



Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Dnro K2026-19
27.4.2026

Lausuntopyyntönnö: HE 52/2026 vp, asiantuntijakuuleminen 28.4.2026

ASIAANTUNTIJALAUUNTO EDUSKUNNAN HALLINTOVALIOKUNNALLE HALLITUKEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE EU:N MUUTTOLIIKE- JA TURVAPAIIKASOPIMUKSEN MUODOSTAVIEN SÄÄDÖSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANEMISEKSI

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta lausua EU:n muuttoliike- ja turvapaikka-sopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi annettavasta kokonaisuudesta

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.

Pydytettynä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

Yleistä

On positiivista, että esitysluonnosta on lausuntokierroksen jälkeen muutettu useissa kohdin lausuntopalautteen vuoksi. Myönteistä on erityisesti se, että eräitä muutok-senhakua, vastaanottoa, turvallisten maiden sääntelyä, seulontaa sekä ilman huolta-jaa olevien lasten edustajajärjestelmää koskevia kohtia on täsmennetty lausuntopa-lautteen perusteella. Samalla Suomen Asianajajat katsoo, että useat alkuperäisessä lausunnossa esiin nostetut oikeusturva heikentävät seikat ovat edelleen ennallaan.

Seulontamenettely

Suomen Asianajajat pitää myönteisenä sitä, että lausuntokierroksen jälkeen seulon-taviranomaisten tehtäväjakoa, perusoikeuksien seurantamekanismia ja joitakin seu-lontaan liittyviä menettelyjä on täsmennetty. Myös lasten asemaa ja henkilötietojen käsittelyä koskeviin perusteluihin on tehty täsmennyksiä. Nämä muutokset ovat oike-an-suuntaisia.



Tästä huolimatta alkuperäisessä lausunnossa esiin nostettu oikeusturvahuoli on edelleen olemassa: neuvontaa ja neuvonantoa tarjoavien toimijoiden pääsyä seulonnan kohteena olevien henkilöiden luokse voidaan edelleen rajoittaa, eikä tähän liittyviä valituskieltoja ole poistettu. Suomen asianajajat ei pidä lainkaan uskottavana, että tällainen ihmisten oikeuksien turvaamiseen perustuva neuvonta aiheuttaisi siinä määrin häiriötä, että sitä olisi syytä rajoittaa. Mikäli neuvonta tosiasiaa 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. Myöskään 191 §:n valituskielto ei voi olla perusteltu. Lähtökohta se, että viranomaispäätöksestä tulee voida valittaa, jotta sen lainmukaisuus voidaan arvioida.

Lisäksi liikkumisvapauden rajoittamista ja teknistä valvontaa koskeva sääntely on edelleen ankaraa, vaikka sitä on täsmennetty. Asiassa olisi perusteltua arvioida vielä, ovatko seulontapaikkaa ja seulontamajoituspaikkaa koskevat rajoitukset sekä niiden oikeussuojakeinot aidosti oikeasuhtaisia.

Kansainvälistä suojelua koskevat menettely

Suomen Asianajajat pitää sinänsä edelleen kannatettavana tavoitetta tehostaa ja yhdenmukaistaa turvapaikkamenettelyjä EU:ssa sekä ehkäistä väärinkäytöksiä. Nämä tavoitteet näkyvät myös hallituksen esityksen yleisissä tavoitteissa. Ongelma on kuitenkin edelleen siinä, että menettelyn tehokkuutta tavoitellaan monin paikoin oikeusturvan kustannuksella, ilman riittäviä perusteluja. Tämä oikeusturvan heikentyminen ei ole vain periaatteellinen ongelma, vaan se heikentää myös hallinnollisen menettelyn laatua, lisää muutoksenhakuja ja voi kasvattaa menettelyn kokonaiskustannuksia.

Oikeusapu

On positiivista, että asiantuntevan oikeusavun lähes kategorisesta poistumisesta on esityksessä luovuttu. Esitykseen kuitenkin liittyy edelleen ongelmia. oikeusapu rajattaisiin oikeusapulain pääsäännöstä poiketen "tarpeellisten toimenpiteiden" sijaan "välttämättömiin toimenpiteisiin". Tällä hetkellä, kuten jatkossakin, turvapaikanhakijalle tarjoaa pääsäännön mukaisesti oikeusapua julkinen oikeusavustaja. Tälläkin hetkellä ne toimenpiteet, mitkä katsotaan tarpeelliseksi, arvioidaan joka kerta yksilöllisesti. Mikäli oikeusapua tarjoaa poikkeuksellisesti yksityinen avustaja, arvioi oikeusaputoimisto jälkikäteen sen, ovatko toimenpiteet olleet tarpeellisia, eikä palkkiota makseta kuin tarpeellisista toimenpiteistä.



