



Eduskunnan hallintovaliokunnalle

13.5.2026

Asia: HE 52/2026 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi

Pakolaisneuvonta ry:n lausunto

Pakolaisneuvonta kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä.

Pakolaisneuvonnan lausunnossa keskitytään esityksen kohtiin, jotka Pakolaisneuvonnan käytännön työn perusteella heikentävät perusteettomasti, tarpeettomasti ja merkittävästi kansainvälistä suojelua hakevien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, lisäävät ulkomaalaislainsäädännön vaikeaselkoisuutta ja joista tulee näin ollen tulee luopua.

1 Yleistä

Pakti tuo mukanaan oikeusturvaheikennyksiä ja nopeutta painottavaa tehostamista. Suurin osa paktiin kuuluvista asetuksista on suoraan sovellettavia säännöksiä. Valtion harkintavaltaan kuuluu kuitenkin oikeusturvan kannalta keskeisiä kohtia.

Kansainvälisen suojelun tarpeen arviointi edellyttää laadukasta turvapaikkamenettelyä ja riittäviä oikeusturvatakeita. EU-paktin mukanaan tuoma nopeutta painottava tehostaminen, hakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien rajoitukset tarkoittavat väistämättä laadukkaan turvapaikkamenettelyn ja oikeusturvan vaarantamista.

Esityksessä paktin täytäntöönpanoon liittyvää kansallista harkintavaltaa käytetään ottamalla käyttöön myös turvapaikanhakijoiden perusoikeuksia tarpeettomasti rajoittavat ja oikeusturvaa merkittävästi heikentävät vaihtoehdot, joita pakti ei edellytä ja joille ei ole esitetty asianmukaisen lainvalmistelun edellyttämää tarvetta ja perustetta.

Myös esityksessä todetaan, että tehostamisen ohella tulee kehittää menettelyn laatua ja varmistaa hakijoiden oikeusturva. Nyt ehdotettu alkuvaiheen oikeusavun rajaaminen, nopeutettujen menettelyiden laajin mahdollinen käyttöön otto ja tähän liittyen tehokkaiden oikeussuojakeinojen heikentäminen sekä vastaanottopalveluiden rajaaminen muun muassa myöhempien hakemusten kohdalla, lisäävät riskiä siihen, ettei perusteita selvitetä riittävästi ja hakijan kansainvälisen suojelun tarvetta tunnisteta edes valitusvaiheessa - tai missään vaiheessa.

Ehdotettu harkintavallan käyttö lisää riskiä siihen, että yhä useamman hakijan kohdalla ei saada asianmukaisesti selvitettyä eikä arvioitua kansainvälisen suojelun perusteita



koko menettelyn aikana. Esitetyt heikennykset johtavat väistämättä virheellisten päätösten lisääntymiseen ja lisäävät riskiä ehdottoman palautuskiellon loukkaamiseen. Ne myös siirtävät menettelyn painopistettä hallintomenettelystä eli Maahanmuuttovirastovaiheesta valitusvaiheeseen eli hallinto-oikeuksiin. Tämä pidentää turvapaikkahakemusten kokonaiskäsittelyaikaa, lisää työtä hallinto-oikeuksissa ja säästöjen sijaan on omiaan kasvattamaan kokonaiskustannuksia. Myös esityksessä tunnustetaan, että tiukennukset siirtävät perusteiden selvittämiseen liittyvää työtä valitusvaiheeseen ja lisäävät hallinto-oikeuksien työmäärää. Myös täytäntöönpanokieltihakemusten ja väliaikaisten määräysten määrä kasvaa. Tällöin parhaassakin tapauksessa – jos hakija saa asiantuntevaa oikeusapua ja oikeusturvatakeet toimivat valitusvaiheessa – oikean päätöksen saaminen ja menettelyn kokonaiskesto pitkittyy esityksen tavoitteiden vastaisesti. Oikean päätöksen saamisen pitkittyminen on hakijoiden näkökulmasta kohtuutonta ja usein epäinhimillistä sekä hidastaa ja vaikeuttaa kotoutumista. Se ei ole myöskään yhteiskunnan edun mukaista.

Sujuva, laadukas ja oikeusturvatakeet täyttävä turvapaikkamenettely edellyttää alkuvaiheeseen panostamista eli etupainotteisuutta (ns. frontloading-periaate). Laadukas tehostaminen tarkoittaa, että hakijoille turvataan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu, erityisen haavoittuvan aseman ja erityistarpeiden tunnistaminen ja huomioon ottaminen sekä yksilöllinen perusteiden tutkinta.

Asianmukainen menettely edellyttää erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden ja heidän erityistarpeidensa tunnistamista. Tämä vaatii asiantuntevaa neuvontaa, riittävästi aikaa ja mahdollisuuksia luottamuksen rakentamiseen sekä erityisosaamista niin viranomaisilta, vastaanoton työntekijöiltä kuin oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua antavilta tahoilta. Nopeutta painottava tehostaminen ja rajamenettelyihin liittyvät olosuhteet aiheuttavat suurimman oikeusturvariskin juuri kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville hakijoille. Virheiden korjaaminen jälkikäteen on vaikeaa ja hidasta, pahimmillaan mahdotonta.

Paktin täytäntöönpanossa tulee ottaa huomioon kokemus ja tutkimustieto menettelyn ja päätöksenteon nopeuttamisen sekä oikeusturvan heikentämisen seurauksista Euroopassa ja Suomessa syksyn 2015 jälkeen. Tämä nähtiin myös Suomessa vuoden 2015 poikkeustilanteen jälkeen, kun turvapaikkamenettelyn laatua heikennettiin nopeutta laadun kustannuksella korostavilla tehostamistoimilla ja oikeusturvaa kaventamalla. Tämän seurauksena tuhansien hakijoiden kohdalla epäonnistuttiin haavoittuvan aseman ja perusteiden selvittämisessä. Useissa selvityksissä ja tutkimuksissa on todettu, että alkuvaiheen hätiköinti ja oikeusturvaheikennykset johtivat turvapaikkamenettelyn laadun heikkenemiseen ja kokonaiskeston pitkittymiseen. Nopeuden painottaminen laadun kustannuksella sekä oikeusturvan heikentäminen johtivat kestäväen tehostamisen sijaan kansainvälisen suojelun tunnistamisen pitkittymiseen ja virheellisiin päätöksiin. Seurauksena oli myös se, että yhä useampi hakija on joutunut ilman perusteidensa asianmukaista selvittämistä paperittomaksi, hakemus- ja valituskierteeseen tai pahimmillaan palautetuksi ehdottomien palautuskiellojen vastaisesti. Tällainen toiminta lisää myös kokonaiskustannuksia, mukaan lukien valitusvaiheen ja säilöönoton kustannukset. Eniten kärsivät haavoittuvassa asemassa olevat ja erityisen tuen tarpeessa olevat hakijat. Aiemmistä virheistä tulisi oppia eikä toistaa niitä.



