

1.2.2010

Dnro 3741/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Henrik Åström

KIRKKOHERRAN TOIMINTA TURVAPAikka-ASIOISSA

1

KIRJOITUS

Kantelija osoitti 14.11.2008 kirjoituksen eduskunnan oikeusasiamiehelle. Hän arvosteli kirjoituksessaan Turun evankelisluterilaisen Mikaelinseurakunnan kirkkoherraa ja hänen toimintaansa turvapaikka-asioissa.

Kantelija viittasi Turussa ilmestyvään kaupunkilehteen Aamuset, joka numerossaan 78/2008 kertoo kirkkoherran toimenpiteistä ulkomaalaisten kielteisen turvapaikka-oikeuden saaneiden henkilöiden auttamisessa. Lehden kirjoituksessa kirkkoherra kertoi Mikaelinseurakunnan ottaneen huostaansa Suomesta karkotuspäätöksen saaneen iranilaissyntyisen pitkään Irakissa oleskelleen 31-vuotiaan kurdimiehen. Ulkomaalaisvirasto ei ollut antanut kyseiselle miehelle oleskelulupaa eikä turvapaikkaa ja hallinto-oikeus oli hylännyt miehen valituksen. Kirkkoherran mukaan oli suomalainen viranomaisutkinta ollut asiassa puutteellista ja miehen karkottaminen takaisin Iraniin olisi vaarantanut hänen henkensä ja terveytensä. Kirkkoherra kertoi saaneensa seurakunnan valtuudet ottaa miehen huostaan.

Merkillepantavaa asiassa oli kantelukirjoituksen mukaan, että kirkkoherra oli esiintynyt eri tiedotusvälineissä esittäen toisen käden tietoja turvapaikanhakijoista. Hän oli vielä maininnut tekevänsä työtään lähimmäisenrakkaudesta ja että turvapaikan pyytäjien omiin kertomuksiin olisi luotettava.

Aamuset-lehden artikkelissa kirkkoherra totesi vielä mm. ettei seurakunta halua toimia virkavaltaa vastaan, vaan turvapaikanhakijan puolesta. Kuitenkin seurakunta avustaa kantelijan mukaan asianomaisia toimenpiteillä, joilla lainvoimaiset viranomaispäätökset saataisiin kumoetuiksi ja henkilöt jäämään Suomeen. Tämä osoittaa hänen mukaansa suurta epäluottamusta Suomen viranomaispäätöksiä kohtaan.

- - -

2

SELVITYKSET

Kantelukirjoituksen johdosta hankittiin Turun Mikaelinseurakunnan kirkkoherran selvitys 24.8.2009. Kirkkoherra oli liittännyt selvitykseensä lyhennysotteen Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvoston pöytäkirjasta 26.11.2008. Selvitykseen liittyi vielä selostus "turvapaikanhakijasta" ja lyhennysote Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvoston pöytäkirjasta 16.9.2009.

Kirkkohallitus antoi 26.11.2009 lausuntonsa kantelun johdosta. Lausuntoon oli liitetty Suomen ekumeenisen neuvosto ry:n julkaisu LXXXII "Kirkko turvapaikkana".

Maahanmuuttovirasto antoi 11.12.2009 lausuntonsa kantelukirjoituksen johdosta.

2.1 Kirkkoherran ja Turun Mikaelinseurakunnan selvitys

Kirkkoherra kertoo toimineensa kirkostaan "turvaa hakeneen" Iranin kurdin suhteen kirkon turvapaikkaohjeistuksen mukaisesti. Hän viittaa oheistamaansa seurakuntaneuvoston pöytäkirjaotteeseen.

Tarkemmat turvapaikan myöntämisen kriteerit käyvät kirkkoherran mukaan ilmi pöytäkirjan liitteestä. Seurakunta ei ole hänen mukaansa asettunut viranomaisten tai lain yläpuolelle, vaan kritisoinut viranomaispäätöksiä puutteellisina. Hän viittaa siihen, että Mikaelinseurakunta on auttaessaan turvapaikanhakijaa toiminut avoimesti. Häntä ei ole piiloteltu, vaan ulkomaalaispoliisi on ollut tietoinen hänen olinpaikastaan. Muutenkin seurakunta on toiminut hyvässä hengessä ja yhteisymmärryksessä viranomaisten kanssa. Taustalla ei ole ollut tunneperäinen uskonnollisuus, vaan kristillinen lähimmäisenrakkaus.

