

Asia: VN/27731/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi

Ei lausuttavaa

Ei lausuttavaa -toteaminen

-

Seulonta

Yleiset huomiot seulontamenettelystä

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen ("pakti") muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi.

Yhtenä Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia.

Pyydettyinä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

Koskien kuulemisaikaa

Suomen Asianajajat katsoo, että lausuntopyyntö on pyydetty liian lyhyellä lausuntoajalla, jotta asiasta voisi riittävän kattavasti lausua. Lausuma on päivätty 19.12.2025, se on tullut lausunnolle

virka-ajan jälkeen juuri ennen vuodenvaihteen lomakautta ja mahdollinen lausunto on pyydetty palauttamaan alun perin 2.2.2026, jonka jälkeen aikaa on viikolla pidennetty 9.2.2026 saakka.

Suomen Asianajajat toteaa yleisesti, että säädösvalmistelun kuulemisoppaan kohdan 1.9 mukaan lausuntoajan tulee olla vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa, ja että lausuntoaikaa on aiheutta pidentää, jos se muuten ajoittuisi yleiseen lomakauteen.

Suomen Asianajajat pitää täysin selvänä, että nyt kyseessä on poikkeuksellisen laaja-asia, ja että kuulemisaika on suurelta osin ajoitettu yleiseen lomakauteen, jonka voitaneen katsoa ulottuvan 7.1.2026 saakka. Kesken lausuntoajan myönnetty viikon pituinen määräajanpidennys ei muuta tilannetta ratkaisevasti parempaan suuntaan. Suomen Asianajajat toteaa, että lausuntoajan olisi tullut ulottua kahdeksan viikon päähän laskettuna lomakauden lopusta, eli 4.3.2026 saakka.

Mikäli kuulemisaika on tavanomaista lyhyempi, ministeriöllä on velvollisuus perustella tavanomaista lyhyempi kuulemisaika. Nyt annettu perustelu on kestävä, koska asia viivästynyt mitä ilmeisimmin ministeriöstä itsestään riippuvasta syystä, eikä asiaa ole ajoissa lähetetty lausunnolle. Suomen Asianajajat tuo esiin, että oikeuskansleri on 14.3.2024 antamassaan päätöksessä OKV/608/10/2024 katsonut, että kiireellisyys täytyy perustella nyt tässäkin asiassa esitettyä perustelua tarkemmin. Näin ollen kuulemisaikaan liittyvää menettelyä ei voi pitää asianmukaisena ja kuulemisprosessin asianmukaisuus ja hyöty vaarantuu tästä syystä vakavasti. Ottaen asian laajuus ja edellä mainittu huomioon, on asiasta mahdollista lausua vain valikoiden, eikä lausumatta jättäminen tarkoita, etteikö esityksessä voisi olla muitakin ongelmakohtia.

Seulontamenettelyt

Suomen Asianajajat katsoo, että siltä osin, kun asiassa on kansallista liikkumavaraa, on oikeudellisen avun suhteen huomioitava samat seikat, kun jäljempänä tässä lausumassa on oikeusapua koskien esitetty. Edelleen artiklan 8.6 kohdan mahdollisuus rajoittaa neuvontaa tarjoavien organisaatioiden tai henkilöiden pääsy kolmansien maiden kansalaisten luokse ei voi olla perusteltua. Tältä osin ehdotettu ulkomaalaislain 16 h §:n 1 momentti on tarpeeton.

Suomen Asianajajat ei pidä lainkaan uskottavana, että tällainen ihmisten oikeuksien turvaamiseen perustuva neuvonta aiheuttaisi siinä määrin häiriötä, että sitä olisi syytä rajoittaa. Mikäli neuvonta tosiasiallisesti aiheuttaisi häiriötä ja turvallisuusriskiä, on tällaiseen puuttumiseen jo olemassa olevat viranomaismekanismit. Ulkopuolisten läsnäololla on myös merkitystä tarkkailumielessä, jotta voidaan varmistua siitä, että asiat on hoidettu asianmukaisesti. Suomen Asianajajat katsoo, että vähintäänkin asiasta pitäisi säätää siten, että läsnäolon salliminen on pääsääntö, ja rajoittaminen on poikkeus. Tältä osin myöskään ulkomaalaislain 191 § 1 momentin valituskielto ei ole perusteltu. Suomen Asianajajat huomauttaa, että vaikka kysymys on yksilöllisistä olosuhteista, on lähtökohta se, että viranomaispäätöksestä tulee voida valittaa, jotta sen lainmukaisuus voidaan arvioida.