Pakolaisneuvonnan työssä on poikkeustilanteen jälkeen kohdattu ja kohdataan edelleen hakijoita, joiden haavoittuva asema, erityistarpeet ja kansainvälisen suojelun tarve tunnistetaan vasta viiveellä, vuosien, jopa yli 10 vuoden viiveellä, koska ensimmäisen hakemuksen yhteydessä perusteita ja hakijoiden yksilöllisiä olosuhteita ei ole selvitetty eikä tulevaisuuden uhka ole arvioitu asianmukaisesti. Usein on kyse tapauksista, joissa haavoittuvassa asemassa olevia hakijoita ja heidän erityistarpeitaan ei ole tunnistettu eikä otettu huomioon. Lukuisat Pakolaisneuvonnan asiakkaaksi uusintahakemusvaiheessa tulleet hakijat ovat saaneet myönteisen päätöksen vasta vuosien, jopa yli kymmenen vuoden kuluttua ensimmäisestä hakemuksesta, usein alkuperäisten perusteiden nojalla. Uusintahakemukset eli jatkossa myöhemmät hakemukset ovat olleet keskeinen ja lähtökohtaisesti ainoa keino epäonnistuneen turvapaikkamenettelyn jälkeen korjata virheet, selvittää hakijan perusteet sekä tunnistaa mahdollinen haavoittuva asema ja kansainvälisen suojelun tarve. Tämä on vahvistettu myös YVV:n vuonna 2024 julkaisemassa selvityksessä uusintahakemusten merkityksestä turvapaikkaprosessissa.

Esityksessä ei myöskään arvioida Petteri Orpon hallituksen viime vuosina toteuttamien, turvapaikkamenettelyn laatua ja hakijoiden oikeusturvaa heikentävien muutosten vaikutuksia eikä niiden yhteisvaikutusta EU-paktin suoraan sovellettavien säännösten ja nyt ehdotettujen tiukennusten kanssa. Arvioinnissa tulee huomioida esimerkiksi 1.6.2025 voimaan tullut muutos (247/2025), jonka seurauksena turvapaikkapuhuttelupöytäkirjaa ei enää pääsääntöisesti tarkasteta puhuttelun yhteydessä, mikä tarkoittaa, että puhuttelupöytäkirjan paikkansapitävyyden selvittäminen siirtyy valitusvaiheeseen.

Vaikka EU-paktissa korostetaan haavoittuvan aseman ja erityisen tuen tarpeessa olevien tunnistamista, luonnoksessa ei esitetä parannuksia nykytilanteeseen. Haavoittuvuuden ja erityistarpeiden tunnistaminen ja huomioon ottaminen ovat kuitenkin välttämättömiä edellytyksiä laadukkaalle menettelylle, oikeusturvan toteutumiselle, ehdottoman palautuskiellon noudattamiselle ja hakijoiden yhdenvertaiselle kohtelulle. Hakijan velvollisuuksien ja myötävaikuttamisvelvollisuuden korostaminen yhdessä merkittävien oikeusturvaheikennysten kanssa lisää riskiä siihen, etteivät haavoittuvassa asemassa olevien ja tuen tarpeessa olevien hakijoiden oikeudet toteudu. Oikeusturvariskit korostuvat juuri heidän kohdallaan.

Maahanmuuttovirastolle esitetään uusia tehtäviä, kuten maksuttoman oikeudellisen neuvonnan järjestäminen ja hakemusten jättäminen virastossa. Samalla EU-paktin täytäntöönpano merkitsee tiukempia määräaikoja. Näissä olosuhteissa ei ole realistista olettaa, että Maahanmuuttovirasto kykenisi selvittämään ja arvioimaan hakemusten perusteet laadukkaasti annetuissa määräajoissa, erityisesti jos luonnoksessa ehdotettu alkuvaiheen oikeusavun rajoittaminen ja nopeutettujen menettelyjen laajin mahdollinen käyttöönotto toteutetaan. Vaikka hakijamäärät ovat Suomessa olleet vuosikautia erittäin pieniä, Maahanmuuttovirasto ei ole kyennyt käsittelemään hakemuksia edes nykyisissä, paktin määräaikoja pidemmissä määräajoissa.

Lisäksi on huomioitava, että EU-paktin, ehdotetun harkintavallan käytön ja viime vuosina kiireellisesti toteutettujen lukuisien lakimuutosten seurauksena kansainvälistä suojelua, oleskelulupia ja maastapoistamista koskeva sääntelykokonaisuus on muuttunut poikkeuksellisen monimutkaiseksi ja vaikeaselkoiseksi. Nyt ehdotettu



harkintavallan käyttö lisää tarpeettomasti tätä monimutkaisuutta ja vaikeaselkoisuutta entisestään.

EU-paktin mukanaan tuomat pakolliset seulonta- ja rajamenettelyt monimutkaistavat menettelyä nykytilanteeseen verrattuna, luovat epäselvän oikeudellisen välitilan, lisäävät säilöönottoa ja aiheuttavat huomattavia lisäkustannuksia. Ne myös lisäävät byrokratiaa sekä kiireellisesti hoidettavien alkukuulemisten ja tarkastusten määrää. Näitä ongelmia ei tule harkintavallan käytöllä lisätä.

Pakolaisneuvonta katsoo, että ehdotetut valtion harkintavaltaan kuuluvat rajoitukset, joita EU-pakti ei edellytä ja jotka eivät täytä perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä, tulee hylätä. Näitä ovat erityisesti alkuvaiheen oikeusavun rajaaminen, nopeutettujen menettelyjen laajin mahdollinen käyttöönotto, vastaanottopalveluita ja oikeutta oleskella koskevat rajaukset sekä myöhempiä hakemuksia koskevat rajoitukset. Tämä on välttämätöntä, jotta myös esityksessä tehostamisen rinnalle asetettu tavoite menettelyn laadun kehittämistä ja hakijoiden oikeusturvan varmistamisesta voi toteutua.

Esitetyt harkintavaltaan kuuluvat tiukennukset rajoittavat tarpeettomasti ja perusteettomasti hakijoiden perustavanlaatuisia oikeuksia, oikeusturvaa ja tehokkaita oikeussuojakeinoja. Ne myös lisäävät tarpeettomasti hallinto-oikeuksien, Maahanmuuttoviraston sekä oikeusavun työtä, mikä on myös järjetöntä ottaen huomioon yhteiskunnan etu ja näiden toimijoiden merkittävät resurssihaasteet.

Ehdotetut harkintavaltaan kuuluvat tiukennukset lisäävät riskiä siihen, että kansainvälisen suojelun perusteita ei selvitetä eikä arvioida asianmukaisesti koko menettelyn aikana tai pahimmillaan missään vaiheessa. Ne lisäävät merkittävästi riskiä ehdottoman palautuskiellon loukkaamiseen, erityisesti tilanteessa, jossa maastapoistamispäätösten täytäntöönpanoa tehostetaan. Tällöin vaarana on, että suojelun tarpeessa olevia henkilöitä palautetaan olosuhteisiin, joissa he joutuvat hengenvaaraan tai kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi.

Tässä tilanteessa ei tule puutteellisen lainvalmistelun pohjalta entisestään heikentää turvapaikanhakijoiden oikeuksia ja oikeusturvaa muilta osin kuin EU-paktin täytäntöönpano edellyttää. Ehdotetut lisärajaukset eivät myöskään selkeytä sääntelyä, vaan päinvastoin.

