



ASIA **Työnteko-oikeutta koskevaan tiedusteluun vastaaminen**

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 7.5.2019 osoittamassaan kantelussa Maahanmuuttoviraston menettelyä turvapaikanhakijan työnteko-oikeutta koskevaan tiedusteluun vastaamisessa. Kantelija kertoo, ettei hän ole turvapaikanhakijan avustajana saanut Maahanmuuttovirastolta tietoa hakijan työnteko-oikeudesta sähköpostitse. Valtakirja oli oheistettu tiedusteluun. Hänen saamissaan vastauksissa on viitattu viraston verkkosivuihin ja kerrottu, ettei virasto anna hakijalle kirjallista tietoa työnteko-oikeudesta. Työnantaja voi varmistaa asian Maahanmuuttoviraston palvelunumerosta. Virasto alkaa vastauksen mukaan 1.6.2019 alkaen myöntää asiakkaille maksullisia todistuksia työnteko-oikeudesta.

Kantelija pyytää oikeuskansleria tutkimaan, perustuuko Maahanmuuttoviraston menettely kieltäytyä antamasta tietoa työnteko-oikeudesta kirjallisesti, ja toisaalta antaa maksullisia todistuksia, lakiin.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on antanut 28.11.2019 päivätyn selvityksen.

VASTINE

Kantelijalle on varattu tilaisuus antaa selvityksestä vastineensa. Vastinetta ei kuitenkaan ole annettu.

RATKAISU

Tapahtumista saadut tiedot

Kanteluun liitetyistä sähköpostiviesteistä ilmenee, että kantelija oli tiedustellut sähköpostitse Maahanmuuttovirastolta asiakkaansa mahdollisuuksista työskennellä kyseisellä hetkellä. Hän kertoi olevansa hakijan avustaja, ja oli oheistanut viestiin valtakirjan. Kantelijalle oli ilmoitettu

vastauksena hänen tiedusteluunsa, että turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeuksista ei anneta kirjallista tietoa, ja että asian tarkastaminen kuuluu työnantajalle, joka voi varmistaa asian viraston palvelunumerosta. Vastauksessa kerrottiin vielä, että 1.6.2019 alkaen virasto alkaa myöntää asiakkaille maksullisia todistuksia työnteko-oikeudesta. Viestin mukaan Maahanmuuttoviraston verkkosivuilla on kerrottu, milloin turvapaikanhakijalla on työnteko-oikeus.

Toisessa viestissään kantelija ihmettelee, miksei hakija itse saa tietoa työnteko-oikeudestaan, viittaa hallintolain säännökseen neuvonnan maksuttomuudesta ja tiedustelee vielä, palautuuko hakijan työnteko-oikeus nopeammin, mikäli tämä hakee uudelleen turvapaikkaa, ja miten lainmuutos (437/2019) vaikuttaa tilanteeseen. Maahanmuuttoviraston vastausviestissä on todettu tulevan muutoksen mahdollistavan sen, että turvapaikanhakija pystyy itse hoitamaan työnteko-oikeuteen liittyviä asioitaan. Lisäksi vastauksessa viitataan viraston päivittyviin sivuihin ja kehoitetaan seuraamaan niitä sekä Finlexin ja valtioneuvoston sivuja.

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan turvapaikanhakijan työnteko-oikeutta koskevaa maksutonta neuvontaa annetaan turvapaikanhakijalle hänen jättäessään turvapaikkahakemuksen ja tarvittaessa turvapaikkapuhuttelussa sekä päätöksen tiedoksisaannin yhteydessä. Viraston päätöksissä käsitellään selvityksen mukaan päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta ja todetaan, että työnteko-oikeus päättyy, kun maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Viraston verkkosivuilla on selvityksen mukaan löydettävissä kattavasti tietoa turvapaikanhakijan työnteko-oikeuden määräytymisestä.

Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö on ohjeistanut yleisesti tiedusteluihin vastaamista 6.9.2018 annetulla ohjeella (MIGDno-2018-1509). Ohjeessa todetaan, että asiamiehen on osoitettava luotettavalla tavalla olevansa oikeutettu edustamaan päämiestään, jos hän pyytää asianosaisen puolesta jotakin tietoa tai asiakirjaa. Käytännössä tämä tapahtuu esittämällä valtakirja. Jos asiamiehen toimivallasta tai sen laajuudesta on epäselvyyttä, viranomainen voi määrätä asiamiehen esittämään yksilöidyn valtakirjan. Asiamiehelle on tällöin ilmoitettava aina, miksi valtuutuksessa katsotaan olevan epäselvyyttä.

Maahanmuuttovirasto toteaa selvityksessään, että mikäli kantelijan tiedustelunsa yhteydessä toimittama valtakirja on ollut avoin valtakirja asianosaisen asioiden hoitamiseksi tai yksilöity valtakirja työnteko-oikeutta koskevan tiedon pyytämiseksi, olisi pyydetty tiedot tullut antaa hänelle viraston ohjeistuksen mukaisesti. Mikäli valtuutuksesta olisi ollut jotain epäselvyyttä, olisi viraston tullut ohjeistuksensa mukaan pyytää täsmentämään tai yksilöimään valtakirjaa tarvittavilta osin. Valtuutuksen ollessa selvä olisi tieto asianosaisen turvapaikanhakuun perustuvan työnteko-oikeuden voimassaolosta tullut antaa sähköpostitse kysyjälle, kuten missä tahansa tilanteessa, jossa asiamies esittää valtakirjan ja pyytää valtuuttajaa koskevia tietoja sähköpostitse. Maahanmuuttoviraston menettely ei selvityksen mukaan ole kyseessä olevassa tilanteessa vastannut virastossa ohjeistettua toimintatapaa asianosaisen tai tämän valtuuttaman asiamiehen tiedusteluihin vastaamisessa.

Selvityksestä ilmenee, että kantelussa tarkoitettun tiedustelun aikaan huhtikuussa 2019 Maahanmuuttovirastossa on ollut käytössä turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeuden tarkistamiseen tarkoitettu palvelunumero. Palvelunumero on sittemmin suljettu 30.9.2019.

Työnteko-oikeutta koskevan todistuksen maksullisuudesta Maahanmuuttovirasto esittää, että turvapaikanhakija tai hänen työnantajansa voivat pyytää maksullisen todistuksen hakijan työnteko-oikeudesta. Todistuksen maksullisuus perustuu sisäministeriön asetukseen 1256/2018 (omakustannusarvoa alemmat maksut; pyynnöstä annettava todistus, 20 euroa).

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Arviointi

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentissa säädetään, että asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Lain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Hallintolain 12 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Päämiehen on kuitenkin tultava henkilökohtaisesti paikalle, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Valtakirja on viranomaisen määräyksestä yksilöitävä, jos toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Asianajajan ja julkisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos viranomainen niin määrää.

Neuvontavelvollisuutta koskevan säännöksen perustelujen (HE 72/2002 vp., s. 57-58) mukaan menettelyllinen neuvontavelvollisuus edellyttäisi, että viranomainen antaa asiakkailleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireille saattamiseksi. Hallituksen esityksessä todetaan, että menettelyneuvontaan kuuluisi myös tietojen antaminen viraston käytännöstä, kuten käsittelytavasta ja -vaiheista. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset menettelyllisistä kysymyksistä olisi pyrittävä oikaisemaan. Neuvontavelvollisuutta täydennettäisiin viranomaiselle asetetulla yleisellä velvoitteella vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Asioinnilla tarkoitettaisiin paitsi hallintoasian hoitamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden suorittamista myös tosiasialliseen hallinto-toimintaan liittyvää asiointia viranomaisessa.

Säännöksen perustelujen mukaan yleisesti voidaan lähteä siitä, että kirjalliseen tiedusteluun annetaan vastaus pääsääntöisesti kirjallisena. Yksinkertaisempiin tiedusteluihin vastaus voitaisiin antaa myös suullisesti, esimerkiksi puhelimitse. Suullista vastaamista voidaan pitää mahdollisena muun ohella silloin, kun kyseessä on viranomaisessa vireillä olevan asian käsittelyvaihetta koskeva tai vastaava tiedustelu.

Edellä esitetyn viranomaisen neuvontavelvollisuutta koskevan säännöksen ja myös Maahanmuuttoviraston oman ohjeistuksen perusteella on selvää, ettei viranomainen voi kieltäytyä turvapaikanhakijan työnteko-oikeutta koskevaan tiedusteluun vastaamisesta, mikäli tietoa kysyy asianosainen itse tai hänen valtuuttamansa henkilö. Mikäli valtuutuksessa on ollut epäselvyyttä, olisi avustajaa tullut ohjeistaa esittämään tarvittaessa uusi tai täsmällisempi valtakirja. Kanteluun ei ole oheistettu tiedustelun yhteydessä Maahanmuuttovirastolle esitettyä valtakirjaa, eikä tiedossani siten ole, minkälainen se on sisällöltään ollut. Sähköpostitse esitettyyn tiedusteluun tulisi pääsääntöisesti vastata sähköpostitse. Siinä tapauksessa, ettei viranomainen katso olevansa oikea taho antamaan vastausta tiedusteltuun asiaan, sen tulee pyrkiä ohjaamaan tiedonpyytäjää oikeaan viranomaiseen.

Pyynnöstä annettavan todistuksen maksullisuus perustuu edellä mainittuun sisäministeriön asetukseen. Tältä osin asiassa ei ole ilmennyt mitään sellaista, johon minulla olisi laillisuusvalvonnallisia perusteita puuttua.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kantelijan sähköpostitse esittämään tiedusteluun turvapaikanhakijan työnteko-oikeudesta olisi tullut vastata ensisijaisesti sähköpostitse joko antamalla hänelle hänen pyytämänsä tieto, ohjaamalla hänet kääntymään toisen viranomaisen puoleen tiedon saadakseen tai pyytämällä tarkempaa selvitystä valtuutuksesta, mikäli siitä on ollut epäselvyyttä. Maahanmuuttoviraston menettely olla antamatta tietoa turvapaikanhakijan puolesta asioineelle avustajalle hakijan työnteko-oikeudesta sähköpostitse ei ole ollut hallintolain, hyvän hallintotavan eikä Maahanmuuttoviraston oman ohjeistuksen mukainen.

Kiinnitän Maahanmuuttoviraston huomiota viranomaisen neuvontavelvollisuuden asianmukaiseen toteuttamiseen. Viranomaisen velvollisuutena on huolehtia siitä, että kaikki sen palveluksessa olevat ovat selvillä lain, hyvän hallintotavan ja mahdollisen sisäisen ohjeistuksen mukaisista oikeista menettelytavoista.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi