvälistä suojelua hakevilla on korostunut oikeusturvan tarve.

Asiakohtaiset palkkiot

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa myös hallituksen esitystä asiakohtaisen palkkion kumoamisesta. Muutoksella pyritään turvaamaan asiantuntevan avustajakunnan saatavuutta.

Sekä turvapaikanhakijoiden oikeusavusta tehtyjen selvitysten ja tutkimusten perusteella että yhdenvertaisuuvaltuutetun tietoon tulleiden yhteydenottojen perusteella asiakohtainen palkkio on johtanut siihen, että palkkiot erityisesti vaativien ja paljon selvittämistä edellyttävien turvapaikanhakijoiden asioiden hoitamissa ovat muodostuneet kohtuuttoman alhaisiksi. Yksityiset toimijat ovat joutuneet pohtimaan työnsä jatkamisen edellytyksiä ja osa asiantuntevista yksityisistä avustajista on joko kokonaan lopettanut tai vähentänyt turvapaikanhakijoiden avustamista.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tietoon on tullut tapauksia, joissa oikeusapua tarvitsevalle hakijalle on ollut vaikeaa löytää avustajaa. Tämä on koskenut sellaisia tilanteita, joissa asiakkaan tilanne olisi vaatinut paljon selvittämistyötä esimerkiksi silloin kun hakijan prosessissa on tapahtunut mahdollisia

[3] VNTEAS 2019 Kohti laadukkaita oikeuspalveluita mm. s. 96.

virheitä ja kysymys on alhaisen palkkion uusintahakemuksesta. Näin ollen asiakohtaisen palkkion poistaminen todennäköisesti myös parantaa hakijan oikeusturvaa ja mahdollisuuksia saada oikeusapua.

Kristina Stenman

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Elina Castrén

Erityisasiantuntija