Turun Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvoston pöytäkirjan 26.11.2008 lyhennysotteen mukaan Iranin kurdi haki seurakunnasta turvapaikkaa 30.10.2008. Kirkkoherra myönsi hänelle viranhaltijapäätöksellä turvapaikan, koska turvapaikkaperusteista täytyi henkilöön kohdistuva ilmeinen vainonpelko ja puutteellinen turvapaikka-asian viranomaiskäsittely. Seurakuntaneuvoston päätöksen mukaisesti seurakunta myönsi Iranin kansalaiselle turvapaikan. Pöytäkirjan lyhennysotteen mukaan ko. päätökseen sai hakea muutosta oikaisuvaatimuksin.

2.2 Kirkkohallituksen lausunto

Kirkkohallituksen lausunnon mukaan Suomen ekumeeninen neuvosto ry julkaisi omassa julkaisusarjassaan vuonna 2007 Kirkko turvapaikkana nimisen julkaisun. Suomen ekumeeninen neuvosto ry on useiden kirkkojen ja uskonnollisten yhdyskuntien yhteistyöelin. Suomen evankelis-luterilainen kirkko on sen jäsen ja tällä hetkellä sen hallituksen puheenjohtajana toimii arkkipiispa Jukka Paarma. Suomen ekumeenisella neuvostolla ei ole lausunnon mukaan toimivaltaa suhteessa jäsenyhteisöihin. Se toimii yhteistyöelimenä ja laatii erilaisia suositusluontoisia kannanottoja ja virikeaineistoja jäsenyhteisöjensä käyttöön niiden harkinnan mukaan.

Kirkko turvapaikkana -julkaisua ei ole lausunnon mukaan käsitelty Kirkkohallituksessa tai muussakaan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon toimielimessä. Kyseessä ei ole siten kirkon turvapaikkaohjeistus, mikä erheellisen kuvan saattaa lausunnon mukaan saada kirkkoherran ja Turun Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvoston selvityksistä. Suomen ekumeenisen neuvoston julkaisulla ei ole myöskään sitovaa luonnetta suhteessa sen jäsenkirkkoihin.

Seurakunta on lausunnon mukaan toiminut tilanteessa avoimesti siten, että ulkomaalaispoliisi on ollut tietoinen turvapaikkaa hakeneen olinpaikasta. Mitä tulee kantelussa esitettyyn huomiioon siitä, että kirkkoherra on julkisuudessa esiintyessään esittänyt vain toisen käden tietoja turvapaikanhakijoista, Kirkkohallitus toteaa, että kirkollishallinnossa sovelletaan kirkkolain (1054/1993) 25 luvun 8 §:n nojalla viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999). Seurakunnan viranhaltijalla on siten vaitiolovelvollisuus lain mukaan salassa pidettävissä asioissa.

Kirkkohallitus katsoo, että seurakunta ja kirkkoherra eivät ole asiassa toimineet lain tai virkavelvollisuuksien vastaisesti.

2.3 Maahanmuuttoviraston lausunto

Maahanmuuttovirasto viittaa apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedtin antamaan ratkaisuun 24.11.2008 dnro 2096/4/07. Edellä mainittuun ratkaisuun johtaneessa asiassa ja nyt tutkittavana olevassa kanteluasiassa on Maahanmuuttoviraston mukaan yhteistä se, että kirkkoherra on tehnyt viranhaltijapäätöksen turvapaikan myöntämisestä, jonka jälkeen Turun Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvosto on tehnyt lopullisen muutoksenhakukelpoisen päätöksen turvapaikan myöntämisestä. Asia on viety julkisuuteen ja kirkosta turvapaikan saanut henkilö on esiintynyt yhdessä kirkkoherran kanssa julkisuudessa omalla nimellään.

Maahanmuuttovirasto toteaa lausunnossaan, että turvapaikan hakemista ja sen myöntämisen perusteista sekä asiassa toimivaltaisista viranomaisista säädetään ulkomaalaislaissa. Turvapaikanhakijan tärkein oikeussuojan tae viranomaisen päätökseen on Maahanmuuttoviraston lausunnon mukaan muutoksenhaku toimivaltaisessa hallinto-oikeudessa. Virasto kiinnittää huomiota siihen, että kirkon edustajan esiintyminen julkisuudessa ja turvapaikkojen myöntäminen muutoksenhakukelpoisine päätöksineen saattaa aiheuttaa epätietoisuutta ja hämmennystä sekä suuren yleisön että turvapaikanhakijoiden keskuudessa. Kirkolla ei ole lausunnon mukaan lakiin perustuvaa oikeutta eikä toimivaltaa tehdä turvapaikkapäätöksiä. Turvapaikkapäätösten tekeminen ei perustu myöskään Maahanmuuttoviraston mukaan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon omiin ohjeisiin.

