22.3.2021 VVTDno- 2021-224

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Eduskunnan lakivaliokunta

LaV@eduskunta.fi

Ohessa vastaukset Eduskunnan lakivaliokunnan kuulemisen jälkeen lähettämiin kysymyksiin:

1) **Onko siis tarkoitus että avustaja tarvitaan ns. edunvalvojan tehtävään, kuten lääkäriajan tilaaminen, sosiaalituet, kuten kuulemisessa tuli esille. Eikö viranomaisneuvonta hoida näitä tehtäviä tai henkilön tukihenkilö?**

Oikeudellisen avustajan tehtävät eivät ole edunvalvojan tehtävän kaltaisia vaan oikeudellinen avustaja usein antaa neuvontaa turvapaikkamenettelystä, hakijan asemasta, oikeuksista ja velvollisuuksista siinä. Oikeudellinen avustaja hoitaa turvapaikkamenettelyyn liittyviä tehtäviä kuten avustaa turvapaikkapuhuttelussa, lähettää tarvittaessa lisäselvityksiä, täydennyksiä tai korjauksia asiassa. Avustajan tehtävä turvapaikkapuhuttelussa on esittää lisäkysymyksiä silloin kun joku asia on jäänyt epäselväksi tai selvittämättä. Oikeudellinen avustaja tuntee lainsäädännön ja käytännön, joten hän tietää mitkä seikat ovat tärkeitä selvittää. Mikäli hakija on saanut kielteisen päätöksen avustaja laatii tarvittaessa päätöksestä valituskirjelmän hallinto-oikeudelle. Valitusasian hoitaminen voi vaatia paljon työtä (selvittämistä, asiakirjoihin tutustumista, niiden hankkimista, maatiedon hankkimista yms.) erityisesti silloin, jos avustaja tapaa hakijan ensimmäistä kertaa kielteisen päätöksen jälkeen eikä tunne hänen hakemuksensa perusteita. Joskus käy myös niin, että hakijan haavoittuva asema ja esimerkiksi kokemukset kidutuksesta tai seksuaalisesta väkivallasta tulevat ilmi vasta, kun hakija luottaa avustajaansa. Näissä tilanteissa avustaja pyytää lääkärinlausuntoa. Lääkäriaika järjestetään vastaanottokeskusten kautta, ellei hakijaa ole aikaisemmin ohjattu lääkäriin/hoitoon. Avustaja ei kuitenkaan vastaa lääkäriajan tilaamisesta – mutta hän varmistaa, että hakijalla on tarvittavat lääkärinlausunnot hakemuksensa tueksi silloin kun sellaista tarvitaan.

**2) EOA kanslia toi esille esim. tukihenkilön tarpeen väheneminen. Olisiko lakivaliokunnan syytä tuoda esille mietinnössään, että mikäli avustaja määrätään tulisi arvioida vaihtoehtona tukihenkilön tarpeen poistuminen?**

Kun hakijamäärät nousivat 2015 ja samaan aikaan oikeusapua heikennettiin, johti tämä siihen, että yhä useampi hakija jäi ilman asiantuntevaa oikeudellista avustajaa. Osittain tämän kehityksen johdosta joillakin hakijoilla on ollut tukenaan avustajana ja/tai tukihenkilönä maallikko (jolla ei oikeustieteellistä koulutusta). Tukihenkilö voi kuitenkin olla turvapaikanhakijalle läheinen henkilö, joka voi auttaa vahvistamaan hakijan luottamusta turvapaikkamenettelyyn.

Tämän hallituksen esityksen tarkoituksena on painottaa oikeusapua jälleen niin, että yhä useammalla hakijalla olisi mahdollisuus saada kelpoisuusehdot täyttävä ja oikeustieteen koulutuksen saanut avustaja mukaan turvapaikkapuhutteluun. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kannattanut muutosesityksiä.

Tukihenkilöllä ja oikeudellisella avustajalla on erilaiset roolit. Tukihenkilöstä ei myöskään ole säädetty laissa toisin kuin avustajasta.

Ulkomaalaislain 8 §:n mukaan hallintoasian vireillepanossa ja käsittelyssä asianosainen saa käyttää avustajaa. Avustajan kelpoisuudesta ei ole tässä säädetty erikseen. Hakijalla on siis oikeus käyttää hallintoasian vireillepanossa ja käsittelyssä avustajaa, joka voi olla maallikko. Kelpoisuusedellytys koskee ainoastaan oikeusapulain mukaan määrättyä avustajaa. Ulkomaalaislain 9 § käsittelee oikeusapua ja oikeusapulaissa säädetään avustajasta tarkemmin.