Suomen Asianajajat korostaa edelleen, 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 ollut 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 järjestämisestä varten. Vastaanottopäivin lisääntyminen lisäsi puolestaan kustannuksia valtiolle tarpeettomasti. Puhutteluavustaminen mahdollistettiin uudelleen myöhemmin juuri siitä syystä, että kaikkien toimijoiden yhteinen tavoite, oikeusturva ja oikeusvarmuus, edellytti asianmukaisen avustamisen sallimista myös käsittelyn hallinnollisessa vaiheessa. Tuossa vaiheessa tehtyjä virheitä joudutaan edelleen korjaamaan uusintakäsittelyprosesseissa.

On huomattava, että oikeusavustajan, asianajajan, luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan tai julkisen oikeusavustajan on lain mukaan noudatettava hyvää asianajajatapaa. Tapaohjeiden kohdan 4.1 mukaan tehtävä on hoidettava huolellisesti, tarpeellisella joutuisuudella ja tarpeettomia kustannuksia aiheuttamatta.

Siten, avustaja ei voi toimeksiannon puitteissa rajata toimenpiteitään siihen, mikä on ”välttämätöntä”, mutta jo tälläkin hetkellä, asia on hoidettava tarpeettomia kustannuksia aiheuttamatta.

Esityksen (s. 251) mukaan ainakin hakijan ja avustajan ensimmäistä tapaamista sekä viranomaisten selvityspyyntöihin vastaamista voidaan pitää välttämättöminä. Siten sekä puhutteluun osallistuminen, että puhuttelupöytäkirjan tarkastaminen, joka vuonna 2025 tehdyn muutoksen jälkeen on jätetty kielitaidottoman hakijan itsensä vastuulle, olisivat tämän ”välttämättömyysarviointin”, piirissä. Suomen asianajajat katsoo, että tältä osin valiokunnan tulisi todeta, että vähintäänkin joko puhutteluun osallistuminen tai ainakin vaihtoehtoisesti pöytäkirjan tarkastaminen on joka asiassa välttämätöntä. Tällä on merkitystä myös jatkomuutoksenhaun kannalta, koska siten voidaan varmistua siitä, että pöytäkirjassa asia on asianmukaisesti selvitetty. Mikäli vähintään jompaakumpaa näistä toimenpiteistä ei nimenomaisesti pidetä välttämättömänä (luonnollisesti silti jää erikseen arvioitavaksi aina jää se, onko toimenpide tarpeen) voi tämä johtaa siihen, että asioita, jotka asiantuntevan avustajan avulla olisi voitu selvittää jo hakemusvaiheessa, jää ratkaistavaksi vasta muutoksenhakuvaiheessa. Tämä lisää valituksia, suullisia käsittelyjä, palautuksia Maahanmuuttovirastoon sekä kokonaiskustannuksia ja asian käsittelyn kokonaiskestoa.

Muutoksenhaku

Suomen Asianajajat pitää myönteisenä sitä, että lausuntokierroksen jälkeen muutoksenhakua koskevaa sääntelyä on joiltakin osin täsmennetty ja määräaikoja on tiettyissä kohdissa pidennetty. Myös hallinto-oikeuksille esitettyjä käsittelyaikoja voidaan pitää jossain määrin myös selkeyttävinä, koska ne lisäävät käsittelyn ennakoitavuutta ja vähentävät hakijoiden epätietoisuutta.



Tästä huolimatta oikeusturvaan liittyvä perusongelma on edelleen olemassa tältäkin osain. Suomen Asianajajat katsoo, että valitusajat ovat monessa tilanteessa yhä liian lyhyitä. Liian lyhyet määräajat lisäävät blankovalituksia, vaikeuttavat asiakirjoihin perehtymistä, tulkkauksen järjestämistä ja oikeudellisen avustajan tosiasiallista mahdollisuutta laatia laadukas valitus.

Hallituksen esityksessä esitetään, että niin sanotuissa nopeutetuissa menettelyissä valitusaika olisi 10 vuorokautta tiedoksisaantipäivän sisältyessä valitusaikaan ja hallinto-asetuksen mukaisissa asioissa kaksi viikkoa. Esitystä nopeutettujen menettelyiden valitusajan osalta voi pitää pääosin kannatettavana. 10 vuorokauden valitusaika mahdollistaa asiaan perehtymisen ja laadukkaan valituskirjelmän laadinnan paremmin kuin menettelyasetuksen mahdollistamat lyhyemmät määräajat ja siten vähentää valitusten täydentämisen tarvetta valituksen toimittamisen jälkeen sujuvoittaen siten valitusprosessia. Erityisen olennainen riittävä valitusaika on tilanteessa, jossa valitusaika osuu peräkkäisille pyhäpäiville.

Erillinen 7 päivän määräaika asioissa täytäntöönpanokieltihakemuksille ja Suomen alueelle jäämistä koskeviin hakemuksiin voi pitää ongelmallisena jo siitäkin syystä, että sääntelyä ei tulisi hajauttaa tarpeettomasti.