Viranomaiset ja tehtävienjako viranomaisten välillä

-

Seulontaviranomaisten toimivaltuudet

-

Seulottavan henkilön läsnäolo seulonnassa

-

Riippumaton perusoikeuksien seurantamekanismi seulontaan ja rajamenettelyyn

-

Henkilötietojen käsittely

-

Eurodac-järjestelmä

Eurodac- järjestelmää koskevat muutokset

Ei lausuttavaa tältä osin.

Kansainvälistä suojelua koskevat menettelyt

Yleiset huomiot menettelyistä

Suomen Asianajajat kannattaa esityksessä (2.3.1) ilmoitettuja tavoitteita yhtenäistää ja tehostaa turvapaikkamenettelyjä EU-alueella huolehtien suojelua tarvitsevien turvapaikkahakemusten tehokkaasta tutkinnasta sekä tavoitteesta estää väärinkäytöksiä. Nämä tavoitteet ovat EU-alueella yhteinen etumme.

Tehokkaan tutkinnan ehdottomana edellytyksenä on kuitenkin oikeusturvan toteutuminen menettelyssä.

Suomen Asianajajat katsoo, että mikäli oikeusapu evätään hakijoilta hakemusten tutkintavaiheessa, tutkinta ei ole tehokasta – ei niissä tapauksissa, joissa suojelua myönnetään eikä myöskään niissä tapauksissa, joissa väärinkäytöksiä halutaan torjua tehokkaasti nopealla päätöksenteolla ja tehokkaalla palautus- ja siirtomenettelyllä.

Arvio siitä, että hakija kykenee huolehtimaan omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan häneltä edellytetyllä tavalla parhaiten saadessaan niistä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tietoa, on oikea ja Suomen Asianajajat kannattaa tiedon antamista. Tiedon tulee olla sisällöltään objektiivista ja asianmukaista ja pidämmekin tarpeellisena, että hakijat voivat saada tietoa jatkossakin myös objektiiviselta, päätöksentekijästä riippumattomalta taholta.

Suomen Asianajajat pitää hienona seikkana, että Maahanmuuttovirasto arvioi voivansa laajentaa työnsä kattamaan myös turvapaikanhakijoiden oikeudellisen neuvonnan. Tätä neuvontaa se antaa jo tällä hetkellä neuvontavelvollisena viranomaisena kansallisen lainsäädäntömme mukaisella tavalla. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, kuinka oikeudellinen neuvonta jatkossa voisi toimia siten, että se voisi korvata myös avustamistyön siinä määrin, että hakijoiden tosiseikasto tulisi päätöksentekijän tietoon jo tutkinnan alkuvaiheessa. Kuten esityksessä (4.2.1) todetaankin, maksukyvyttömät hakijat jäisivät jatkossa vaille yksilöllistä oikeusapua.

Yksilöllinen oikeusapu tarkoittaa yksilöllisen neuvonnan lisäksi luottamuksellisen toimeksiantosuhteen rakentumista usein vuosienkin pituisen tutkinnan aikana. Asiaa saatetaan käsitellä alkuvaiheen tutkinnan jälkeen tuomioistuimessa, ja tämän jälkeen virastossa yhä uudelleen palautuspäätöksen jälkeen, tämä siis hakijasta itsestään riippumattomasta syystä.

Esimerkiksi hakijan henkilökohtaisen tai maailmanpoliittisen tilanteen muuttuessa hakemus saa uudenlaisia merkityksiä ja päätöksentekolinjat muuttuvat niiden mukana. Suomen Asianajajat pitää epätarkoituksenmukaisena kaikkia toimijoita kohtaan vaatia, että toimeksiantosuhte voi ja saa alkaa vasta valitusvaiheessa eikä se voisi jatkua asian palaututtua viraston uuteen käsittelyyn.

Yksilöllinen oikeusapu tarkoittaa nykyisellään sitä, että hakijalla on suomea tai ruotsia taitava oikeudellinen avustaja, jonka kautta kaikki yhteydenpito virastoon ja virastosta hakijalle toteutuu tehokkaasti. Hakijalähtöinen asian selvittäminen päätöksentekijälle edellyttää sitä, että avustaja kykenee ymmärtämään esimerkiksi lääkärinlausunnon hankkimisen tarpeellisuuden ja toimii tämän mukaisesti. Oikeudellinen avustaja on siten useille hakijoille ainoa henkilö, joka esimerkiksi voi toimittaa näyttöä virastolle selvittäen, minkä vuoksi kyseinen näyttö on tarpeellinen.

Vaikka muutos jatkossa edellyttää siis esille tuotua hakijalähtöisyyttä, on huomattava, että ehdottomat palautuskiellot ja viranomaisen oma selvitysvelvollisuus aiheuttavat viranomaiselle myös oman tarpeen saada tietoa. Tätä tietoa eivät hakijat aina ymmärrä, osaa tai kykene suoraan itse virastolle toimittamaan. Virasto pyytää tällä hetkellä näitä tietoja hakijalta avustajan kautta.