2 Maksuton oikeusapu hallintomenettelyssä

Esityksessä ehdotetaan maksuttoman oikeusavun rajaamista hallintomenettelyssä vain sellaisiin toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä. Esityksen mukaan kansainvälisen suojelun myöntämistä ja hallinto-asetuksen mukaisessa vastuunmäärittämisestä koskevissa hallintomenettelyissä oikeusapuun kuuluvia toimenpiteitä harkittaessa tulee oikeusapulain mukaisen tarvearvioinnin sijaan tehdä arvio toimenpiteen välttämättömyydestä.



Esitetylle rajaukselle ei esitetä tarvetta eikä mitään asianmukaista perustetta. Esitys tarkoittaa täysin uuden välttämättömyyskriteerin käyttöön ottoa arvioitaessa oikeusapuun kuuluvia toimenpiteitä. Sääntely on epäselvä eikä siinä huomioida asianmukaisesti asianajajien ja luvan saaneiden oikeudenkäntiavustajien ammattieettisiä sääntöjä, jotka edellyttävät tarpeellisten toimenpiteiden tekemistä. Esitys ei täytä lain selkeyden, tarkkarajaisuuden ja ennustettavuuden vaatimuksia eikä rajoitus täytä missään määrin perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä.

Esityksen perustelujen mukaan ehdotettu välttämättömyysarviointi koskee enimmäkseen henkilökohtaisessa puhuttelussa avustamista. Lisäksi välttämättömyysarviointi koskee kuitenkin myös kaikkia muita oikeusapulaissa tarkoitettuja toimenpiteitä. Esityksen mukaan "ainakin hakijan ja avustajan ensimmäistä tapaamista sekä viranomaisten selvityspyyntöihin vastaamista" voidaan pitää välttämättöminä. Tämä esimerkki on omiaan johtamaan oikeusavun perusteettomaan rajaamiseen ja täysin puutteelliseen ns. näennäisavustamiseen.

Asiantunteva oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu mahdollisimman pian hakemuksen jättämisen jälkeen ovat usein edellytys tehokkaalle ja oikeusturvatakeet täyttävälle turvapaikkamenettelylle (menettelyn etupainotteisuus, frontloading). Tämä korostuu erityisesti vaikeissa ja monimutkaisissa asioissa sekä haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden kohdalla. Oikeus henkilökohtaisiin tapaamisiin avustajan kanssa on keskeinen keino turvata haavoittuvan aseman tunnistaminen. Asiantuntevan avustajan merkitys korostuu erityisesti tilanteissa, joissa Maahanmuuttovirasto ei tapaa hakijaa henkilökohtaisesti. Henkilökohtaiset tapaamiset ovat usein välttämätön luottamuksen syntymiseksi, jotta esimerkiksi kidutuksen, seksuaalisen väkivallan tai ihmiskaupan uhri tai seksuaalivähemmistöön kuuluva hakija kykenee kertomaan arkaluonteisista perusteistaan. Oikea ja ajoissa tehty päätös on sekä hakijoiden että koko yhteiskunnan etu ja myös kustannustehokkain vaihtoehto turvapaikkamenettelyn ja myös kokonaiskustannusten näkökulmasta.

Myös esimerkiksi menettelyasetuksen johdanto-osassa korostetaan, että kansainvälisen suojelun tarpeiden asianmukainen tunnistaminen jo hallinnollisessa vaiheessa edellyttää laadukasta tietoa ja oikeudellista tukea. Mahdollisuuden oikeudelliseen neuvontaan, oikeusapuun ja oikeudelliseen edustukseen tulisi olla erottamaton osa yhteistä turvapaikkamenettelyä, sillä tämä edistää tehokasta ja laadukasta päätöksentekoa.

Myös esityksen perusteluissa on tuotu esiin, että asiantuntevan avustajan neuvonta ja tutustuminen hakijan asiaan jo hakemuksen tutkinnan aikana on oikeusturvan ohella tärkeää myös mahdollisen myöhemmän hallinto-oikeuskäsittelyn kannalta. Lisäksi esityksen perusteluissa tuodaan esiin, että hallintovaiheessa laadukkaasti selvitetty asia edesauttaa valituksen tehokasta käsittelyä, mikä puolestaan tukee hallinto-oikeuksien määräajoissa pysymistä ja lyhentää koko menettelyn kestoa.

Esityksessä ei esitetä mitään tarvetta eikä tosiasiallista perustelua oikeusavun rajaamiselle. Menettelyasetuksen sääntely vastaa alkuvaiheen oikeusavun osalta menettelydirektiiviä. EU-paktiin sisältyvän maksuttoman oikeudellisen neuvonnan tarkoituksena on ollut vahvistaa hakijoiden oikeusturvaa. Esityksessä tätä uutta jäsenvaltioille asetettua velvollisuutta ja hakijan oikeutta käytetään kuitenkin päinvastoin perusteena rajoittaa maksutonta oikeusapua.



Esitystä perustellaan epämääräisesti sillä, että paktin edellyttämä maksuton oikeudellinen neuvonta vähentäisi oikeusavun tarvetta. Näin siitä huolimatta, että on selvää, että maksuton oikeudellinen neuvonta on oikeusapua täydentävää, ei sen kanssa päällekkäistä tai sitä korvaavaa. Tätä korostaa se, että Suomessa uusi velvoite täytäntöönpannaan säätämällä oikeudellinen neuvonta Maahanmuuttoviraston tehtäväksi ja toteutettavaksi pääsääntöisesti ryhmäneuvontoina. Maahanmuuttoviraston antamaa viranomaisneuvontaa ei voida rinnastaa oikeusavustajan tarjoamaan yksilölliseen oikeusapuun.

Ehdotettu oikeusavun rajaus heikentää sekä hakijoiden mahdollisuuksia valmistautua turvapaikkapuhutteluun, saada avustaja puhutteluun, puhuttelupöytäkirja tarkistettua ja mahdolliset lisäselvitykset toimitettua Maahanmuuttovirastolle. Esitys heikentää väistämättä hakijan mahdollisuutta selvittää turvapaikkaperusteensa ja tulla asianmukaisesti kuulluksi. Ehdotus heikentää hakijoiden oikeusturvaa, perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä koko menettelyn laatua ja tehokkuutta. Lisäksi se lisää ehdottoman palautuskiellon loukkauriskia, eikä sitä näin ollen tule hyväksyä.

On kiistatonta, että kansainvälistä suojelua koskevia asioita on korostunut oikeusavun tarve ja oikeusturvariski. Turvapaikkamenettelyssä on aina kyse ehdottoman palautuskiellon arvioinnista ja muista perustavanlaatuisista perus- ja ihmisoikeuksista. Oikeusavun tarve on näissä asioissa poikkeuksellisen suuri, koska hakijat eivät yleensä tunne menettelyä, oikeusjärjestelmää tai kieltä ja heillä on usein hyvä syy olla luottamatta viranomaisiin.

Asiantunteva oikeusapu mahdollisimman varhaisessa vaiheessa edistää olennaisesti haavoittuvan aseman, turvapaikkaperusteiden ja palautuskiellon loukkauriskin tunnistamista jo Maahanmuuttovirastossa. Oikeusapu hallintomenettelyssä ehkäisee myös väärinkäsityksiin perustuvia virheellisiä päätöksiä ja tarpeettomia valituksia sekä tilanteita, joissa asian selvittäminen siirtyy hallinto-oikeuteen tai asia palautetaan Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Myös perustuslakivaliokunta on korostanut avustajan läsnäolon merkitystä turvapaikkapuhuttelussa sekä hakijan oikeusturvan että koko menettelyn tehokkuuden kannalta (PeVL 24/2016 vp).