Silloin kun turvapaikanhakijalla on oikeudellinen avustaja ei hänellä voi samaan aikaan olla toista ns. maallikkoavustajaa. Hakijalla voi olla vaan yksi avustaja kerrallaan. Toisaalta tukihenkilöllä on toisenlainen rooli ja tehtävä. Tästä ei kuitenkaan ole säädetty lainsäädännön tasolla.

Näkemykseni mukaan hallituksen esityksen tavoite, jonka perusteella hakijalla useammin olisi oikeudellinen avustaja turvapaikkapuhuttelussa on tärkeä. Olisikin hyvä, että Lakivaliokunta korostaisi tätä ja varmistaisi, että tämä tavoite toteutuu myös käytännössä.

Tukihenkilön roolista ei ole säädetty erikseen eikä sitä ole tässä esityksessä käsitelty. Tästä syystä asiaa ei näkemykseni mukaan tule arvioida tässä mietinnössä.

**3) Entä onko migrin henkilökunnan osaaminen parantunut vuoden 2016 koulutuksen perusteella? Mitä avustaja osaa mitä migrin virkamies ei osaa?**

Maahanmuuttoviraston turvapaikkahakemusta käsittelevän ylitarkastajan ja avustajan tehtävät ja roolit ovat erilaiset. Esimerkiksi turvapaikkapuhuttelun johtaminen kokonaisuudessaan on vaativat tehtävä. Pätevä avustaja voi parhaimmillaan tukea myös ylitarkastajan työtä esittämällä lisäkysymyksiä asioista, jotka vaativat lisäselvitystä. Avustaja varmistaa myös, että hakijan kannalta kaikki oleelliset seikat tulevat esille. Avustaja on tavannut asiakkaan ja keskustellut hänen kanssaan ennen puhuttelua kun taas turvapaikkapuhuttelua pitävä ylitarkastaja tapaa hakijan usein ensimmäistä kertaa. Jos hakija esimerkiksi jännityksen tai psyykkisen huonovointisuuden vuoksi ei muista kertoa kaikkia relevantteja

asioita voi avustaja esittää lisäkysymyksiä, joiden avulla asiaa saadaan kokonaisvaltaisemmin selvitettyä. Turvapaikkapuhutteluissa käsitellään hyvin henkilökohtaisia ja vaikeita kokemuksia ja niistä puhuminen on toisille hakijoille hyvin vaikeaa. Toisaalta avustaja voi parhaimmillaan myös sujuvoittaa asian käsittelyä ja helpottaa ylitarkastajankin työtä.

Maahanmuuttovirasto on luonnollisesti tänään toisenlaisessa tilanteessa kuin esimerkiksi 2016, jolloin rekrytoitiin suuri määrä osin kokemattomia työntekijöitä. Migri on kouluttanut ja kouluttaa henkilöstöään jatkuvasti, ja näin osaaminen turvapaikka-asioissa on parantunut.

**4) Missä tuomioistuimen ulkopuolisissa viranomaisasioissa saa avustajan (erityisesti siis alaikäinen päämies) mukaan jo ennen tuomioistuinkäsittelyä (vammaisasiat, lastenhuostaanotto), lukumääriä ?**

Tämä kysymys olisi varmasti hyvä suunnata Oikeusministeriölle ja/tai oikeusaputoimistoille. Yleisenä sääntönä on se, että hallintoasiassa saa käyttää avustajaa, mutta asiaan ei välttämättä anneta oikeusapua ennen tuomioistuinkäsittelyä.

Kysymyksessä on nostettu esiin sellaisia asiaryhmiä, joissa asiantuntevan oikeudellisen neuvonnan ja avun tarve on usein olemassa.

**5) Kun tässä esitetään julkisin varoin käytetyn avustajan käyttämistä turvapaikkamenettelyssä, joka on hallintomenettely, onko tämä yhdenvertaista siihen nähden, että muiden haavoittuvassa asemassa olevien osalta näin ei menetellä? Esimerkkinä vaikkapa huostaanotot, kehitysvammaisten erityishuolto, vammaispalvelu, päihdehuolto, omaishoidon tuki, mielenterveysasiat jne joissa voisi olla avustajan käytölle perusteita haavoittuvan aseman perusteella.**

Avustajan käyttämisestä julkisin varoin säädetään oikeusapulaissa, joka käsittelee kaikkia asiaryhmiä.

