



# Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ulko- maalaislain muuttamisesta ja laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistami- sesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta, VN/22620/2023

Oikeusapu- ja edunvalvontapiirit lausuvat yhteisenä lausuntonaan rajamenettelyä koskevasta hallituksen esityksestä seuraavaa:

Rajamenettelyä voidaan pitää perusteltuna välineenä todennäköisesti perusteettomien turvapaikkahakemusten nopeammalle ja tehokkaammalle käsittelylle. Rajamenettely toisi myös viranomaisille uusia työkaluja reagoida tehokkaasti mahdolliseen muuttoliikettä hyväksikäyttävään hybrdivaikuttamiseen.

Koronapandemian aiheuttamien poikkeusolojen johdosta Maahanmuuttovirasto otti käyttöön etäpuhuttelut, joissa sekä puhuttelija, hakija, tulkki että mahdollinen avustaja ovat etäyhteydellä yhteydessä toisiinsa usein eri paikkakunnilta käsin. Etäpuhuttelut ovat osoittautuneet toimiviksi ja osoittaneet, että puhutteluja voidaan järjestää asianmukaisesti ilman, että osallistujat ovat fyysisesti samassa tilassa. Tämä tehostaa puhuttelujen järjestämistä ja on kustannustehokasta ja aikaa säästävää matkustamistarpeen vähentyessä.

Koska kyse on merkittävästä menettelyllisestä seikasta liittyen turvapaikkapuhuttelun järjestämiseen, on tärkeää, että asiasta säädetään tulevaisuudessa lain tasolla. Etäpuhuttelu ei sovellu kaikille hakijoille esimerkiksi terveydentilaan tai erityisen haavoittuvaan asemaan liittyvien seikkojen takia joten etäpuhuttelun käyttö edellyttää tapauskohtaista harkintaa Maahanmuuttovirastolta ja hakijan omalle mielipiteelle tulisi antaa harkinnassa painoarvoa, vaikka hakijan nimenomaista suostumusta etäpuhuttelun käytölle ei jatkossa enää vaadittaisikaan.

Rajamenettely on erittäin nopea menettely turvapaikkahakemusten käsittelylle, mikä aiheuttaa myös erittäin suuria haasteita. Turvapaikanhakijalla on aina oikeus käyttää asiassaan oikeusavustajaa. Hakijalla tulee olla myös olla tosiasiallinen mahdollisuus saada itselleen avustaja, joka ehtii asianmukaisesti

perehtyä hakijan asiaan jo ennen hakijan kuulemistä Maahanmuuttovirastossa ja tarvittaessa osallistua puhutteluun. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että hakija saa selkeästi tiedon oikeudestaan käyttää avustajaa ja oikeusavun edellytyksistä samalla kun hänelle annetaan tietoja turvapaikkamenettelystä ja hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan esitetyn ulkomaa-laislain 95 a §:n mukaisesti.

Ulkoprosessuaalisessa vaiheessa oikeusapua antaa pääsääntöisesti julkinen oikeusavustaja, joten hakijoiden tosiasiallisen oikeusturvan toteutuminen edellyttää oikeusaputoimistojen riittävien resurssien turvaamisen. Nopeiden ja usein runsaasti ajankäyttöä vaativien, lyhyellä varoitusajalla tulevien turvapaikka-asiaa koskevien toimeksiantojen vastaanottaminen on haastavaa, koska normaalitilanteessa julkisten oikeusavustajien ajankäyttö on sidottua vähintään muutamia viikkoja eteenpäin. Näin ollen rajamenettelyssä käsiteltävien turvapaikka-asiaa koskevien toimeksiantojen hoitaminen edellyttää vähintään töiden uudelleen organisoimista ja voi johtaa pidempiin odotusaikoihin muita asioita koskevien toimeksiantojen hoidossa.

Oikeusavun riittävään ja oikea-aikaiseen saatavuuteen liittyvät haasteet kasvavat, mikäli sellaisten turvapaikanhakijoiden, joiden hakemuksen käsittelyyn sovelletaan rajamenettelyä, kasvaa huomattavasti hallituksen esityksessä arvioidusta hakijamäärästä.

Koska rajamenettelyä sovellettaessa hakijan liikkumisvapautta on tosiasiallisesti rajoitettu ja prosessin kesto on erittäin lyhyt, vastaanottokeskuksen tulee käytännössä auttaa hakijaa avustajan löytämisessä ja tarvittavien neuvottelujen järjestämisessä. Tältä osin tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että avustaja löytyy kohtuullisella vaivanäöllä, eikä työllistä vastaanottokeskuksen henkilöstöä liikaa. Mahdollinen ratkaisu voisi olla keskittää avustaminen niissä turvapaikka-asioissa, joihin sovelletaan rajamenettelyä, tiettyihin oikeusaputoimistoihin.

