

26.4.2011

SISÄASIAINMINISTERIÖ

02.05.2011

INRIKESMINISTERIET

Sisäasiainministeriö
Maahanmuutto-osasto@intermin.fi

hare@intermin.fi

Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö 17.3.2011; SM002:00/2011

**KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA HAKEVALLE ANNETTAVA OIKEUDELLINEN
NEUVONTA JA OIKEUSAPU**

Sisäasiainministeriön asettaman hankkeen tehtävänä oli laatia selvitys kansainvälistä suojelua hakevalle annettavasta oikeudellisesta neuvonnasta ja oikeusavusta. Hankkeelle asetettiin ohjausryhmä, joka arvioi alustavasti palveluiden järjestämiseen, sääntelyyn ja rahoitukseen liittyvät muutostarpeet.

Ohjausryhmän loppuraportissa oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu on jaettu yleiseen oikeudelliseen neuvontaan sekä yksilölliseen oikeusapuun. Yleisessä oikeudellisessa neuvonnassa ei ole kyse hakijan henkilökohtaisesta avustamisesta hänen omassa asiassaan, vaan se sisältää kansainvälisen suojelun hakemusprosessiin eli turvapaikkamenettelyyn liittyvää yleistä tietoa.

Ohjausryhmä suositaa, että yleistä oikeudellista neuvontaa annettaisiin jatkossakin vastaanottokeskusten kautta järjestettynä. Ohjausryhmä suositaa, että jatkotyönä selvitetään, onko yleisestä oikeudellisesta neuvonnasta tarpeen säätää ja missä laissa. Tarpeen on myös selvittää vaihtoehtoisia tapoja neuvonnan järjestämisessä. Palvelujen hankintaprosessia tulee selkiyttää ja neuvontapalvelut tulee järjestää hankintalain edellyttämällä tavalla.

Vähemmistövaltuutettu pitää ohjausryhmän suositusta kannatettavana. Vähemmistövaltuutettu muistuttaa kuitenkin, että turvapaikka-menettelyyn liittyä useita kansallisia ja kansainvälisiä säädöksiä ja ohjeita ml. kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin liittyvät pakolaisuutta koskevat velvoitteet. Yleinen oikeudellinen neuvonta ei voisi olla kaikille hakijoille samanlainen vaan sen sisältö riippuu hakijan tapauksesta, taustasta sekä prosessinajasta. Ensimmäisen alkuinfon laatu on tärkeää turvata siten, että sen esimerkiksi tuottaa joko aatteellisen yhdistyksen, Pakolaisneuvonta ry:n, juristi tai asianajaja, jonka toiminta on lailla säänneltyä, oikeuskanslerin ja Asianajajaliiton valvomaa asianajotyötä. Muiden antaman alkuinfon sisällöstä ja laadusta tulee vakuuttua muulla tavoin, siten että jonkinlainen valvonta on tällöinkin mahdollista. Turvapaikanhakijoiden tilanteessa

esimerkiksi väärästä tiedosta johtuvilla virheillä voi olla kohtalokkaan vakavia seurauksia hakijan loppuelämälle.

Alkuinfoa ei näin ollen tulisi tarjota videoesityksenä eikä kirjallisena materiaalina. Sen sisältö kun vaihtelee aina suuresti kuulijoiden tilanteen mukaan ja myös esimerkiksi lainmuutosten tai kansainvälisen oikeuskäytännön ja maatilanteiden muuttumisen vuoksi.

Yksilöllisen, henkilökohtaisen oikeusavun osalta ohjausryhmä suosittaa, että sen järjestäminen siirretään kokonaisuudessaan oikeusapulain mukaisen oikeusapujärjestelmän piiriin. Ennen siirtoa on varmistettava, että oikeusapulain säännökset ovat riittävät. Siirto edellyttää ilman lainmuutoksiakin laajaa ohjeistusta menettelyn muuttumisesta. Siirto edellyttää myös, että sisäasiainministeriön hallinnonalalta siirretään yksilölliseen oikeusapupalveluun ja siihen liittyvään tulkkaukseen käytetty arviomääräraha oikeusministeriön hallinnonalalle ja että huomioidaan oikeusaputoimistojen lisääntyvän työmäärän aiheuttama resurssitarve ja muut siirron aiheuttamat taloudelliset seuraamukset.

