Lakivaliokunnalle,

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain eräiden säännösten sekä oikeusapulain 17 a §:n kumoamisesta (HE 247/2020 vp)

Vastaukseni sähköpostitse (19.3.2021) esitettyihin lisäkysymyksiin:

1. Onko muita asiaryhmiä, joissa annetaan avustaja hallintomenettelyyn vai onko kaikissa muissa asiaryhmissä avustaja vasta muutoksenhaussa tuomioistuimessa? Viittaan erityisesti esimerkiksi kehitysvammaisiin, mielenterveyspotilaisiin, huostaanottoihin jne asiaryhmiin. Pyydetään arvioimaan yhdenvertaisuuden kannalta.

Nähdäkseni tässä yhteydessä olennaista ei ole se, mitkä kaikki haavoittuvat ryhmät mahdollisesti tarvitsisivat tukea jo hallintomenettelyssä, vaan se, onko turvapaikanhakijoiden asema sellainen, että heille tällainen mahdollisuus on perusteltu.

Ne hyväksyttävät syyt, jotka puoltavat turvapaikanhakijoiden oikeusapua julkisin varoin jo hallintomenettelyvaiheessa ovat seuraavat: 1) Turvapaikkaa koskevissa päätöksissä on kyse sen selvittämisestä, onko hakija vaarassa joutua olosuhteisiin, joissa häntä uhkaa kuolema tai kidutus tai muu julma tai epäinhimillinen kohtelu. Väärän päätöksen seuraukset ovat siten erittäin vakavat. 2) Turvapaikkapuhuttelussa on kyse tavanomaista hankalamman asian selvittämisestä. Turvapaikkaa hakeva henkilö asioi itselleen vieraassa oikeuskulttuurissa, eikä hänellä ole yleensä käsitystä siitä, miten menettely toimii ja mikä hänen asemansa siinä on. Hän on tässäkin mielessä erittäin haavoittuvassa asemassa ja hänen oikeusturvansa tarve on korostunut. Tätä korostuneen oikeusturvan tarvetta on painottanut myös perustuslakivaliokunta, mm. lausunnossaan PeVL 24/2016 vp.

Tämä ei tietenkään merkitse sitä, etteikö yhteiskunnassamme olisi muitakin ihmisiä, joiden oikeusturvan toteutumiseen olisi kiinnitettävä parempi huomio. Kysymyksessä mainitut henkilöryhmät ovat ilman muuta sellaisia, joiden asemaan olisi tärkeää paneutua.

2. Tuleeko nimenomaisella pykälällä tai lain esitöissä kirjata avustajan myöntämisen kriteereistä, jotta avustajan määrääminen puhutteluun ei olisi automaatio? Jos kyllä, niin miten?

Oikeusapua annetaan oikeusapulain (257/2002) 1 §:n nojalla henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Lain esitöissä todetaan tältä osin, että ”[a]vustajan tarvetta harkittaessa ratkaisevaa olisi se, kykeneekö hakija ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan kyseessä olevassa asiassa.” (HE 82/2001 vp, s. 77) Kyseessä ei ole siten automaatio, vaan harkinnanvarainen asia. Oikeusapua voidaan lain 7 §:n nojalla rajoittaa mm. silloin, jos 1) asialla on hakijalle vähäinen merkitys; 2) se olisi selvästi tarkoituksetonta verrattuna hakijalle siitä koituvaan hyötyyn ja 3) asian ajaminen olisi oikeuden väärinkäyttämistä (HE 82/2001 vp, s. 89-91).

Jos näitä yleisiä kriteerejä halutaan yhden tapausryhmän kohdalta täsmentää, se on tietenkin mahdollista. Koska tiedossani ei ole, miltä osin julkiset oikeusavustajat pitivät yleisiä

linjauksia puutteellisina, en pysty hahmottelemaan tästä pykälää, enkä myöskään tarkempaa lausumaa esitöihin. Kenties valiokunta voisi muistuttaa omassa kannanotossaan yllä mainituista yleisistä periaatteista, jotka koskevat myös tätä asiaryhmää.

3. Kuulemisessa kysyttiin ns. keinotekoisen luottamuspulan synnyttämisestä, jotta voidaan vaihtaa yleinen oikeusavustaja yksityiseen avustajaan. Miten ongelma ilmenee ja miten tätä voidaan estää?

Tutkimuksissani en ole törmännyt tähän ilmiöön. Koska en hoida turvapaikka-asioita itse käytännössä, vaan teen ainoastaan niitä koskevaa tutkimusta, en myöskään ole paras asiantuntija vastaamaan tähän kysymykseen. Jos tällainen ilmiö on olemassa, yksi tapaa estää se on antaa asiakkaille mahdollisuus valita yksityinen avustaja heti prosessin alussa.

4. Ottaen huomioon v. 2015/2016 tilanne/tapahtumat, onko riskejä, että avustajan saaminen puhutteluun voisi muuttua avustajalähtöiseksi, ei asiakaslähtöiseksi?

Vuoden 2015/2016 tapahtumissa merkille pantavaa oli turvapaikanhakijoiden suuri määrä. Määrien kasvu tai vähentyminen tuskin yksinään vaikuttaa siihen, miten turvapaikkapuhuttelun dynamiikka toimii. Maahanmuuttoviraston virkamiehet suorittavat virkavastuulla kunkin hakijan tilanteen arvioinnin yksilöllisesti.

Olennaista on, että turvapaikka-asiat saadaan heti alusta lähtien oikealla uralle. Tämä edellyttää luonnollisesti riittäviä resursseja Maahanmuuttovirastoon, jotta virkamiehet pystyvät hoitamaan asianmukaisesti nämä vaikeat hallintopäätökset. Oikeudelliset avustajat ovat tämän lisäksi avainasemassa siinä, että turvapaikanhakijoiden tilanne selvitetään puhuttelussa heti alusta lähtien niin hyvin kuin mahdollista. Oikeudellisten avustajien läsnäolo vahvistaa turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa ja luottamusta prosessin oikeudenmukaisuuteen. Nämä seikat puolestaan ennaltaehkäisevät omalta osaltaan turhia valituksia ja/tai uusintahakemuksia.

Lainsäädännössä ei mielestäni myöskään ole järkevää lähteä siitä, että suhteellisen tarkan valvonnan alaisena olevat julkiset oikeusavustajat, asianajajat ja ns. lupalakimiehet eivät pyrkisi hoitamaan turvapaikka-asioita ammattieettisten periaatteidensa mukaisesti. En siten pidä kysymyksessä esitettyä riskiä todennäköisenä.

Turussa, 20.3.2021

Elina Pirjatanniemi
Professori, Ihmisoikeusinstituutin johtaja
Åbo Akademi
elina.pirjatanniemi@abo.fi