Nyt ehdotettu rajaus on omiaan johtamaan vastaaviin ongelmiin kuin vuonna 2016 tehty ja vuonna 2021 kumottu maksuttoman oikeusavun rajausta turvapaikkapuhuttelussa ja asiakohtainen palkkio. Vuoden 2016 oikeusturvaa heikentävien lakimuutosten merkittävät kielteiset vaikutukset on todettu useissa riippumattomissa selvityksissä ja tutkimuksissa. Oikeusministeriön tilaamassa tutkimushankkeessa vuonna 2018 julkaistun selvityksen johtopäätöksenä todettiin, että oikeusavun saaminen heti turvapaikkahakemuksen jättämisen jälkeen tulee turvata ja että oikeusavun saatavuus ennen puhuttelua ja tarvittaessa sen aikana on varmistettava.

Oikeusavun rajaamista perustellaan myös Maahanmuuttoviraston laajalla selvittämismahdollisuudella. Samalla sivuutetaan viraston resurssihaasteet, henkilöstön suuri vaihtuvuus sekä EU-paktin myötä entisestään monimutkaistuva sääntely ja



tiukemmat määräajat, jotka lisäävät riskiä siihen, että perusteita ei saada riittävästi selvitettyä eikä haavoittuvaa asemaa ja erityisen tuen tarvetta tunnistettua hallintomenettelyssä.

Esityksessä todetaan, mutta jätetään huomioimatta, että oikeusavun rajaaminen hallintovaiheessa siirtää perusteiden selvittämistä valitusvaiheeseen eikä näin ollen myöskään tuota todellisia kustannussäästöjä. Päinvastoin se on omiaan pidentämään kokonaiskäsittelyaikoja ja kasvattamaan kustannuksia.

Oikeusavun rajaaminen alkuvaiheessa lisäisi myös muun muassa valitusvaiheen tapaamisten ja toimenpiteiden määrää, Maahanmuuttoviraston puhuttelutallenteiden kuuntelua hallinto-oikeudessa, suullisten käsittelyjen järjestämistä nykyistä enemmän sekä hallinto-oikeuden päätöksiä, joilla asia palautetaan Maahanmuuttovirastolle uudelleen selvitettäväksi.

Oikeusaputoimistojen näkökulmasta ehdotus kohdentaisi resursseja oikeusavun osalta uuden ja epäselvän välttämättömyyskriteerin arviointiin. Tulkinnanvarainen ja monimutkainen sääntely lisäisi myös viranomaisten työmäärää ja vaarantaisi hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun ja oikeusturvan toteutumisen.

EU-paktin mukanaan tuomat lyhyemmät valitusajat sekä nopeutetut menettelyt ja muut oikeusturvaa heikentävät muutokset korostavat entisestään alkuvaiheen oikeusavun merkitystä. Samalla kun esimerkiksi menettelyasetuksessa painotetaan suojatoimia ja haavoittuvuuksien varhaista tunnistamista, esityksessä ehdotetaan näiden tavoitteiden saavuttamiseksi keskeisen keinon eli oikeusavun rajoittamista.

Pakolaisneuvonta vastustaa ehdotettua maksuttoman oikeusavun rajaamista välttämättömiin toimenpiteisiin. Laadukas, tehokas ja oikeusvarma turvapaikkamenettely edellyttää, että alkuvaiheen maksuton oikeusapu säilytetään nykyisellään ja ulkomaalaislain 9 §:ään ehdotettu rajoitussäännös poistetaan.

Ehdotetulle rajaukselle ei ole esitetty lainmuutoksen edellyttämää tarvetta eikä perustetta. Esitys ei täytä missään määrin perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä.

On sekä turvapaikanhakijan että yhteiskunnan etu, että turvapaikkaperusteet selvitetään asianmukaisesti ja riittävästi jo hallintomenettelyvaiheessa.

Ehdotettu rajaus on myös epäselvä ja tulkinnanvarainen. Perusoikeusrajoitusten tulee olla tarkkarajaisia, täsmällisiä ja ennakoitavia. Esitetty rajaus ei täytä täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden, ennustettavuuden eikä yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksia.

3 Maksuton oikeudellinen neuvonta

Ehdotetun ulkomaalaislain 95 a §:n mukaan Maahanmuuttovirasto antaisi hakijoille pyynnöstä maksutonta oikeudellista neuvontaa, jossa hakijalle annetaan tietoa kansainvälisen suojelun myöntämisestä koskevan menettelyn kulusta, vastuussa olevan



jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen soveltamiseen liittyvästä ohjeistuksesta sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan menettelyissä.

Pakolaisneuvonta katsoo, että maksutonta oikeudellista neuvontaa tulee tarjota kaikille hakijoille. Neuvonnan ei tule edellyttää sitä, että hakija osaa ja ymmärtää sitä pyytää. Pakolaisneuvonta katsoo lisäksi, että ulkomaalaislain 95 a §:n 3 momentin 1 ja 2 kohtiin sisältyvät rajaukset myöhempien hakemusten tekijöiden oikeudelliseen neuvontaan tulee poistaa. Myös 3 kohdan rajausta on tulkinnanvarainen ja tarpeeton.

Menettelyasetuksen ja hallinta-asetuksen mukaan hakijoille on turvattava mahdollisuus maksuttomaan oikeudelliseen neuvontaan koko menettelyn ajan. Neuvonta on järjestettävä viimeistään hakemuksen rekisteröinnin jälkeen ja ennen hakemuksen jättämistä. EU:n paktiin sisällytetyn maksuttoman oikeudellisen neuvonnan tarkoituksena on ollut parantaa hakijoiden oikeusturvaa erityisesti tilanteissa, jossa pakti lisää hakijoiden velvollisuuksia ja niihin liittyviä seuraamuksia, kuten hakemuksen epäsuoran peruuttamisen laajentamista.

Esityksessä ehdotetaan, että menettely- ja hallinta-asetuksen edellyttämän maksuttoman oikeudellisen neuvonnan antaisi Maahanmuuttoviraston työntekijä, pääasiassa samanaikaisesti useille hakijoille.

Esityksessä maksutonta oikeudellista neuvontaa käytetään perusteena rajoittaa alkuvaiheen maksutonta oikeusapua, mikä on vastoin EU-paktin tavoitteita. Maksuton oikeudellinen neuvonta on tarkoitettu oikeusapua täydentäväksi uudeksi oikeudeksi.

Ehdotetun kaltainen viranomaisen antama maksuton oikeudellinen neuvonta on luonteeltaan viranomaisen tiedonanto- ja neuvontavelvollisuutta täydentävää toimintaa. Se ei ole päällekkäistä maksuttoman oikeusavun kanssa eikä voi sitä korvata.

Esityksen mukaan Maahanmuuttoviraston antama neuvonta järjestettäisiin päätöksenteosta riippumattomasti ja itsenäisesti. Ehdotuksessa ei kuitenkaan arvioida, miten hakijoiden luottamus ja luottamuksellisuus turvataan. Kansainvälistä suojelua hakevilla on usein perusteltuja syitä olla luottamatta viranomaisiin, ja on epärealistista olettaa, että hakijat kokevat neuvonnan aidosti riippumattomaksi tilanteissa, jossa neuvontaa antaa sama viranomainen, joka vastaa hakemuksen käsittelystä ja päätöksenteosta. Myös kielteisen päätöksen jälkeen luottamus viranomaisen antamaan neuvontaan on omiaan heikentymään.

Esityksessä sivuutetaan kansalaisyhteiskunnan asiantuntijoiden merkitys riippumattoman ja luottamuksellisen oikeudellisen neuvonnan tarjoajina, vaikka tämä rooli korostuu sekä EU:n turvapaikkaviraston ohjeistuksissa että aikaisemmassa kansallisessa käytännössä. Pakolaisneuvonta ry on esimerkiksi antanut yleistä oikeudellista neuvontaa turvapaikanhakijoille 1990-luvulta vuoteen 2013 saakka. Yleisen oikeudellisen neuvonnan tarve vahvistettiin vuoden 2013 oikeusapu-uudistuksen yhteydessä, ja sen katsottiin kuuluvan sisäministeriön hallinnonalalle, kun oikeusapu siirrettiin oikeusministeriön hallinnonalalle. Vuoden 2013 jälkeen toiminnalle ei kuitenkaan osoitettu resursseja.



Maksuttoman oikeudellisen neuvonnan toteuttamistapoja koskevassa arvioinnissa vaihtoehtoina on tarkasteltu ainoastaan neuvonnan korvaamista oikeusavulla. Lisäksi esityksessä todetaan ilman perusteluja, että Maahanmuuttovirastolla olisi paras asiantuntemus neuvonnan toteuttamiseen. Esityksessä sivuutetaan myös täysin se, että asetukset ja EU:n turvapaikkaviraston ohjeistus nimenomaisesti korostavat muiden toimijoiden, kuten kansalaisyhteiskunnan, roolia.

Esityksestä ei käy ilmi, miten pääasiassa ryhmämuotoisena toteutettava Maahanmuuttoviraston työntekijän antama neuvonta täyttäisi asetusten edellytykset yksilöllisen tilanteen huomioon ottamisesta, luottamuksellisuudesta ja tietoturvasta. Ei myöskään ole nähtävissä, miten tällainen neuvonta tai Maahanmuuttoviraston työntekijän osallistuminen hakemuksen jättämiseen edistäisi hakijan perusteiden, haavoittuvan aseman tai erityistarpeiden tunnistamista. Riippumattomalla oikeusavustajalla on usein keskeinen merkitys luottamuksellisen suhteen rakentumisessa ja siinä, että hakijan tilanteeseen liittyvät viitteet tulevat asianmukaisesti viranomaisen tietoon.

Pakolaisneuvonta katsoo, ettei maksuttoman oikeudellisen neuvonnan järjestämistä ole arvioitu asianmukaisesti ja ettei ehdotettu malli täytä menettely- ja hallinta-asetuksen eikä hyvän hallinnon vaatimuksia. On varmistettava, että maksuttoman oikeudellisen neuvonnan järjestämistapa arvioidaan viipymättä uudelleen, kansalaisyhteiskunnan asiantuntijat osallistaen ja EUAA:n ohjeistus huomioon ottaen.

4 Myöhemmät hakemukset ja poikkeus oikeuteen oleskella Suomen alueella hakemuksen tutkinnan ajan

Myöhemmät hakemukset ovat käytännössä ainoa mahdollisuus niille, joiden suojelun tarvetta ei turvapaikkamenettelyn laatu- ja oikeusturvaongelmien vuoksi ole ensimmäisessä prosessissa tunnistettu. Myös Pakolaisneuvonnan työssä on syksyn 2015 turvapaikkamenettelyn laadun romahtamisen jälkeen korostunut se, että uusintahakemus on ennen kaikkea mahdollisuus hakijoille saada kansainvälisen suojelun tarve asianmukaisesti selvitettyä ja siten myös mahdollisuus Suomen viranomaisille tunnistaa kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat henkilöt. Ottaen huomioon paktin ja sen täytäntöönpanon mukanaan tuomat sekä viime vuosina hallitusohjelman perusteella toteutetut lukuisat menettelyn nopeutta painottavat ja oikeusturvaa heikentävät muutokset tämä tarve säilyy jatkossakin ja tulee korostumaan entisestään, erityisesti jos esityksessä ehdotetut valtion harkintavaltaan kuuluvat oikeusturvaheikennykset toteutetaan.

Esityksessä ei ole myöskään asianmukaisesti huomioitu yhdenvertaisuusvaltuutetun 24.4.2024 julkaisemaa selvitystä "Uusintahakemukset ovat keskeinen tekijä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi turvapaikkaprosessissa".

Pakolaisneuvonta vastustaa ehdotettuja poikkeuksia.

Nyt esitetty yhdessä nopeutettujen menettelyjen käytön lisäämisen, alkuvaiheen oikeusavun rajaamisen, lyhyiden valitusaikojen sekä myöhempiä hakemuksia koskevien tiukennusten (ml. sulkeminen vastaanoton ulkopuolelle) kanssa lisäävät



riskiä siitä, ettei hakijan perusteita eikä esimerkiksi haavoittuvaa asemaa saada missään vaiheessa selvitettyä lain ja Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden edellyttämällä tavalla.

5 Rajamenettelyt (ehdotettu ulkomaalaislain 104 a §)

Rajamenettelyn laajimman mahdollisen käyttöönoton välttämättömyyttä ei ole arvioitu eikä perusteltu asianmukaisesti (vrt. PeVL 44/2022 vp). Ehdotettu rajamenettely ja sen laaja soveltaminen lisäävät riskiä siihen, ettei hakijan perusteita, haavoittuvaa asemaa, tuen tarvetta tai kansainvälisen suojelun tarvetta tunnisteta menettelyn alkuvaiheessa tai lainkaan. Turvapaikkamenettelyn alkuvaiheessa tapahtuva hätiköinti ja oikeusturvan heikentäminen estävät laadukkaan menettelyn toteutumisen.

Rajamenettelyssä valituksella ei ole automaattista lykkäävää vaikutusta, mikä yhdessä nopeuden kanssa lisää merkittävästi riskiä ehdottoman palautuskiellon loukkaamiseen. Ehdotetut valitusajat ja määräajat Suomen alueelle jäämistä koskeville hakemuksille eivät turvaa sitä, että hakijat tosiasiallisesti ehtivät hankkia avustajan tai että avustajalla on riittävästi aikaa laatia asianmukainen valitus ja täytäntöönpanokieltihakemus.

Rajamenettelyn laajin mahdollinen käyttöönotto johtaa myös hallinto-oikeuksien kuormittumiseen lisäämällä kiireellisesti tehtäviä välipäätöksiä ja vie resursseja varsinaisten valitusten käsittelystä. Se lisää myös kiireellisesti laadittuja ja kiireen takia usein puutteellisia valituksia sekä täytäntöönpanokieltä (eli oikeutta jäädä maahan) koskevia hakemuksia. Kiireellisen työn lisääminen edellyttäisi merkittävää resurssien lisäystä sekä hallinto-oikeuksille että oikeusapuun.

Rajamenettely on oletetusti perusteettomille hakemuksille tarkoitettu nopeutettu menettely. Jo tämä lähtöoletus yhdessä rajamenettelyn tiukkojen aikataulujen ja olosuhteiden kanssa heikentää väistämättä menettelyn laatua ja vaarantaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden perusteiden selvittämisen.

Esitys ei sisällä mitään konkreettisia takeita eikä siitä selviä miten ehdotetussa rajamenettelyssä voitaisiin tosiasiallisesti turvata asianmukaiset olosuhteet ja menettelyt, joissa voitaisiin huomioida lapsen etu ja oikeudet sekä muiden haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen ja oikeudet täysimääräisesti tai lähellekään sitä.

On huomattava, että menettelyasetuksen mukaan rajamenettelyyn on ohjattava esimerkiksi hakemukset, joiden tekijä on kotoisin maasta, josta tulleista alle 20 %:lle eli jopa joka viidennelle on Euroopan unioninssa myönnetty kansainvälistä suojelua. Tämä tarkoittaa, että rajamenettelyyn ohjautuu myös hakijoita joilla on nimenomaan henkilökohtaisia perusteita ja joita ei lähtömaan perusteellakaan lähtökohtaisesti tulisi pitää perusteettomina hakemuksina. Myös ottaen huomioon se, että Maahanmuuttovirasto ehdotuksen mukaan hoitaisi puhuttelut pääsääntöisesti etänä, niin haavoittuvan aseman tunnistamisen ja perusteiden selvittämisen mahdollistaminen edellyttää, että rajamenettelyissä turvataan mahdollisuus henkilökohtaisiin tapaamisiin avustajan kanssa. Tämä edellyttää myös henkilökohtaisiin tapaamisiin liittyvien kustannusten korvaamista asianmukaisesti.



Ehdotettu liikkumisvapauden rajoittaminen rajamenettelyssä merkitsee käytännössä tosiasiallista vapaudenriistoa eli de facto -säilöönottoa, erityisesti kun alueelta poistuminen johtaisi hakijan säilöönottoon. Tosiasiallinen vapaudenriisto kuuluu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan soveltamisalaan ja edellyttää muun muassa vapaudenriiston perusteiden viipymätöntä ilmoittamista sekä mahdollisuutta saattaa sen laillisuus tuomioistuimen arvioitavaksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan arvioinnissa olennaisia ovat yksilölliset olosuhteet sekä toimenpiteen luonne, kesto, vaikutukset ja toimeenpanotapa. Tuomioistuin on todennut, että jos on epärealistista olettaa hakijan olleen vapaa lähtemään, kyse on vapaudenriistosta (esim. Kasparov v. Venäjä, nro 53659/07, kohta 36), riippumatta fyysisten esteiden olemassaolosta. Unionin tuomioistuin on vastaavasti katsonut, että velvollisuus pysyä suljetulla ja valvotulla kauttakulkualueella merkitsee säilöönottoa (EUTI 14.5.2020, C-924/19 ja C-925/19 PPU).

Esityksen osalta jää edelleen epäselväksi, mitä käytännössä tarkoittaa, jos rajamenettelylle säädetty määräaika ylitetään tai jos menettelyn aikana todetaan, ettei nopeutetun menettelyn tai tutkimatta jättämisen edellytyksiä ole. Esitys ei tältäkin osin ole riittävän selkeä eikä tarkkarajainen. Näin erityisesti, jos määräaika ylittyy tai rajamenettelyn käytön edellytysten puuttuminen todetaan valitusvaiheessa. Pakolaisneuvonta katsoo, että esityksessä tulee tarkentaa, että hakemus tulee ottaa normaalimenettelyyn, jos rajamenettelyä ei voida hoitaa määräajassa tai jos ilmenee, ettei nopeutetun menettelyn edellytyksiä ole.

Pakolaisneuvonta katsoo lisäksi, että alaikäiset perheineen sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat hakijat tulee rajata rajamenettelyn ulkopuolelle, ja ulkomaalaislakiin tulee sisällyttää kielto ottaa säilöön lapsia, lapsiperheitä ja erityistarpeita omaavia hakijoita.

Pakolaisneuvonta katsoo, että rajamenettelyn laajimmasta mahdollisesta käyttöönotosta tulee luopua. Esityksessä ei ole esitetty perusteita eikä edellytyksiä muiden kuin menettelyasetuksen edellyttämien rajamenettelyperusteiden käyttöönnotolle. Ehdotettu laajin mahdollinen käyttöönotto ei mahdollista oikeusturvan ja yhdenvertaisen kohtelun turvaamista.

Pakolaisneuvonta katsoo, että rajamenettely on lähtökohtaisesti lopetettava viipymättä, jos ilmenee viitteitä hakijan haavoittuvasta asemasta. Haavoittuvuuden ja erityistarpeiden asianmukaista selvittämistä ei ole mitenkään turvattu ehdotetussa rajamenettelyssä. Rajamenettelyssä oleville hakijoille on turvattava viivytyksetön pääsy oikeusapuun aina ennen turvapaikkapuhuttelua. Lisäksi rajamenettelyyn osallistuville viranomaisille ja toimijoille on turvattava jatkuva ja laadukas koulutus haavoittuvuuden tunnistamisesta ja huomioon ottamisesta.

6 Tutkimatta jättäminen (ehdotettu ulkomaalaislain 103 §)

Esityksessä ehdotetaan kaikkien menettelyasetuksen 38 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tutkimatta jättämisen edellytysten käyttöönottoa. Menettelyasetuksen 38



artiklan 2 kohdan mukaan Maahanmuuttoviraston on hylättävä myöhempi hakemus, joka ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

Asetuksen 38 artiklan 1 kohdan mukaan määrittävä viranomainen voi arvioida, voidaanko hakemus ottaa tutkittavaksi ja sillä voi olla kansallisen lainsäädännön perusteella lupa hylätä hakemus, jos siinä luetellut edellytykset täyttyvät. Kyseisessä kohdassa mainitaan täysin uutena edellytyksenä tilanne, jossa palauttamispäätöksen saanut henkilö hakee kansainvälistä suojelua vasta seitsemän työpäivän kuluttua päivästä, jolloin on saanut palauttamispäätöksen (38 artiklan 1 e kohta).

Pakolaisneuvonta katsoo, ettei tutkittavaksi ottamisen edellytysten laajimmalle mahdolliselle käyttönotolle ole esitetty perusteita. Ainoa oikeusvaltioperiaatteen mukainen ratkaisu on, että nopeutettuihin menettelyihin ei ohjata muita kuin asetuksen 38 artiklan 2 kohdassa edellytetään.

Vähintään ulkomaalaislain 103 §:n muotoilu tulee korjata vastaamaan menettelyasetuksen 38 artiklan 1 kohdan harkinnanvaraista sanamuotoa. Ehdotetun ehdottoman muotoilun sijaan säännökseen tulee kirjata, että hakemus voidaan hylätä tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi. Esitetylle tiukennukselle ei ole esitetty perusteluja, eikä se vastaa asetuksen sanamuotoa.

7 Vastaanottopalvelujen saaja ja kesto

Vastaanottopalveluiden ulkopuolelle joutuneiden hakijoiden joutuminen ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön kohteeksi näkyy vahvasti Pakolaisneuvonnan asiakastyössä. Ehdotetut muutokset vastaanottopalvelujen saajiin ja keston tulevat lisäämään paperittomiksi joutuvien ihmisten määrää, joka altistaa erilaiselle hyväksikäytölle, mukaan lukien ihmiskaupalle.