Vähemmistövaltuutettu kannattaa ohjausryhmän esitystä myös tältä osin. Toimivalta turvapaikanhakijoiden vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta ja suunnittelusta, mukaan lukien oikeusapupalvelut, siirrettiin Maahanmuuttovirastolle vuoden 2010 alusta lukien. Vähemmistövaltuutettu nosti tuolloin hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan esiin ongelmia, joita saattaa syntyä, kun turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja päätöksenteko keskitetään samaan virastoon. Samaan ongelmaan kiinnitti huomiota myös korkein hallinto-oikeus lausueessaan vuonna 2007 työministeriön asettaman turvapaikanhakijoiden sekä tilapäisesti oleskelevien ja oleskelulupaa vailla olevien ulkomaalaisten oikeusavun toteuttamista selvittäneen työryhmän raportista. Korkein hallinto-oikeus kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että maahanmuutto- ja kotouttamisasioiden sekä vastaanottokeskusten siirtyessä työministeriöltä sisäasiainministeriön hallinnonalalle, on aihetta harkita uudelleen sitä, onko tarkoituksenmukaista järjestää yksilöllisiä oikeusapupalveluja vastaanottokeskusten välityksellä, koska palvelujen vastaanottajat tulevat olemaan samalla hallinnonalalla toimivan Ulkomaalaisviraston, sittemmin Maahanmuuttoviraston, vastapuolina.

Yksilöllisen oikeusavun siirtäminen oikeusapujärjestelmän piiriin tehostaisi myös palvelujen tuottajien palveluiden laatua ja valvontaa. Oikeusapupalvelujen tuottajien palvelujen laatua valvotaan oikeusapulain piirissä toisaalta edellyttämällä avustajalta lakimieskoulutusta ja toisaalta jatkossa lupalakimiehiä koskevalla lailla.

Ohjausryhmän tarkastelun kohteena on ollut ajanjakso, joka kattaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinnan alkaen hakemuksen jättämisestä Maahanmuuttoviraston asiassa tekemään ensimmäiseen hallintopäätökseen asti. Vähemmistövaltuutetun näkemyksen mukaan oikeusapua ei tule tiukasti rajata vain hakemuksen jättämisen jälkeiseen aikaan. Erinäisissä tilanteissa henkilö voi tarvita neuvontaa esimerkiksi siitä, mitä turvapaikan hakeminen tarkoittaa ja onko syytä ylipäättään jättää hakemusta. Nykyisten ratkaisukäytäntöjen seurauksena syntyy myös tilanteita, joissa henkilö on jäänyt maahan kielteisen päätöksen jälkeen, mutta lähtömaan olosuhteista johtuen käännytystä ei voida laittaa täytäntöön. Myös näissä tilanteissa on turvattava oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu.

Vähemmistövaltuutetun näkemyksen mukaan tarvitaan valtakunnallisesti yhtenäiset linjaukset, joiden perusteella palvelujen tuottajat valitaan. Laadukkaiden oikeusapupalvelujen järjestäminen on hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi erittäin tärkeänä.

Vähemmistövaltuutettu yhtyy ohjausryhmän käsitykseen siitä, että jos vastaanottokeskukset myös tulevaisuudessa vastaisivat yleisen oikeudellisen neuvonnan ja/tai yksilöllisen oikeusavun järjestämisestä turvapaikkamenettelyssä, tulisi niistä säätää lain tasolla.

Vähemmistövaltuutettu

Eva Biaudet

Ylitarkastaja

Päivi Keskitalo