Suomen Asianajajat katsoo, että yksilöllisen oikeusapu onkin oleellinen tekijä turvapaikkatutkinnan onnistumisessa. Se hyödyttää kaikkia osapuolia, koska se esimerkiksi vähentää puhuttelujen uusimistarvetta ja nopeuttaa hakemusten oikeusvarmaa tutkintaa, mitä määrääjät jatkossa yhä enemmän tutkinnan osalta edellyttävät. Oikeusvarma päätöksenteko puolestaan vähentää tuomioistuinlaitokselle aiheutuvia kuluja ja toki vastaanottopäivien määrääkin, näin tuoden mukanaan säästöjä.

Menettelyn alkuvaiheet

Suomen Asianajajat katsoo, ettei nykyistä menettelyä oikeusavusta hallintomenettelystä tule muuttaa lainkaan.

Esityksen ehdotus (4.1.4) siitä, että hakemuksen vastaanottaminen annetaan Maahanmuuttoviraston tehtäväksi, on kannatettava muutos tämänhetkiseen tilanteeseen verrattuna. On hyvä, että jatkossa kaikki arviointia varten tarvittava tieto annetaan vain yhdelle taholle ja että jo tätä ennen hakijoille annetaan tietoa tutkinnasta.

Hakijoiden ja päätöksentekijöiden omankin oikeusturvan toteuttamiseksi on huolehdittava hakemuksen jättämisen ja sen vastaanottamisen asianmukaisesti taltioinnista. Tämä onnistuu siten, että hakemus jätetään ja vastaanotetaan todistettavalla tavalla jälkikäteistä tarkasteluakin ajatellen.

Yleinen oikeudellinen neuvonta (3.4.6), jota vastaanottokeskuksissa tälläkin hetkellä tarjotaan, on oiva tapa lisätä hakijoiden tietämystä oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Sillä ei voida kuitenkaan korvata sitä puutetta, joka välttämättä syntyy, jos hakija ei saa tavata henkilökohtaisessa tapaamisessaan asiantuntijajuristia, joka kykenee häntä avustamaan antamalla juuri tälle hakijalle tarvittavaa tietoa ja toisaalta omalla työllään avustamaan päätöksentekijää sen työssä toimittamalla tietoa ja esimerkiksi näyttöä hakijan tilanteesta. Suomen Asianajajat katsoo, että esityksessä jätetään täysin huomiotta se, että hakijoiden edellytetään toimittavan tietoa ja näyttöä päätöksentekijälle välittömästi ja tehokkaasti. Ilman avustajaa se ei ole mahdollista hakijoiden henkilökohtaisen tilanteen kuten kielitaidon, luku- ja kirjoitustaidon puutteen, sairauden, iän tai vaikkapa vain sen vuoksi, ettei teknistä apuvälinettä näytön toimittamiseen ole lainkaan hakijan käytössä.

Muutoksilla on ilmoitettu asetettavan (2.3.3) turvapaikanhakijoille erinäisiä velvollisuuksia, kuten yhteistyövelvoite ja hakemuksen selvittämistä sekä lisätietojen toimittamista koskevia velvoitteita.

Menettelyssä lähtökohtana mainittu hakijalähtöinen tutkinta (2.3.3, 2.3.9) edellyttääkin, että hakijalla on todellinen mahdollisuus toimittaa asiassaan oleelliset seikat ja näyttö toimivaltaisille viranomaisille mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tutkintaa. Suomen Asianajajat katsoo, ettei tämä ole suurelle osalle hakijoista mahdollista ilman pakolaisjuridista asiantuntija-avustajaa, johon hakija voi asiassaan luoda luottamuksellisen suhteen.

Hakijan edellytetään hakemuksen käsittelyä varten toimittavan viranomaiselle kaikki saatavillaan olevat seikat, jotka tukevat hänen hakemustaan, mutta tämä ei ole mahdollista, mikäli hakija ei osaa itse arvioida sitä, mitä seikat ovat asian käsittelyssä oleellisia. On selvää, ettei esimerkiksi maatiedon maakohtaiseen oikeudelliseen arviointiin liittyviä seikkoja voi olla hakijalla itsellään tiedossa, jos hakija vaikkapa on luku-, kieli- ja kirjoitustaidoton ihmiskaupan uhri. Hän tarvitsee asiassaan juridisen avustajan, joka voi neuvoa häntä ja kannustaa kertomaan seikkoja, joista esimerkiksi kidutuksen traumatisoima tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutunut uhri ei halua, eikä kykene heti maahan saavuttuaan viranomaiselle kertomaan.

Erityiset menettelylliset takeet eivät tutkinnassa myöskään toteudu, mikäli niiden tarpeeseen ei vedota. Niihin ei osata tai haluta vedota, jos hakija ei tunne olevansa niin sanotussa turvallisessa kohtaamisessa viranomaisen kanssa. Tiedon välittäminen viranomaiselle voi tapahtua luontevasti ja asianmukaisesti vain ulkopuolisen asiantuntijajuristin kautta. Vaikka viranomainen pyrkisi parhaan kykynsä mukaan selvittämään itse asiassa tarvittavia maatietoja ja ottaisi nämä seikat huomioon arvioissaan, osa oleellisesta tosiseikastosta jää yleensä viranomaiskohtamisessa pimentoon silloin, kun tosiseikastoon liittyy arkaluontoisia seikkoja liittyen vaikkapa lapsiavioliittoon, seksuaaliseen suuntautumiseen tai kiduttamisen kohteeksi joutumiseen – seikkoihin, joista hakijan ei ole helppoa kertoa tai joiden merkitystä hän itse ei välttämättä edes laisinkaan hahmota tai joiden tiimoilta käytettyä termistöäkään ei ole koskaan kuullut.

Suomen Asianajajat tuo esiin, että on varsin tavanomaista, etteivät haavoittuvassa asemassa olevat hakijat hahmota esimerkiksi sitä, että kotiväkivallan tai silpomisen kohteeksi joutuminen ovat seikkoja, joista heidän tulee välittömästi Suomessa oma-aloitteisesti kertoa, jos ja kun heiltä kysytään ainoastaan välitöntä pakosyytä, joka voi olla vaikkapa sodan syttyminen kotimaassa. Ei olekaan mahdollista luoda esimerkiksi sellaista kyselylomaketta, jonka perusteella hakijoilta voitaisiin arviointivaiheessa saada selvyyttä aivan kaikista oleellisista seikoista myöskään esimerkiksi sûr place -tilanteissa (vrt. 2.3.14).

Suomen Asianajajat korostaa, että juridinen avustaja on välttämätön, niin hakijan kuin myös määrittävän viranomaisen oman oikeusturvan takeena – jotta virheitä ei tapahdu vaikkapa puutteellisen selvitystyön vuoksi. Virheellinen alkuvaiheen arviointi johtaa hakijan kannalta juridisiin oikeudenmenetyksiin, joiden korjaaminen tuomioistuimen menettelyssä myöhemmin on epätarkoituksenmukaista ja myös julkisen talouden kannalta huono ratkaisu.

Lisäksi Suomen Asianajajat painottaa sitä, että ilman juridista apua hakijan on käytännössä lähes mahdotonta selvittää hakemukseensa liittyviä monimutkaisempia ulottuvuuksia, kuten esimerkiksi vaatia itselleen ja perehtyä itsestään laadittuihin suojelupoliisin arvioihin, joihin päätöksenteko perustetaan. Tämä tarkoittaa sitä, ettei hakija tule kuulluksi asiassaan siten, kuin hänen oikeusturvansa välttämättä edellyttää. Viittaamme tältä osin myös luonnoksen kohdassa 3.4.6. esitettyyn siitä, että hakijan puolustautumisoikeuksien varmistamiseksi oikeudellisen neuvonantajan, josta on tehty turvallisuusselvitys, tulee antaa tutustua asiassa merkityksellisiin arkaluontoisiin tietoihin. Näistä suojelupoliisin arvioista, kuten muistakin päätöksentekoon liittyvistä seikoista, hakijoilta tällä hetkellä pyydetään selvitystä yleensä kirjallisesti. Tätäkään selvitystä hakija ei voi toimittaa päätöksentekijälle ilman oikeudellista avustajaa. Hakijat eivät näin ollen tule asiassaan kuulluiksi, mikä johtaa siihen, että tuomioistuimet joutuvat tekemään kohtuuttoman paljon sellaista selvitystyötä, joka olisi avustajan avulla tehty jo tutkintavaiheessa.

Suomen Asianajajat nostaa esiin, että esimerkiksi vuonna 2016 pakolaismäärien äkillisen lisääntymisen myötä tehty lakimuutos, jolla käytännössä estettiin hallinnollisen menettelyn aikainen avustaminen puhutteluissa epäämällä hakijoilta tasavertainen oikeus maksuttomaan oikeusapuun puhutteluissa, johti hankalaan tilanteeseen. Puutteellinen avustaminen näkyi päätöksissä, joita ei oltu perustettu eikä voitu perustaa kaikkeen oleelliseen tosiseikastoon. Tämän vuoksi

tuomioistuimen työmäärä lisääntyi tarpeettomasti, kun oikeudet joutuivat valitusten myötä palauttamaan asioita Maahanmuuttoviraston uuteen tutkintaan, uuden puhuttelun järjestämistä varten. Vastaanottopäivin lisääntyminen lisäsi puolestaan kustannuksia valtiolle tarpeettomasti. Puhutteluavustaminen mahdollistettiin uudelleen myöhemmin juuri siitä syystä, että kaikkien toimijoiden yhteinen tavoite – oikeusvarma ja nopea päätöksenteko – edellytti asianmukaisen avustamisen sallimista myös käsittelyn hallinnollisessa vaiheessa. Tuossa vaiheessa tehtyjä virheitä joudutaan edelleen korjaamaan uusintakäsittelyprosesseissa.

