



27.4.2016

**Suomen Asianajajaliiton lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä 32/2016 vp koskien ulkomaalaislain ja eräiden muiden lakien muuttamista**

Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että oikeusapua hallintovaiheessa Maahanmuuttovirastossa antaisi ensisijaisesti julkinen oikeusavustaja. Samalla avustaminen turvapaikkapuhuttelussa sidottaisiin erityisen painaviin syihin.

Esityksen pyrkimyksenä asetetaan oikeusavun saatavuudesta huolehtiminen kansainvälistä suojelua koskevia asioita käsiteltäessä. Kuten esityksessä todetaan, tällä hetkellä oikeusapua kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa antavat yksityiset avustajat. Esityksessä myös todetaan, että tällä hetkellä avustajia ei ole käytettävissä sellaisia määriä, että oikeusapua voitaisiin antaa kaikille kansainvälistä suojelua hakevalle jo asiaa hallintoasiana käsiteltäessä.

Oikeusavun säätäminen julkisten oikeusavustajien tehtäväksi ei ole yhdenmukainen ehdotuksen tavoitteiden kanssa, koska tähän asti oikeusapua ovat antaneet yksityiset avustajat. Toteutuessaan ehdotus poistaa oikeusavun antajista avustajat, joilla on jo kokemusta kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa avustamisesta ja korvaa heidät uusilla avustajilla, joilla ei kokemusta ole.

Kiinteiden palkkioiden määrääminen vähentää yksityisten avustajien mahdollisuuksia avustaa turvapaikka-asioissa asian tuomioistuinvaiheessa, kun kiinteät palkkiot määritellään hyvän asianajajataavan edellyttämään työmäärään nähden kohtuuttoman pieniksi.

Turvapaikkapuhuttelussa avustamisen sitominen erityisen painaviin syihin edellyttää ennakkollista menettelyä, jossa jo ennen turvapaikkapuhuttelua määritellään, onko hakija oikeutettu oikeusapulain perusteella määrättyyn avustajaan turvapaikkapuhuttelussa. Esityksessä ei ehdoteta säännöksiä tällaiseen menettelyyn, joten tältä osin esitys on puutteellinen.

Esityksessä myös todetaan, että olosuhteiden ja tosiseikkojen selvittäminen tapahtuu pääosin hallintoviranomaisen turvapaikkapuhuttelussa. Hakijan oikeusturvan tarve on suurimmillaan juuri turvapaikkapuhuttelussa. Tähän nähden oikeusapulain perusteella määrätyn avustajan rajaaminen pois juuri turvapaikkapuhuttelusta muodostaa merkittävän oikeusturvariskin.

Esityksessä on lisäksi otettu lähtökohdaksi, että turvapaikkapuhutteluun kuluisi aikaa kolme tuntia. Käytännön kokemukset osoittavat, ettei tämä tavoiteaika toteudu. Hakijan perusteiden lisäksi kolmen tunnin aikaan tulisi kuulua myös pöytäkirjan tarkastaminen. Turvapaikkapuhuttelut saadaan vain poikkeustapauksissa suoritettua tavoiteajassa. Tavoiteaika on johtanut siihen, että turvapaikkapuhutteluita on säännönmukaisesti jatkettu toisena ajankohtana.

Poliisin osuus turvapaikkatutkinnasta on siirretty Maahanmuuttovirastolle 1.3.2016 alkaen, mikä käytännössä tarkoittaa, että turvapaikkapuhuttelun yhteydessä selvitetään myös hakijan henkilöllisyys, muut taustatiedot, matkareitti ja maahan saapuminen. Maahanmuuttoviraston toimivallan kasvattaminen aiheuttaa sen, että turvapaikkapuhuttelua ei saada milloinkaan suoritetuksi kolmen tunnin määräajassa.

Oikeusavun rajoittaminen aiheuttaa myös ongelmia Maahanmuuttoviraston toimintaan. Turvapaikka-asioissa hakijan ainoa yhteydenpitokanava Maahanmuuttovirastoon on ollut avustaja. Avustajan kautta on voitu muun ohella kartoittaa lisäselvitysten tarve, vastata Maahanmuuttoviraston lausuma- ja selvityspyyntöihin sekä tiedustella päätöksenteon aika-arviota. Mikäli turvapaikanhakijoiden oikeutta oikeusapuun rajoitetaan, Maahanmuuttovirastolla ei ole enää käytettävissään yhteyshenkilöä, jonka kanssa asioida hakemuksen käsittelyn aikana. Tämä lisää tulkkaus- ja käännöskustannuksia, kun Maahanmuuttoviraston on asioitava suoraan hakijoiden kanssa. Maahanmuuttovirasto tarvitsee avustajien työpanosta turvapaikkaprosessin sujuvoittamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan valitusten määräaikojen lyhentämistä 21 ja 14 vuorokauteen. Valituksen määräajan lyhentäminen ei vaikuta asian kokonaiskäsittelyaikaan millään tavoin. Kokonaiskäsittelyaikaan vaikuttaa vain ja ainoastaan hallintotuomioistuinten resursointi.