Esityksessä ehdotetaan useita muutoksia, kuten oikeusavun rajaaminen ja nopeutettujen meneetlyiden laajin mahdollinen käyttöönotto, jotka tulevat vaikuttamaan negatiivisesti haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden varhaiseen tunnistamiseen. Ehdotettu vastaanottopalveluiden rajaaminen tarkoittaisi, että myös niiltä hakijoilta, joiden kohdalla on epäonnistuttu haavoittuvan aseman ja siihen liittyvien erityistarpeiden tunnistamisessa, evättäisiin myöhemmän hakemuksen yhteydessä pääsy vastaanottopalveluiden piiriin ja käytännössä estettäisiin haavoittuvan aseman ja tuen tarpeen selvittäminen myöhemmässä vaiheessa. Tällöin hakijoilta evättäisiin mahdollisuus hyötyä turvapaikkamenettelyyn liittyvistä oikeuksistaan, jotta he voisivat noudattaa siihen liittyviä velvollisuuksiaan. Mikäli hakijan kansainvälisen suojelun tarpeen perusteita ei selvitetä eikä kansainvälisen suojelun tarpeessa olevaa hakijaa tunnisteta, se tarkoittaa ehdottoman palautuskiellon loukkausta.

Jos vastaanottolakia muutetaan esitysluonnoksessa ehdotetulla tavalla, tarkoittaa se paperittomuuden lisäämistä ja vastaanottopalveluiden ulkopuolelle jäävien henkilöiden siirtymistä kuntien ja hyvinvointialueiden vastuulle.



Vastaanottopalveluiden ulkopuolelle joutuneiden hakijoiden joutuminen ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön kohteeksi näkyy vahvasti Pakolaisneuvonnan asiakastyössä. Ehdotetut muutokset vastaanottopalvelujen saajiin ja keston tulevat lisäämään paperittomiksi joutuvien ihmisten määrää, joka altistaa erilaiselle hyväksikäytölle, mukaan lukien ihmiskaupalle.

Pakolaisneuvonta vastustaa ehdotettuja rajoituksia vastaanottopalveluiden saajiin ja keston (ehdotettu vastaanottolain 14 § ja 14 a §). On sekä yksilön että yhteiskunnan etu, että turvapaikanhakijat kuuluvat vastaanoton piiriin, kunnes heidät poistetaan maasta tai oleskeluluvan saatuaan he siirtyvät kunnan asukkaiksi.

Pakolaisneuvonta katsoo, että lisäksi tulee selkeyttää sitä, että hakijalla on oikeus vastaanottopalveluihin myös tilanteissa kun hänellä on oikeus oleskella Suomessa asian ollessa vireillä ylikansallisessa sopimusvalvontaelimessä, esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa tai YK:n kidutuksen vastaisessa komiteassa.

8 Tunnistautuminen ja yhteystietojen ylläpito (vastaanottolain 13 a §)

Esityksessä ehdotettu kansainvälistä suojelua hakevien tunnistautumisesta vastaanottokeskuksessa 2–4 kertaa kuukaudessa ei ole suhteellisuus- eikä tarpeellisuusperiaatteen mukainen. Tunnistautuminen rajoittaa hakijoiden oikeuksia selkeästi enemmän kuin on välttämätöntä tai tarpeen. Yhteydenpitoa hakijaan tulisi ensisijaisesti ylläpitää muilla keinoilla, kuten sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä muiden vastaanottokeskuksen tarjoamien palveluiden kautta.

Ulkomaalaislain mukaiset turvaamistoimet antavat jo nyt mahdollisuuden muun muassa ilmoittautumisvelvollisuuden asettamiselle sellaisissa tilanteissa, joissa siihen on katsottu olevan perusteet, kuten päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi.

Tunnistautumisvelvollisuus vastaanottokeskuksissa voi myös aiheuttaa taloudellisia vaikutuksia hakijalle, joka tulee vaikuttamaan hakijoiden tilanteeseen erityisesti siinä tilanteessa, että esitysluonnoksessa ehdotettu vastaanottorahan alentamisesta tulee osaksi pysyvää lainsäädäntöä. Esitysluonnoksessa oleva tunnistautumisvelvollisuus on myös omiaan asettamaan hakijoita epäyhdenvertaiseen asemaan.

9 Vastaanottoraha

Vastaanottorahan ja käyttörahan kansaneläkeindeksillä tarkistettua määrää pienennettiin vuonna 2024 väliaikaisella vastaanottolain muutoksella (466/2024). Muutoksella vastaanottorahan kansaneläkeindeksillä tarkistettua määrää pienennettiin välttämättömänä toimeentulotukena myönnettävien toimeentulotuen laskennallisten ravintomenojen tasolle siten, että vastaanottorahan määrä koostuu toimeentulotuen laskennallisten ravintomenojen määrästä ja muista vastaanottorahan perusosalla katettavista menoista. Laki oli alun perin voimassa vuoden 2025 loppuun, mutta sen voimassaoloa jatkettiin 11.6.2026 asti.



Esityksellä näitä väliaikaisia säännöksiä ollaan muuttamassa osaksi pysyvää lainsäädäntöä, vaikka myös esitysluonnoksesta ilmenee, että vastaanottorahan perusosan väliaikaisella muutoksella on ollut useita negatiivisia käytännön vaikutuksia ja muutoksella on ollut merkittäviä negatiivisia vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, myös lapsen oikeuksien toteutumiseen.

Vastaanottoraha ja ilman huoltajaa olevalla alaikäiselle maksettava käyttöraha ovat vastaanottolain mukaisia palveluita, joilla turvataan kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan sekä vailla kotikuntaa olevan ihmiskaupan uhrin oikeus perustuslain 19 §:ssä tarkoitettuun välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Vastaanottoraha myönnetään ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi, jos henkilö on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, muista tuloistaan tai varoistaan, itseensä nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Esityksessä on kyse perustuslaissa ja erityisesti perustuslain 19 §:ssä turvattujen oikeuksien kannalta merkityksellisestä sääntelystä. Perustuslaissa turvattuja oikeuksia voi rajoittaa vain hyväksyttävästä syystä ja mikäli rajoitus on välttämätön.

Perustuslain 19.1 §:n ns. eksistenssiminimissä on kyse jokaiselle yksilölle kuuluvasta ehdottomasta oikeudesta. Yksilöllä on siten viime kädessä subjektiivinen perustuslakiin kirjattu oikeus ihmisarvoiseen elämän edellyttämään turvaan, joka nimenomaan julkisen vallan on hänelle turvattava, tavalla tai toisella.

Esityksestä ilmenee, että Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskuksille tekemän kyselyn mukaan vastaanottorahan pienentäminen ja täydentävän vastaanottorahan lisääntyneet hakemiset ovat jo johtaneet sosiaalipalveluissa työmäärän merkittävään kasvuun. Täydentävää vastaanottorahaa koskevien päätösten määrä on kasvanut 23 prosentilla vastaanottorahan pienentämisen jälkeen. Aika on pois muusta sosiaalipalveluiden työajasta, sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta, mutta myös esimerkiksi vapaaehtoiseen paluun ja kuntaan siirtymiseen ohjauksesta sekä keskuksessa tehtävästä moniammatillisesta työstä.