Etäyhteyksien laajemman käytön myötä niin asiakastapaamisissa kuin myös Maahanmuuttoviraston etäpuhutteluissa avustajan ei enää tarvitse olla samalta alueelta kuin mihin vastaanottokeskukseen hakija on majoitettu, mikä osaltaan helpottaa avustajan löytymistä. Rajamenettelyä sovellettaessa avustajan ja hakijan väliset neuvottelut tapahtuvat vastaanottokeskuksen tiloissa todennäköisesti pääsääntöisesti etäyhteyttä tai puhelinyhteyttä hyödyntäen, joten vastaanottokeskuksessa tulee olla asianmukaiset tilat, joissa luottamuksellisuus ja salassapito eivät vaaranna hakijan ja avustajan välisiä neuvotteluja varten.

Rajamenettelyä sovellettaessa tulee varmistua, että erityisiä menettelyllisiä takeita (UikL 96 a §) tarvitsevat hakijat tunnustetaan tosiasiallisesti heti menettelyn alkuvaiheessa. Tavanomaisesti haavoittuvassa asemassa olevat, mahdollisesti traumatisoituneet hakijat eivät uskalla tai osaa kertoa ensimmäisellä viranomaiskohtaamisella kaikkia asiassaan olennaisia seikkoja. Vuonna 2016 itärajan kautta saapuneiden turvapaikanhakijoiden joukossa oli hakijoita, jotka olivat joutuneet ihmiskaupan uhreiksi ja jotka tunnustettiin vasta prosessien myöhemmässä vaiheessa. Rajamenettelyssä merkittävänä

riskinä on, ettei ihmiskaupan uhreja tai muita erityisen haavoittuvassa asemassa olevia hakijoita tunnusteta ajoissa, jolloin heidän menettelylliset oikeutensa ja jopa oikeusturvansa voi vaarantua.

Rajamenettelyn soveltamiseen ilman huoltajaa tullessiin alaikäisiin turvapainhakijoihin tulee soveltua pidättyvästi. Ilman huoltajaa tulleet alaikäiset hakijat ovat lähtökohtaisesti haavoittuvassa asemassa ja heidän asiansa käsittelyssä tulee aina huomioida lapsen etu. Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten kohdalla korostuu se seikka, että he eivät välttämättä osaa riittävän selkeästi tuoda esiin hakemuksensa perusteita kohdatessaan viranomaisen ensimmäisen kerran. Rajamenettelyn soveltamista yksintulleisiin alaikäisiin voidaan ehdotetun 104 a §:n rajoituksetkin huomioon ottaen pitää perusteltuna lähinnä tilanteissa, joissa on perusteltua aihetta epäillä hakijan ilmoittamaa ikää hänen esittämiensä asiakirjojen tai kertomuksensa ollessa ristiriidassa ilmoitetun iän kanssa. Näissä tilanteissa tulisi olla mahdollisuus suorittaa lääketieteellinen iänmääritys pikaisesti.

Ehdotettua sääntelyä ilmeisen perusteettomien hakemusten ja nopeutetun menettelyn käyttämisen osalta voidaan pitää perusteltuna. Nyt voimassa oleva lainsäädäntö luo indikaation, että nopeutetun menettelyn käyttö johtaisi siihen, että hakemus hylättäisiin ja katsottaisiin ilmeisen perusteettomaksi, vaikka näinhän asian tila ei ole. Täten ehdotus selkeyttäisi sääntelyä. Myös kaikkien menettelydirektiivin mukaisten perusteiden käyttäminen kansallisessa lainsäädännössä nopeutetun menettelyn osalta on perusteltua.

Ehdotuksessa esitetään, että vastaanottokeskuksen päätöksestä koskien lupaa poistua vastaanottokeskuksen alueelta lähiomaisen vakavan sairauden tai hautajaisten tai muun painavan henkilökohtaisen syyn johdosta saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Kun huomioidaan rajamenettelyn lyhyt, maksimissaan 77 vuorokauden kesto, se että lupaa poistua vastaanottokeskuksesta pyydetään pääosin akuuteissa tilanteissa ja se, että vuonna 2022 hallinto-oikeuksien keskimääräinen käsittelyaika oli 9,9 kuukautta, on valittaminen hallinto-oikeuteen vastaanottokeskuksen päätöksestä käytännössä hakijan kannalta hyödyttömyydenä, koska on erittäin todennäköistä, ettei hän ehdi saada päätöstä valitukseensa rajamenettelyn kestäessä.

Täten hakijalla ei tosiasiallisesti olisi käytössään tehokasta oikeussuojakeinoa vastaanottokeskuksen päätöksen osalta. Hakijan oikeussuojan turvaamiseksi tulisi harkita nopeampaa ja kevyempää menettelyä, kuten esimerkiksi oikeusvaatimusmenettelyä vastaanottokeskuksen päätösten osalta.

Lotta Majoniemi  
julkinen oikeusavustaja, asianajaja  
Kymenlaakson oikeusaputoimisto  
Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri  
Kauppalankatu 43 C  
45100 Kouvola  
puh. 029 56 60284  
lotta.majoniemi@oikeus.fi