Valitusaikojen lyhentäminen on omiaan vain pitkittämään ja monimutkaistamaan valitusprosessia, kun valitusta ei lyhyessä ajassa kyetä laatimaan täydellisenä heti alusta saakka, vaan sitä joudutaan täydentämään valituksen käsittelyn aikana. Valitusten määräaikoja ei tule lyhentää. Määräajat eivät myöskään vähennä turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuspäivien lukumäärää. Hakijat odottavat vastaanottokeskuksissa niin kauan kunnes heidän maasta poistamispäätöksensä voidaan laittaa täytäntöön. Tämä ei muutu valitusaikoja lyhentämällä muutoin kuin tilanteessa, ettei hakija kykene määräajassa laittamaan Maahanmuuttoviraston päätöksestä tehtyä valitusta ajoissa vireille ja päätös tulee lainvoimaiseksi ilman tehokasta oikeussuojakeinoja. Valitusten määräaikojen lyhentäminen siinä esityksessä mainitussa tarkoituksessa, että se lyhentää päätösten lainvoimaiseksi tuloon kuluva aikaa, muodostaa oikeusturvariskin. Hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettaessa hakija voidaan jo voimassaolevan lain mukaan poistaa maasta, ellei korkein hallinto-oikeus poikkeuksellisesti määrää täytäntöönpanon kieltoa. Valitusajan lyhentäminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei vähennä vastaanottokeskuspäivien lukumäärää. Valituksen määräaikaa lyhentämällä ei turvata millään tavoin hakijan oikeutta saada päätös kohtuullisessa

ajassa, vaan merkittävästi heikennetään hakijan mahdollisuutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

Korkeimman hallinto-oikeuden valituslupaperusteiden kaventaminen ei vaikuta mitenkään asian käsittelyyn korkeimmassa hallinto-oikeudessa, koska korkein hallinto-oikeus ei nykytilanteessakaan millään tavoin perustele valitusluvan myöntämistä. Korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan halutessaan. Sitä seikkaa, millä perusteella valituslupa myönnetään, ei päätöksissä ilmoiteta.

Esityksessä esitetään lisäselvityksen huomioimatta jättämistä hallinto-oikeuden määräämän määräajan jälkeen. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, miten menetellään tilanteessa, jossa määräajan jälkeen saada sellaista lisäselvitystä, jolla olisi merkitystä kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnille. Esimerkiksi luotettava lääketieteellinen näyttö hakijan joutumisesta kidutuksen uhriksi edellyttää usein pitkäaikaista ja moniammatillista selvitystyötä Helsingin Diakonissalaitoksen kidutettujen kuntoutuskeskuksessa. Voidaan täysin realistisesti ajatella, että esimerkiksi tällainen näyttö saattaa valmistua vasta lisäselvitykselle asetetun määräajan jälkeen. Tällaisen selvityksen huomioimatta jättäminen vaikuttaa olennaisesti hakijan suojelun tarvetta koskevaan arvioon. Kun hakijan oikeutta oikeusapuun hallintovaiheessa ehdotetaan myös rajoitettavaksi, on täysin mahdollista, että hakija tulee ylipäätään tietoiseksi tällaisen selvityksen mahdollisuudesta vasta jo saatuaan kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukseensa. Lisäselvityksen huomioimatta jättäminen ei myöskään ole yhdenmukainen palautuskiellon ehdottomuuden ja aineellisen totuuden selvittämistä koskevan hallintotuomioistuimen velvollisuuden kanssa.

Suomen Asianajajaliitto ei voi tukea miltään hallituksen esityksen mukaisia ehdotuksia. Hallituksen esitys tulee palauttaa uudelleen valmisteltavaksi.

Helsingissä 27.4.2016

Ville Punto

Asianajaja, Asianajajaliiton hallinto-oikeuden asiantuntijaryhmän pj  
Asianajotoimisto Punto