Turvapaikanhakijat ovat erityisessä oikeussuojan tarpeessa, koska he ovat tulleet vieraaseen maahan ja he eivät siten tunne suomalaisia viranomaismenettelyjä, käytäntöjä tai lainsäädäntöä. He voivat olla vakavasti traumatisoituneita tai heillä ei mahdollisesti ole ollenkaan kielitaitoa ja osa heistä on myös luku- ja kirjoitustaidottomia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että turvapaikanhakijat saavat oikeudellista neuvontaa ja apua mahdollisimman varhaisesta vaiheesta lähtien. Tämä edesauttaa asian selvittämistä mahdollisimman hyvin jo hallintovaiheessa ja mahdollisesti vähentää tarvetta viedä asioita tuomioistuimeen.

Hakijoiden haavoittuvan aseman lisäksi oikeusturvan merkitys turvapaikka-asioissa on korostunut ennen kaikkea siksi, että väärä päätös asiassa voi johtaa peruuttamattomiin seurauksiin – jopa kielteisen päätöksen seurauksena lähtömaahansa palautetun hakijan kuolemaan. Turvapaikkaprosessin tarkoituksena onkin suojata ihmisen perustavimman laatuisia oikeuksia – oikeutta elämään, vapauteen ja ruumiilliseen koskemattomuuteen. Prosessin tehokkuutta on kestämätöntä arvioida muusta lähtökohdasta kuin siitä, miten hyvin se täyttää tämän tarkoituksensa. Tehokkain turvapaikkaprosessi on

sellainen, jossa kaikin tavoin tuetaan asian perusteellista selvittämistä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Kysymyksessä on nostettu esiin myös muita haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä. Myös heidän osaltaan oikeusavusta säädetään oikeusapulaissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että kaikki haavoittuvassa asemassa olevat, joilla on oikeussuojan tarvetta saavat tarvitsemansa oikeusavun.

6) **Kuulemisissa esitettiin näkemys, että turvapaikanhakijalla tulisi olla mahdollisuus valita yksityinen avustaja julkisilla varoilla sekä kuulemisiin että oikeuskäsittelyyn. Onko tällainen menettely käytössä muilla esimerkiksi ensimmäisessä kysymyksessä mainittujen asiaryhmien oikeusavun tarvitsijoilla? Jos ei, millä perusteella se otettaisiin käyttöön juuri vain tässä asiaryhmässä?**

Yleisesti ottaen on tärkeä periaate, että henkilö saa valita oman oikeusavustajansa, ja että on tällöin myös mahdollisuus saada yleistä oikeusapua. Turvapaikanhakijalla on oikeus valita yksityinen avustaja oikeuskäsittelyyn. Mikäli asiaan haetaan oikeusapua tulee avustajan täyttää tietyt kelpoisuusehdot. Avustajan kelpoisuudesta, valitsemisesta ja määräämisestä säädetään oikeusapulaissa. Myös muissa asiaryhmissä henkilöllä on oikeus valita itse avustajansa. Tästä säädetään oikeusapulain 8 §:ssä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu tukee hallituksen esityksen tavoitetta, jonka perusteella on tärkeää, että myös yksityiset avustajat edelleen hoitavat kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapua.

Prosessin tärkein osa hakijan oikeusturvan kannalta on maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelu. Puhuttelun oikeudellisesti merkittävimmässä osassa käydään läpi tapahtumia, joiden seurauksena hakija on joutunut pakenemaan kotimaastaan. Usein puhuttelussa hakija avaa ensimmäistä kertaa traumojaan ulkopuoliselle eikä ole epätavallista, että puhuttelussa käydään läpi asioita, joista hakija ei ole koskaan uskaltanut kertoa läheisilleenkään. Ymmärrettävästi puhuttelu on hakijalle stressaavin tilanne koko prosessin aikana. Hakijoilla on usein vaikeuksia ymmärtää viranomaisten kysymyksiä ja myös turvapaikkaprosessin tulkkauksessa on todettu selvitysten mukaan olleen vakavia ongelmia. Väärinymmärrysten lisäksi hakija voi unohtaa asioita tai kertoa niistä tavalla, jota ei pidetä uskottavana yksityiskohtien puutteen tai epäjohdonmukaisuuksien vuoksi.

Luottamuksen syntyminen turvapaikanhakijan ja avustajan välille on ensiarvoisen tärkeää ja tätä edesauttaa se, että hakija saa valita avustajansa. Hallintovaiheella on korostunut merkitys turvapaikkamenettelyssä ja oikeusavun suuntaaminen alkuvaiheeseen on monesta syystä järkevää ja tärkeää. Avustajan vaihtaminen maahanmuuttoviraston päätöksen jälkeen aiheuttaa uudelle avustajalle työtä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää toivottavana, että yksityisen avustajien mahdollisuutta avustaa hallintovaiheessa lisätään.

Helsingissä 22.3.2021

Elina Castrén

Erityisasiantuntija, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto