



Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Dnro K2025-08
19.3.2025

Pyyntönne: HE 10/2025 vp, asiantuntijakuuleminen ja kirjallinen asiantuntijalausunto, HaV 20.3.2025
HE 10/2025 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA

Suomen Asianajajat kiittää eduskunnan hallintovaliokuntaa mahdollisuudesta esittää näkemyksensä luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (kansainvälinen suojelu).

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. Pyydettyä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

Yleisesti

Suomen Asianajajat toteaa, että hallituksella on ollut ja on vireillä samanaikaisesti viireillä useita ulkomaalaislakiin, ja muutoin maahantuloon liittyviä lakiesityksiä, ja osa aiemmin tehdyistä esityksistä on juuri tullut voimaan. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa jo muutenkin ulkomaalaislain varsin sekava ja tilkkutäkkimäinen sääntely entisestään monimutkaistuu. Suomen Asianajajat katsoo, että ulkomaalaislaki pitäisi kokonaisuudessaan uudistaa sen sijaan, että siihen tehdään useita samanaikaisia pistemäisiä muutoksia. Kokonaisuus tulee johtamaan siihen, että suurella todennäköisyydellä tästä päällekkäisyydestä johtuvia ja ennakoimattomia vaikutuksia joudutaan lainsäädännöllä lähitulevaisuudessa korjaamaan ja oikeuskäytännöstä tulee vaikeasti ennakoitavaa.

Suomen Asianajajat toteaa edelleen, että vaikutusarviointi on tämän esityksen osalta sekä yksinään, että aivan erityisesti yhdessä muiden esitysten kanssa, puutteellinen, ja liian yleisellä tasolla. Olisi perusteltua ja – ottaen huomioon esitysten ihmis- ja perusoikeuslottuvuus – välttämätöntä, että samanaikaisten muutosesitysten osalta tehtäisiin yhteinen vaikuttavuusarviointi.



Hallituksen esityksen laatimisoheiden mukaan hallituksen esityksessä tulisi esittää ne perusteet, joiden vuoksi lainsäädäntöä on tarpeellista muuttaa. Sen arviointi, voitaisiinko tavoitteet saavuttaa myös vaihtoehtoisin keinoin, puuttuu. Tältä osin perusteet ovat puutteelliset.

Suomen Asianajajat pitää tärkeänä sitä, että kansainvälisen suojelun hakemusprosessi tehostetaan kehittämällä viranomaisten toimintaa ja että hakemusmenettelyjä yksinkertaistetaan. Tehostusten tulee kuitenkin olla paitsi kustannustehokkaita ja tarkoituksenmukaisia myös samalla taata oikeusturvan täysimääräinen toteutuminen turvapaikkamenettelyssä. Ehdottomia palautuskieltoja ei tule loukata tehostamistoinenpiteiden seurauksena eikä myöskään muuttamalla oikeutta hakea turvapaikkaa esimerkiksi kotimaan maatilanteen muutoksen tai uskonnollisen suuntautumisen taikka poliittisen mielipiteen muuttumisen tai muuntautumisen vuoksi vasta Suomessa.

Turvapaikkapuhuttelukirjausten tarkastamatta jättämisen osalta

Suomen Asianajajat katsoo, että ehdotettu lakimuutos koskien puhuttelupöytäkirjojen tarkastamatta jättämistä ei ole asianmukaisesti perusteltu, ei tuo tavoiteltuja kustannussäästöjä, vaan voi jopa lisätä kustannuksia, eikä siten ole tarkoituksenmukainen keino hallituksen esittämien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Suomen Asianajajat katsoo, että esitetty ehdotus ulkomaalaislain muuttamiselle aiheuttaa vakavia oikeusturvan heikennyksiä ja vaikeuttaa turvapaikkahakemuksen asianmukaista tutkintaa sekä päätöksentekoa niin Maahanmuuttovirastossa kuin tuomioistuimissakin.

Pöytäkirjan tarkastamattomuus heikentää paitsi puhuttelun suorittajan ja tulkin oikeusturvaa että ennen kaikkea vaikeuttaa ja pitkittää päätöksentekoprosessia niin ensiasteessa Maahanmuuttovirastossa kuin tuomioistuimissakin. Turvapaikanhakijan oikeusturvaa heikennetään ehdotuksella vääjäämättä, sillä pöytäkirjoihin tulee jäämään virheitä ja väärinymmärryksiä ehdotetun pöytäkirjojen tarkastamatta jättämisen myötä. Viranomaisen läsnäollessa tarkastettu pöytäkirja nauttii suurta luotettavuutta. Tämä sujuvoittaa valitusprosessia myöhemmin myös hallinto-oikeudessa. Muutos tulisi lisäämään huomattavasti hallinto-oikeuksien työtaakkaa, koska valitusvaiheessa ilmitulleet mahdolliset väitteet pöytäkirjan väärinkirjauksista ja väärinymmärryksistä siirtyisivät valitusprosessissa tutkittaviksi. Ehdottomat palautuskiellot huomioiden tällaista hakijoiden oikeusturvan heikentämistä ei voida hyväksyä eikä tavoiteltavia kustannussäästöjä valtiolle synny.

Suomen Asianajajat katsoo, että ehdotuksella ei todennäköisesti saavutettaisi tavoiteltuja säästöjä, sillä kustannukset siirtyisivät ehdotuksen mukaisella menettelyllä sisäministeriön hallinnonalan budjetista oikeusministeriön alaiseen budjettiin sekä oikeusavun että tuomioistuinten lisätyön kautta. Merkittäviä kokonaissäästöjä valtiontalouteen täten tuskin syntyy.



Ehdotuksella tavoitellaan turvapaikkatutkinnan keston lyhentämistä. Ehdotuksessa vastuu pöytäkirjojen tarkistamisesta siirtyisi ensisijaisesti oikeusavustajille. Suomen Asianajajat tuo esiin, että tämä tulee vääjäämättä lisäämään resurssien tarvetta oikeusavun puolella. Ehdotuksen mukainen menettely ei tule vähentämään vastaanot-topäivien määrää, vaan kasvattaa niitä hakemuksen käsittelyn pitkittyessä niin ensias- teessa kuin tuomioistuintasollakin.

Maahanmuuttoviraston päätöksenteon tulee perustua selvitetyn tosiseikaston arvi- ointiin. Tämä ei toteudu ehdotuksen myötä, mikäli hakijan kerronnan kirjaaminen ei ole hakijan kerronnan mukaista. Hakijan kertomuksen ja kerronnan kirjauksen erot johtuvat usein tulkkausvirheistä, tulkin tai puhuttelijan kuulemisvirheistä taikka puhut- telijan kirjaus- tai kirjoitusvirheistä.

Suomen Asianajajat toteaa, että lausuntokierroksen jälkeen esitykseen on lisätty mai- ninta siitä, että Maahanmuuttovirasto voisi vastaisuudessa tehdä tapauskohtaista harkintaa sen suhteen, tulisiko tietyn hakijan puhuttelupöytäkirja tarkastaa itse puhut- telutilaisuudessa (s.47). Edelleen esityksessä todetaan, että vaikka määräjän antami- nen lisäysten ja korjausten toimittamiselle olisi ensisijainen vaihtoehto ja lähtökohta menettelyssä, esimerkiksi alaikäisten ja muutoin merkittävästi haavoittuvassa ase- massa olevien hakijoiden kohdalla prosessin kannalta järkevimpänä tapana hyvin to- dennäköisesti tulisi yhä olemaan pöytäkirjan läpikäynti puhuttelutilaisuuden lopuksi. Lisäksi esitykseen on lisätty maininta siitä, että tilanteissa, joissa puhuttelun aikana on ilmennyt viitteitä mahdollisista merkittävistä väärinymmärryksistä, väärin kirjatusta tiedoista, tulkkausongelmista tai muista ongelmista, puhuttelija voisi selvittää kysei- siä seikkoja jo puhuttelun aikana tarkastamalla olennaisia osia pöytäkirjasta tai tarkas- tamalla pöytäkirjan kokonaisuudessaan (s.48).

Suomen Asianajajat katsoo, että vaikka yllä selostettuja täydennyksiä voidaan sinänsä pitää positiivisina muutoksina esitykseen, ei niitä voida pitää riittävinä esityksen ongel- mien korjaamiseksi. Puhuttelupöytäkirjoissa on aika ajoin vakaviakin virheitä eikä Maa- hanmuuttovirasto saa perustaa päätöstään puutteelliseen selvitykseen, joten esitettyä muotoilua, jossa yllä selostetusti ”puhuttelija voisi selvittää” ei voida pitää riittävänä oikeusturvan takeena erityisesti huomioiden Suomea sitovat ehdottomat palautuskiel- lot. Suomen Asianajajat esittää, että esitykseen pitäisi kirjata Maahanmuuttovirastolle velvollisuus toimittaa pöytäkirjan tarkistus riittävin osin aina silloin kun puhuttelun päättyessä on olemassa vaara siitä, että pöytäkirjassa on sellaisia virheitä, jotka voivat johtaa tulkintaongelmiin tai väärinymmärryksiin. Vähintäänkin esityksen sivulla 48 esi- tetty muotoilu ”puhuttelija voisi selvittää kyseisiä seikkoja” tulisi muuttaa muotoon ”puhuttelijan on selvennettävä kyseisiä seikkoja”.

Lisäksi Suomen Asianajajat suosittaa vahvasti, että esitykseen lisättäisiin Maahan- muuttovirastolle enemmän harkintavaltaa ja joustavuutta siten, että pöytäkirjat olisi mahdollista tarkastaa esimerkiksi vain osittain siten, että prosessin kannalta epäolen- naiset tai vaikutuksettomat seikat voitaisiin jättää tarkastamatta ja toisaalta asioissa, joissa on puhuttelun päättyessä selvää, että hakemus tulee johtamaan myönteiseen päätökseen hakijan kannalta, ei aikaa käytettäisi pöytäkirjan tarpeettomaan tarkasta- miseen.



Ehdotus määräaikavaatimuksesta

Luonnoksessa ehdotetaan, ettei määräajan jälkeen toimitettuja lisäyksiä ja korjauksia lähtökohtaisesti huomioitaisi. Suomen Asianajajat katsoo, että ehdotettu menettely vaarantaa vakavalla tavalla hakijoiden oikeusturvaa ja päätöksentekijän mahdollisuutta perustaa päätös tosiseikastoon lain edellyttämällä tavalla. Suomen Asianajajat viittaa tältä osin ehdottomien palautuskieltojen velvoittavuuteen sekä viranomaisen selvitysvelvollisuuteen, kuten myös hakijoiden omaan myötävaikutusvelvollisuuteen. Suomen Asianajajat pitää selvänä, että ehdottoman palautuskiellon vuoksi toimitettu selvitys, jolla voi olla asiaan vaikutusta, on joka tapauksessa huomioitava. Tämä seikka tulee kirjoittaa selvästi auki hallituksen esitykseen.

Päätöksentekijä on velvollinen perustelemaan päätöksensä tosiseikastoon perustuvana. Mikäli turvapaikkapuhuttelun päättymisen jälkeen hakija saa kotimaastaan esimerkiksi uusia vakavia uhkauksia tai hänelle tulee muita asiassa relevantteja uusia todisteita tai tosiseikkoja tietoonsa, nämä on otettava huomioon hänen asiassaan myös määräajan jälkeen.

Suomen Asianajajat tuo esiin, että nyt esitetyssä lyhyessä 2 viikon määräajassa (ehdotettu uusi 97 a §) hakijan ei ole useinkaan mahdollista saada tulkkia ja oikeusavustajaa tai asianajajaa käymään läpi pöytäkirjaa ja korjaamaan siellä olevia mahdollisia virheitä ja väärinkäsityksiä. Nyt esitetty kahden viikon määräaika pöytäkirjan korjauksille ja kommenteille ei tulisi de facto käytännössä toimimaan. Hallituksen esitykseen on ehdotettuun ULKL 97 a §:ään kirjattu nyt myös teksti, että Maahanmuuttovirasto voi pidentää kahden viikon määräaikaa pöytäkirjan tarkastamiselle, jos Maahanmuuttovirasto katsoo sen tarkoituksenmukaiseksi.

Käytännössä hakijoilla tulisi olemaan erittäin haasteellista saada tulkkia ja avustajaa käymään pöytäkirjat kanssaan läpi 2 viikon määräajassa, joten määräajan pidennyksiä olisi varmasti pakko hakea miltei säännönmukaisesti, joka tulisi ruuhkauttamaan suotta Maahanmuuttoviraston henkilökuntaa ja avustajia. Toisaalta moni hakija ei osaisi hakea tätä määräajan pidennystä itse, ellei hänellä olisi tuossa vaiheessa vielä avustajaa.

Tähän nähden pääsääntönä tulee olla pidempi määräaika pöytäkirjan korjauksille. Hallituksen esitykseen tulee joka tapauksessa selkeästi myös kirjata, että myös määräajan jälkeen toimitetut lisäykset ja korjaukset on huomioitava Maahanmuuttoviraston päätöksenteossa.

Kokonaisuudessaan nyt ehdotetut muutokset vaarantavat vakavasti hakijoiden oikeusturvaa, eivätkä tuo tavoiteltuja kokonaissäästöjä, koska painopiste tulkinnanvaraisten asioiden ja väärinymmärrysten selvittämisestä siirtyy oikeusapuun ja tuomioistuihin.



Sûr place -pakolaisuuden osalta

Suomen Asianajajat toteaa, että ehdotus siitä, ettei alkuperämaasta lähdön jälkeen aiheutuneita turvapaikkaperusteita pidettäisi kansainvälisen suojelun perusteina, on vastoin ihmisoikeussopimusveloitteidemme, YK:n pakolaissopimuksen ja pakolaisjuridiikan perusteita sekä ehdottomien palautuskieltojen vaatimuksia. Lisäksi edellä todetulla tavalla päätöksentekijän tulee perustaa päätöksensä tosiseikastoon, mikä tarkoittaa hakijan tilanteen huomioimista kokonaisuudessaan.

Ehdotetussa 88 b §:ssä ilmoitetaan kyseessä olevan ”itse aiheutettu olosuhde”. Suomen Asianajajat huomauttaa, että unionin oikeuskäytännössä on vahvistettu ko. tilanteen olevan suppeasti tulkittava poikkeus, joka ei voi perustua oletamaan, vaan koskee nimenomaan ja vain vilpillistä toimintaa. Esimerkiksi hyökkäyssotaa käyvän maan kansalaisten tilanne Suomessa on voimakkaasti muuttunut viime vuosien tapahtumien vuoksi siten, että sellainenkaan hakija, joka olisi voinut muutama vuosi aiemmin palata kotimaahansa turvallisesti, ei voi sitä enää tehdä nyttemmin ilmenneen uuden turvapaikkaperusteensa vuoksi. Hakijat eivät juurikaan voi vaikuttaa kotimaassa odottavaan turvallisuushkaan, johtuipa se esimerkiksi mielenosoitukseen osallistumisesta Suomessa tai vaikkapa Taleban- hallinnon päätöksistä koskien Suomessa länsimaalaistuneita tyttölapsia.

Päätöksentekijän tulee ottaa huomioon kaikki hakijan yksilölliset perusteet vainon pelolleen ja tehdä arvionsa tosiasiallisen tilanteen pohjalta maatilannemuutoksiin peilattuna. Lisäksi Suomen Asianajajat katsoo, että tämäkään muutosehdotus ei toisi ajallista eikä taloudellista säästöä, vaan pidentäisi ja hankaloittaisi käsittely- ja päätöksentekomenettelyä sekä aiheuttaisi ehdottoman palautuskiellon rikkomisen riskin.

Matkustaminen alkuperämaahan

Tälläkin hetkellä matkustaminen alkuperämaahan on vakiintuneen hallinto- ja oikeuskäytännön mukaan huomioon otettava seikka. Toisaalta esityksessä tulisi edelleen todeta selkeämmin, että kyseessä on joka tapauksessa tapauskohtainen harkinta. Maiden alueelliset ja turvallisuustilanteet vaihtelevat. On syytä todeta, että vaikka ukrainalaisten pakolaisten oleskeluluvat perustuvatkin tilapäisen suojelun sääntelyyn, ei heidän, todellisuudessa erittäin yleisiä, vierailuja Ukrainaan ole lainkaan kyseenalaistettu.

Matkustusasiakirjojen kelpoisuusalueen rajoittamisen ja karkottamispäätösten täytäntöönpantavuuden osalta

Suomen Asianajajat katsoo, että myöskään matkustusrajoituksia taikka karkottamisen täytäntöönpantavuutta koskevat muutosehdotukset eivät tuo merkittäviä säästöjä tai sujuvoita menettelyä kokonaisuudessaan olennaisesti.

Ehdotetut muutokset aiheuttavat lisääntyviä oikeusapukuluja ja kuormittavat tuomioistuimia, joiden harkintaan päätyisi yhä useammin kiireellisinä käsiteltävät täytäntöönpanokieltihakemukset myös karkottamispäätöksistä.



Helsingissä 19. päivänä maaliskuuta 2025

SUOMEN ASIANAJAJAT

Niko Jakobsson
Pääsihteeri

LAATI

Asianajaja, julkinen oikeusavustaja Ulla Riekkö, Oulu

Suomen Asianajajien lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 150 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu hallinto-oikeuden asiantuntijaryhmässä.