3

RATKAISU

3.1

Selvitys

Asiassa hankitusta selvityksestä katson käyvän selville, että Turun Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvosto on 26.11.2008 päättänyt myöntää Iranin kurdille turvapaikan. Seurakuntaneuvoston päätös perustui kirkkoherran 30.10.2008 tekemään viranhaltijapäätökseen turvapaikan myöntämisestä miehelle. Päätöstä oli perusteltu sillä, että asianomaiseen henkilöön oli kohdistunut ilmeinen vainon pelko ja että turvapaikka-asian viranomaiskäsittely oli ollut puutteellinen. Seurakunta oli majoittanut miehen yhdeksi yöksi ja avustanut häntä uuden turvapaikkahakemuksen tekemisessä.

3.2

Lainsäädäntö

Suomen perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Kirkkolain 5 §:n (2003/1274) mukaan on käsiteltäessä hallintoasiaa kirkollisissa viranomaisissa noudatettava mitä hallintolaissa ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa säädetään, jollei tästä laista muuta johdu.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisten on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista sekä viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Ulkomaalaislain (301/2004) luvussa 6 säädetään kansainvälisestä suojelusta ja turvapaikkamenettelyistä.

3.3

Aikaisempi ratkaisu

Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt katsoi 24.11.2008 antamassaan ratkaisussa (dnro. 2096/4/07), että Turun Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvosto ja sen kirkkoherra eivät menettelleet virkavelvollisuuksiensa vastaisesti vuonna 2007, kun seurakunta tarjosi Lähi-Idästä olevalle naiselle tukea ja majoitusta.

Selvitysten perusteella apulaisoikeusasiamies Lindstedt totesi, että turvapaikanhakijaa ei ollut piilotettu, vaan asiaa oli hoidettu avoimesti ja hallintolain hengessä. Hallintolain mukaan viranomaisten on avustettava toisiaan ja pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Siten asiassa ei ollut menetelty virheellisesti.

3.4

Arviointi

Nyt esillä olevassa tapauksessa on kysymys Turun Mikaelinseurakunnan ja sen kirkkoherran toimivallasta turvapaikka-asiassa, ei piilotteluväitteestä kuten aiemmassa kantelussa.

Kirkkohallitus on lausunnossaan 26.11.2009 nyt ajankohtaisessa kanteluasiassa esittänyt käsityksensä, että Kirkko turvapaikkana -julkaisua ei ole pidettävä kirkon turvapaikkaohjeistuksena ja että tällaisen erheellisen kuvan saattaa saada kirkkoherran ja Turun Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvoston antamista selvityksistä.

Apulaisoikeusasiamies Lindstedt ja Kirkkohallitus totesivat jo aikaisemman kantelun yhteydessä, että Turun Mikaelinseurakuntaneuvoston ja kirkkoherran käyttämät ilmaisut Suomen ekumeenisen neuvoston ry:n, "Kirkko turvapaikkana" -nimisen julkaisun hyväksymisestä, sitovuudesta ja asemasta kirkossa toiminnan perusteena olivat virheellisiä.

Yhdyn Kirkkohallituksen aikaisemmin ja tässäkin yhteydessä esittämiin näkemyksiin Suomen ekumeenisen neuvoston sanotun julkaisun luonteesta sekä kirkkoherran ja Turun Mikaelinseurakunnan viittauksista julkaisuun.

Yhdyn Maahanmuuttoviraston nyt lausunnossaan esittämään käsitykseen siitä, että turvapaikan hakemisesta ja sen myöntämisen perusteista sekä asiassa toimivaltaisista viranomaisista säädetään ulkomaalaislaissa eikä kirkolla ole lakiin perustuvaa oikeutta eikä toimivaltaa tehdä turvapaikkapäätöksiä.

Käsitykseni mukaan tulisi sen vuoksi seurakunnan toiminnassa välttää sellaisten määritelmien ja käsitteiden käyttämistä, jotka saattavat aiheuttaa epätietoisuutta tai hämmennystä ulkomaalaislaissa tarkoitettujen turvapaikkaa koskevien käsitteiden viranomaiskäytössä.

Katson, että kantelukirjoituksen ja siitä hankitun selvityksen perusteella ei ole muutoin aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai virkavelvollisuuden laiminlyöntiä.

Saatan edellä esittämäni näkemykset Turun Mikaelinseurakunnan seurakuntaneuvostolle, kirkkoherralle ja Kirkkohallitukselle tiedoksi lähettämällä jäljennös tästä päätöksestä.