Ehdotettu sääntely johtaa hyvin ongelmallisiin tilanteisiin, joissa samaa päätöstä koskee kaksi eri määräaika, joiden laskentaperusteet poikkeavat toisistaan. Ääritapauksissa menettelyasetuksen 68 artiklan mukaisissa asioissa 10 vuorokauden määräaika valituksen tekemiselle voi päättyä aiemmin kuin 7 vuorokauden sisältäen 5 arkipäivää määräaika Suomen alueelle jäämistä koskevalle hakemukselle, mitä ei voitane pitää tarkoituksenmukaisena.

On tarpeellista, että määräajat määräytyisivät mahdollisimman samalla logiikalla kaikissa tilanteissa maksimaalisen kansallisen harkintavaran puitteissa. Pienellä muutoksella ei voine olla mitään merkittäviä negatiivisia vaikutuksia.

Esityksen mukaan edelleen määräaikoihin lasketaan mukaan tiedoksisaantipäivä.

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 tosiasiassa toisin säädetty, koska tiedoksiantopäivä on tuo 73 artiklan a kohdassa mainittu toteutushetki. Tältä osin valitusajan alkamista olisi Suomen Asianajajien näkemyksen mukaan perusteltua tulkita samoin, kuin laissa määräaikain laskemisesta. Yhdenmukainen tulkinta on omiaan säilyttämään valitusjärjestelmän koherenssia eikä sen voida katsoa olevan asetuksen vastainen.



Vastaanotto

Suomen Asianajajat pitää myönteisinä useita vastaanottoa koskevia lausuntokierroksen jälkeisiä muutoksia. Erityisesti on syytä kiittää siitä, että vastaanottorahan alentamista koskevaa päätöksentekoa on siirretty Maahanmuuttovirastolle, että joidenkin seuraamusten perusteita ja hallinnollisia menettelyjä on täsmennetty, että yksityismajoituksen ilmoitusmenettelyä on selkeytetty, sekä siitä, että vastaanottokeskuksen järjestyssääntöä, turvallisuutta ja eräitä ohjaus- ja neuvontavelvollisuuksia on tarkennettu.

Tästä huolimatta vastaanottoa koskevan kokonaisuuden keskeiset ongelmat ovat edelleen pitkälti ennallaan. Vastaanottopalvelujen rajoitustoimet, vastaanottorahan alentaminen, vastaanottopalvelujen peruuttaminen, maantieteellinen kohdentaminen ja velvollisuus asua määrättyssä vastaanottokeskuksessa muodostavat yhdessä hyvin ankaran hallinnollisen seuraamusjärjestelmän. Lausuntopalautteen yhteenvedoissa todetaan, että näitä rajoituksia ja seuraamuksia pidettiin oikeusturvan kannalta ongelmallisina ja vaikutuksiltaan osin puutteellisesti arvioituina. Suomen Asianajajat pitää tätä näkemystä perusteltuna.

Oikeusturvan kannalta ongelmallista ei ole vain seuraamusten ankaruus, vaan myös se, että kohtuusharkinnan käytännön toteutus, vaikutusarviointi ja muutoksenhaun tosiasiallinen tehokkuus jäävät useissa kohdissa epäselviksi. Kun seuraamukset voivat vaikuttaa välttämättömään toimeentuloon, liikkumisvapauteen ja asumiseen, muutoksenhaun, perusteluvelvollisuuden ja yksilöllisen harkinnan tulee olla erityisen vahvoja. Näiltä osin esitystä ei ole riittävästi korjattu. Lisäksi alkuperäisessä lausunnossa esiin tuotu huoli liikkumisvapauden rajoitusten tiukentamisesta on yhä ajankohtainen, vaikka sääntelyä on täsmennetty.

Turvallisuusselvitetyt avustajat

Suomen Asianajajat katsoo, että on perusteltua, että asianajat lähtökohtaisesti rinnastetaan esityksessä asetuksen turvallisuusselvitettyihin avustajiin.

On kuitenkin edelleen tarpeellista, että avustajan tiedonsaantia koskevaa sääntelyä täsmennetään kansallisesti, koska on lähtökohtaisesti selvää, että asetuksessa asiasta säädetään laajemmin. Alkuperäisessä lausunnossa nostettiin esiin kysymykset, missä tietoja voidaan käyttää ja mikä on avustajan velvollisuus suhteessa päämieheen tilanteessa, jossa avustajalla voisi olla laajempi tiedonsaantioikeus kuin päämiehellä. Näitä kysymyksiä ei ole ratkaistu riittävän selkeästi, eikä ole tyydyttävä tilanne, että asia jää tulevan oikeuskäytännön varaan. Oikeusturvan kannalta ongelmallista on erityisesti se, jos avustajalla on oikeus saada tietoja, joita hän ei voi käytännössä kertoa päämiehelleen, samalla kun hänen tulisi tehokkaasti huolehtia päämiehen puolustautumisoikeuksista.



Helsingissä 27. päivänä huhtikuuta 2026

SUOMEN ASIANAJAJAT

Niko Jakobsson
Pääsihteeri

LAATI

Asianajaja Matti Rautakorpi, Helsinki

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