Suomen Asianajajat korostaa, että arviointivirheet ja puutteellinen selvitystyö arviointivaiheessa estetään sallimalla asianmukainen oikeudellinen avustaminen jatkossakin. Oikeusturvasta ei tule tutkintavaiheessa tinkiä.

Esimerkiksi tutkintavaiheen puhuttelusta (2.3.11) laaditun pöytäkirjan tarkastaminen on ensiarvoisen tärkeää, jotta päätös tulee perustetuksi annettuun tosiseikastokerrontaan. Pöytäkirjan tarkastamisesta luopuminen ei anna riittäviä oikeusturvatakeita hakijalle, jolla ei voi olla mitään käsitystä siitä, mitä pöytäkirjaan on kirjattu vieraalla kielellä, ellei hänelle kerrota sen sisältöä.

Suomen Asianajajat katsoo, ettei pöytäkirjan tarkastamisesta luopumisella myöskään saavuteta tehokkuustavoitteita, mikä on ilmennyt käytännössä siinä, että puhuttelija laatii kerronnasta tiivistelmän puhuttelun aikana ja tuohon tiivistelmän kirjoittamiseen käytetty aika on pois itse puhutteluajasta. Näin ollen esimerkiksi syksyn 2025 aikana puhuttelujen kestot ovat pidentyneet eivätkä olennaisesti lyhentyneet, mitä on tavoiteltu luopumalla pöytäkirjan tarkastamisesta virastossa. Pöytäkirjan tarkastaminen ei ole mahdollista jatkossa edes jälkikäteen, mikäli mahdollisuus juridiseen avustajaan evätään. Tämä tarkoittaa sitä, ettei kirjauksia tarkasteta laisinkaan tai että kirjauksia tarkastavat täysin ulkopuoliset, esimerkiksi maallikot, joilla ei kenties ole pakolaisoikeuden tietämystä ja joilla ei ole juristin velvoitetta pitää asiakirjan tietoja salassa ulkopuolisilta. Käytännössä henkilöt joutuvat tällaisessa tilanteessa käännättämään pöytäkirjat erilaisilla tekoälytyökaluilla, jotka eivät ole tietoturvallisia. Tämänhetkisessä tilanteessa, jossa kybervakoilu ja hybridiuhat ovat tunnistettuja tosiseikkoja, on välttämätöntä huolehtia siitä, ettei turvapaikkatutkinnan tietoja levitetä ulkopuolisille.

Mikäli maksuton oikeusavustaminen lakkautetaan, avustajan tehtävän paikkaavat niin sanotut maallikot, vapaaehtoiset. Kuten edellä on mainittu, heillä ei ole yleensä tarvittavaa pakolaisjuridista tietotaitoa eikä myöskään ehdotonta salassapitovelvollisuutta, kuten esimerkiksi asianajajilla on. Tämä tulee tarkoittamaan tietovuotojen ja pakolaisvakoilun mahdollista lisääntymistä ja vaikeuttamaan viraston päätöksentekotyötä, kun työtä tehdään palkkiotta toimivien vapaaehtoisten kanssa ammattilaisten sijaan. Avustamisen tarve ei vähene muutosten myötä – vaan päinvastoin lisääntyy määräaikojen ja tehokkuusvaatimusten myötä. Suomen Asianajajat korostaa, että määräaikojen noudattamisen kannalta on järkevää sallia yhden nimenomaisesti oikeudellisen avustajan huolehtia omalla työllään ja osuudellaan tutkinnan etenemisestä, salassapitovelvollisena.

Se, että avustajat ovat jatkossakin pääosin juristeja, on nähdäksemme niin päätöksentekijän ja tuomioistuinten kuin hakijankin kannalta paras ja perus- ja ihmisoikeusmyönteisinkin menettelytapa.

Lisäksi Suomen Asianajajat huomauttaa olevan tarpeellista, että myös myöhempien hakemusten jättämisen tilanteissa hakijan oikeusturvasta huolehditaan ja tälle turvataan oikeus juridiseen avustamiseen myös näissä tilanteissa. Kansallisessa päätöksenteossa on jatkuvasti tilanteita, joissa myöhempi hakemus on johtanut suojelun myöntämiseen muun muassa juuri sùr place -tilanteissa. Yksilöllisen avustamisen merkitys tutkinnan kaikissa vaiheissa on suuri.

Suomen Asianajajat katsoo, että maksuttoman oikeusavun epääminen menettelyn hallinnollisessa vaiheessa (2.2.3) tarkoittaa sitä, ettei esityksessä ja paktissa toivottuihin tehokkuustavoitteisiin tulla Suomessa yltämään. Lisäksi se tarkoittaa, etteivät muutosten tavoitteena perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista koskevat oikeusturvatakeet suomalaisessa menettelyssä enää voi toteutua.

Kansallinen liikkumavara mahdollistaa sen, että Suomessakin myös jatkossa turvapaikkatutkinta voitaisiin toteuttaa oikeusturvanäkökohta huomioiden. Suomen Asianajajat pitää välttämättömänä, ettei Suomi luovu oikeusturvatakeista menettelyn hallinnollisessa vaiheessa.

Suomen Asianajajat korostaa, että mahdollisesti saavutettavat taloudelliset hyödyt, joita uudistuksella ilmoitetaan haviteltavan, ovat merkittävästi pienemmät, kuin hyödyt siitä, että menettely voidaan toteuttaa tehokkaasti jo hallinnollisessa tutkintavaiheessa, mikä puolestaan edellyttää oikeusvarmaa päätöksentekoa jo ensi asteessa.

Myös erityisten menettelyllisten takeiden (2.3.6) asianmukainen arviointi edellyttää oikeusavun saamista jatkossakin tarvittaessa myös pakolaisjuridiikan asiantuntijalta, jolla on kyky ja velvollisuus omassa työssään toimia siten, että arvion tekijä voi perustaa arvionsa asiassa oleelliseen tosiseikastoon.

Muutoksenhaku (valitusajat, valituskiellot ja tuomioistuinten määräajat)

Suomen Asianajajat katsoo, että esitetyt määräajat ovat kohtuuttoman lyhyet. Vuoden 2016 uudistuksissa lyhennettiin tietyiltä osin valitusaikoja ulkomaalaisasioita koskien ja muutos oli käytännössä kaikilta osin täysin epäonnistunut, jonka seurauksena vanhoihin määräaikoihin palattiin. Valitusaikojen lyhentäminen ei millään merkittävällä tavalla nopeuta prosesseja.

Suomen Asianajajat katsoo, että niin sanotun nopeutetun menettelyn tilanteessa on syytä ottaa käyttöön liikkumavaran maksimi, eli 10 päivää. On täysin selvää, että seitsemän päivän määräaika, on niin lyhyt, että niin sanottujen blankovalitusten määrä tulee kasvamaan voimakkaasti koska tuossa ajassa asiakirjoihin perehtyminen, tulkin saaminen ja valituksen laatiminen voi olla

mahdotonta. Esimerkiksi pyhäkausina 7 päivän valitusaikaan voi pahimmillaan sisältyä yksi arkipäivä, varsinkin jos tulkinta on se, että tiedoksisaantipäivä luetaan mukaan valitusaikaan.

Edelleen asiakirjojen (kuten puhuttelupöytäkirjan tai muut päätöksen perustana olleiden asiakirjojen) saaminen Maahanmuuttovirastosta kiireellisenäkin vie usein viikon. Siten tässä vaiheessa asiaan ensimmäistä kertaa tuleva avustajalla ei ole päämiehensä oikeusturvan vuoksi mitään muuta mahdollisuutta, kuin vireyttää blankovalitus ja täydentää sitä myöhemmin. Hallinto-oikeuksillakaan on tuskin muuta mahdollisuutta kuin odottaa valituksen täydentämistä, koska ei voida olettaa, että oikeusturva toteutuu siten, että varsinainen lopullinen valitus tehtäisiin ilman asiakirjoja ja tapaamista asiakkaan kanssa. Tämä tulee kuormittamaan hallinto-oikeuksia entisestään ja aiheuttaa myös sen, että hallinto-oikeudet joutuvat tekemään välipäätöksiä puutteellisin tiedoin.

Edelleen myöskään oikeusapupäätöksiä ei saada kuin päivien viiveellä. Jos oikeusaputilanne on joltain osin epäselvä, ei avustaja voi alkaa hoitaa asiaa oikeusavulla, ennen kuin päätös on saatu.

Hallintamenettelyn osalta on samaten syytä pikemminkin käyttää harkintavallan maksimia, eli kolmea viikkoa. Vähintään määräajan on oltava sama kuin nopeutetuissa menettelyissä oleva maksimi, eli 10 päivää.

Suomen Asianajajat pitää täysin selvänä, että edellä mainitut seikat huomioon ottaen on suuri vaara siitä, että sallittua lyhyemmän valitusajat pikemmin vähentävät prosessin tehokkuutta kuin parantavat sitä.

Valitusmääräaikojen laskemisesta yleisesti; esitetyn tulkinnan mukaan valitusajan ensimmäinen päivä olisi ensimmäinen määräaikaan laskettava päivä kaikissa paktin alaisissa asioissa. Suomen Asianajajat huomauttaa tämän poikkeavan Suomen yleisestä määräaikojen laskemisesta noudatettavasta lainsäädännöstä, jonka mukaan määräaika lasketaan seuraavasta päivästä (laki määräaikain laskemisesta).

Menettelyasetuksen 73 artiklan a kohdassa on kuitenkin todettu, että ilmoitettu määräaika lasketaan alkavaksi jonkin tapahtuman tai toiminnan toteutushetkestä; tapahtumapäivän tai toiminnan toteuttamispäivän ei katsota sisältyvän tähän määräaikaan. Tätä sovelletaan, jos toisin ei ole määrätty. 67 artiklan 8 kohdassa ei ole tästä tosiasiasa toisin säädetty, koska tiedoksiantopäivä on tuo 73 artiklan a kohdassa mainittu toteutushetki. Tältä osin valitusajan alkamista on Suomen Asianajajien näkemyksen mukaan tulkittava samoin, kuin laissa määräaikain laskemisesta.

Maksuton oikeudellinen neuvonta / oikeusapu hallintomenettelyssä

Ks. ed. kohta

Poikkeukset oikeuteen oleskella Suomen alueella hakemuksen tutkinnan ajan

-

Turvalliset maat

-

Muutoksenhaku (valitusajat, valituskiellot ja tuomioistuinten määräajat)

-

Euroopan unionin kansalaisten kansainvälisen suojelun hakemukset

-

Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeus

Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeutta koskeva muutos

Suomen Asianajajat katsoo, että siltä osin, kun työnteko-oikeuden rajoitukset eivät perustu suoraan velvoittavaan sääntelyyn, on rajoitusten kiristäminen tarpeetonta, eikä esityksestä ilmene tältä osin riittävää vaikutusarviointia tai syitä kiristykseen verrattuna nykytilaan. Jos henkilön nopeutetun menettelyn valitusasiassa kestää pidempään kuin kuusi kuukautta, on kohtuullista, että ihminen voi tehdä töitä tänä aikana. Turvapaikanhakijan työnteko-oikeudella on myös taloudellisia positiivisia vaikutuksia, koska työtulot vähentävät vastaanottorahan maksamista.

Työssä käyvät hakijat myös usein majoittuvat omakustanteisesti yksityismajoituksessa, mikä sekin hyödyttää vastaanottokeskusten kuormitusta.

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

Esityksessä on katsottu, että 4 artiklan 3 a alakohdan 2 alakohtaa, jossa säädetään poikkeus asumisaikaan, jos oikeudeton oleskelu tai asuminen, on johtunut olosuhteista, joihin kyseinen suojelua saava henkilö ei voinut vaikuttaa, jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti säätää, että tämä ei keskeytä 1 kohdassa tarkoitetun ajanjakson laskemista. Esityksessä ei ole tarkemmin perusteltu mistä syystä tätä poikkeusta ei otettaisi Suomessa käyttöön. Voitaneen olettaa, että esimerkiksi ihmiskaupan uhreja voi kuulua tähän kategoriaan. Suomen Asianajajat katsoo, että poikkeus olisi perusteltua ottaa käyttöön.

Toimeentulovaatimuksen osalta KHO on antanut vuosikirjapäätöksen 2025:75 jossa vahvistetaan oikeustila sinänsä direktiiviä vastaavaksi. Tältä osin on siis kannatettavaa, että lakia muutetaan selkeämmäksi.

Vastaanotto

Yleiset huomiot liittyen vastaanottoon

Suomen Asianajajat toteaa, että kansallisen liikkumavaran piirissä olevien liikkumisvapauden rajoitusten tiukentaminen on tarpeetonta. Ulkomaalaislain mukaisilla turvaamistoimilla voidaan nykyäänkin riittävällä tavalla turvata tarvittaessa ja sääntely on tältä osin päällekkäistä.

Erityisesti vastaanottolain ehdotetut 50 ja 51 §:n kohdalla on edelleen vaarana, että rajoittamispäätös tulee vertautumaan tosiasiasa säilöönottoon, jos läsnäoloajat ovat laajoja tai alueellinen alue rajallinen. Suomen Asianajajat katsoo, että tältä osin esityksestä puuttuu riittävä vaikutusarviointi ja vertailu sen osalta, onko uusi sääntely tosiasiasa tarpeen.

Edelleen 50 §:ään ehdotettu valituskielto on edellä mainituista syistä kyseenalainen.

Muulta osin vastaanotto-osiosta on todettava, että rajaamisia ei esityksen laajuudessa ole pidettävä perusteltuna. Rajaaminen tulee johtamaan haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tilanteen huononemiseen entisestään, kun otetaan erityisesti huomioon esimerkiksi myös oikeusavun poisto. Käytännössä uusintahakemukset ovat osoittautuneet tarpeelliseksi mekanismiksi jo nytkin voimassa olevien säännösten osalta tehtyjen virheiden korjaamiseksi (tältä osin viitataan yhdenvertaisuusvaltuutetun selvitykseen uusintahakemusten merkityksestä turvapaikkaprosessissa, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston julkaisuja 2024).

Vastaanottopalvelujen saaja ja kesto

-

Vastaanottopalvelut (tunnistautuminen, vastaanottoraha, tilapäistä suojelua hakevien terveydenhuolto, vastaanottopalveluista perittävien maksujen takautuva perintä)

-

Vastaanottopalvelujen rajoittaminen ja peruuttaminen (alennettu vastaanottoraha, vastaanottopalvelujen peruuttaminen)

-

Liikkumisvapauden rajoittaminen (maantieteellinen kohdentaminen, liikkumisvapauden rajoittaminen)

-

Ehdotuksen vaikutukset ihmiskaupan uhreihin

-

Ilman huoltajaa olevien lasten edustajajärjestelmä

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, vastaanottolaki

Ei lausuttavaa tältä osin.

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, kotoutumislaki

-

Terveydenhuoltolaki

Terveystietolakiin ehdotettu muutos

Ei lausuttavaa tältä osin.

Muut muutokset

Sellaiset muita muutoksia koskevat huomiot, jotka eivät liity edellä esitettyihin teemoihin

-

Esitystä koskevat muut huomiot

Koko esitystä koskevat yleiset huomiot

Turvallisuusselvitetyn avustajan oikeus saada tieto salassa pidettävistä tiedoista (menettelyasetuksen 18 artiklan 2 kohta).

Menettelyasetuksella mitä ilmeisimmin laajennetaan hakijan oikeusavustajan oikeutta saada tietoa salassa pidettävistä tiedoista.

Esimerkiksi suojelupoliisin lausunnot salataan tällä hetkellä julkisuuslain 11 §:n 2 mom. 1 kohdan ja 24 §:n 1 momentin 9 kohdan perusteella. Rajoitus tiedon antamiselle on vahvistettu myös KHO:n vuosikirjapäätöksessä 2020:4. Edelleen tiedonsaantia rajoittaa 18 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan mukaisissa tilanteissa Euroopan Unionin tuomioistuimen (EUT) tuomio C-159/21 jatkossakin.

Asetuksella kuitenkin tosiasiassa laajennetaan tiedonsaantioikeutta, koska se laajenee myös hakemuksen tutkinnan tai kansainvälisen suojelun poistamista koskevan päätöksen tekemisen kannalta merkityksellisiin tietoihin. Nykykäytännössä esimerkiksi suojelupoliisin lausuntoon vain viitataan avaamatta sen sisältöä miltään osin. Tältä osin on kansallisesti tarpeen säätää menettelyistä ja käytännöistä sen osalta, kuka hankkii turvallisuusselvityksen, kuka vastaa siitä koituvista kustannuksista, sekä siitä miten ja missä mainittuihin tietoihin voi tutustua hallintomenettelyssä ja tuomioistuimessa. Tällä hetkellä avustajille ei ole olemassa turvallisuusselvitysmenettelyä.

Edelleen on tarpeen säätää siitä, miten oikeus saada tietoja suhtautuu avustajan velvollisuuteen luovuttaa asiassa kertynyt tieto päämiehelle, jos turvallisuusselvityllä avustajalla, kuten asetuksen sanamuodosta voidaan tulkita, on oikeus tietoon laajemmin kuin päämiehellä.

Tällä hetkellä avustajalla ei ole myöskään hakijaa itseään laajempaa oikeutta saada tietoa. Asetuksesta ei suoraan ilmene, onko tarkoitus säätää turvallisuusselvitylle avustajalle asianosaista itseään laajempi oikeus saada tietoa. Tältä osin täsmäntävä sääntely on myös tarpeen oikeudellisen avustajan oikeusturvan kannalta, jotta se, mitä tietoa hän voi luovuttaa ja kertoa eteenpäin päämiehelleen asiassa, olisi riittävän täsmällistä.

Enne Heidi
Suomen Asianajajat