Esityksestä ilmenee edelleen, että Maahanmuuttoviraston alkusyksystä 2025 vastaanottokeskuksille toteuttaman kyselyn mukaan vastaanottorahan perusosan pienentäminen on vaikuttanut erityisesti perheiden toimeentuloon. Vastaanottokeskusten vastausten perusteella 86 prosentille asiakkaista on annettu täydentävän vastaanottorahan sijaan muuta kiireellistä tukea ravintomenoihin, kuten ruokakassi, maksusitoumus tai lahjakortti. Asiakkaat ovat turvautuneet myös keskuksen ulkopuoliseen ruoka-apuun. Kyselyn perusteella taloudellisen neuvonnan antaminen on lisääntynyt vastaanottokeskuksissa noin 45 prosentilla. Vastaanottorahan perusosan määrän säilymisen nykyisellä alennetulla tasolla arvioidaan lisäävän asiakkaiden taloudellista huolta ja ahdistusta.



Esityksen mukaan vastaanottoraha lasketaan 50 prosentin tasoon toimeentulotuen perusosasta. Ehdotuksen mukaan vastaanottorahan määrä kuukautta kohti olisi yksin asuvalla 300 euroa, josta laskennallisia ravintomenoja on 288 euroa. Ottaen huomioon, mitä kaikkea vastaanottorahan perusosalla on tarkoitus kattaa, on ilmeistä, että ehdotettu summa vaarantaa hakijan oikeuden välttämättömään toimeentuloon. Esitys vaikuttaa väistämättä kansainvälistä suojelua hakevien toimeentuloon ja hyvinvointiin sekä mahdollisuuteen elää ihmisarvoista elämää.

Esityksessä on lisäksi määritelty tilanteita, joissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottorahan perusosaa voitaisiin edelleen vähentää 20 prosentilla. Edellä mainittu huomioiden, vastaanottorahan perusosaa ei voida esitysluonnoksessa ehdotetusta määrästä enää missään olosuhteissa vähentää vaarantamatta entisestään hakijan oikeutta välttämättömään toimeentuloon.

Ehdotus on ristiriidassa YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien sopimuksen ja komitean suositusten kanssa sekä lapsen oikeuksien sopimuksen ja lapsen oikeuksien komitean kannanottojen kanssa. YK:n lapsen oikeuksien komitea kehotti Suomelle vuonna 2023 antamissaan suosituksissa välttämään köyhyysriskissä oleviin lapsiin kohdistuvia sosiaaliturvan leikkauksia ja muun muassa parantamaan turvapaikanhakijalasten taloudellista tilannetta ja heille maksettavia sosiaaliturvaetuuksia.

YK:n TSS-komitea on kiinnittänyt huomiota vuosina 2015–2019 tehtyjen sosiaaliturvaleikkausten negatiivisiin vaikutuksiin ja vaatinut Suomea jatkossa pitämään sosiaalietuudet riittävinä (TSS-komitea (E/C.12/FIN/CO/7) 27. kohta). Suomi on saanut myös Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitealta useita huomautuksia sosiaaliturvan matalasta tasosta.

Pakolaisneuvonta vastustaa ehdotettua vastaanottorahan ja käyttörahan alentamista koskevien väliaikaisten säännösten muuttamista osaksi pysyvää lainsäädäntöä.

10 Haavoittuvassa asemassa ja tuen tarpeessa olevien hakijoiden tunnistaminen

Esityksessä ehdotetut tiukennukset ja tehostamistoimet, joissa painotetaan nopeutta ja heikennetään tehokkaita oikeussuojakeinoja, merkitsevät suurinta oikeusturvariskiä kaikkein haavoittuvimmassa asemassa ja erityisen tuen tarpeessa olevien hakijoiden kohdalla.

Myös EU-pakti korostaa viranomaisten velvollisuutta tunnistaa erityisen tuen tarpeessa olevat hakijat ja tarjota heille heidän tarvitsemansa tuki, jotta he kykenevät kertomaan perusteistaan ja täyttämään paktin myötä lisääntyviä velvollisuuksiaan. Esityksessä ei kuitenkaan esitetä mitään konkreettista parannusta nykytilaan sen osalta, miten haavoittuvassa asemassa olevat hakijat ja heidän erityistarpeensa selvitetään. Ilman tarkennuksia EU-pakti ja sen täytäntöönpano tarkoittaa, että käytännössä haavoittuvan aseman ja erityistarpeiden tunnistaminen jää pelkäksi tavoitteeksi ja monien hakijoiden kohdalla lain kuolleeksi kirjaimeksi.



Haavoittuvassa asemassa ja erityisen tuen tarpeessa olevat hakijat muodostavat erittäin laajan ja moninaisen ryhmän. Haavoittuva asema ja erityisen tuen tarve ilmenevät hyvin eri tavoin, ja niiden tunnistaminen edellyttää erityisosaamista, riittävästi aikaa sekä luottamuksellisia ja asianmukaisia olosuhteita. Lisäksi tunnistaminen vaatii hakijan yksilölliset olosuhteet huomioon ottavaa oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua.

Esityksessä todetaan, että vastaanottokeskuksen järjestämä alkuterveystarkastus olisi yksi erityisten vastaanottotarpeiden yksilöllisestä arvioinnin muodoista. On kuitenkin huomattava, että hakijalla voi olla haavoittuvasta asemasta johtuvia erityistarpeita, jotka eivät liity terveystarpeisiin, ja tämä tulee selvästi ilmetä esityksen perusteluista.

Rutiininomaiset alkuterveystarkastukset eivät ole aiemminkaan olleet riittäviä hakijan haavoittuvan aseman ja erityistarpeiden tunnistamiseksi. Jokaisen hakijan kohdalla erityisten vastaanottotarpeiden tunnistaminen tulisi tapahtua moniammatillisessa yhteistyössä, jossa arvion tekee sekä sosiaali- että terveydenhuollon ammattihenkilö. Vastaanottokeskuksessa tulee olla kokenut henkilöstö, jolla on myös hakijoiden lähtömaan ja kulttuurin tuntemusta.

Hakijan olosuhteet tulee myös aina järjestää sellaisiksi, että hakijan erityiset vastaanottotarpeet ja erityisten menettelyllisten takeiden tarve turvapaikkamenettelyssä voivat tulla tunnistetuksi. Merkityksellistä voi olla esimerkiksi työntekijän ja tulkin sukupuoli, myöskin hakijan tulkkaukseen liittyvä toive, kuten toive läsnä-tai etätulkkauksesta, tapaamisten järjestäminen ilman perheenjäsenten läsnäoloa, salassapidon ymmärtäminen ja sisäistäminen sekä luottamuksellisen suhteen muodostuminen. On tunnistettava, että luottamuksen syntyminen viranomaisista ja muista työntekijöistä kohtaan voi viedä aikansa. Hakijan haavoittuvuudet voivat tulla ilmi joskus pitkänkin ajan jälkeen, kun suomalainen yhteiskunta on tullut hakijalle tutuksi.

Lainsäädäntö, EU-säädökset sekä kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet asettavat Suomen viranomaisille velvollisuuden tunnistaa haavoittuvassa asemassa olevat hakijat ja heidän mahdolliset erityistarpeensa. Tämä on välttämätöntä, jotta hakijan suojeluperusteet ja esimerkiksi pakoa edeltänyt vaino voidaan menettelyssä selvittää asianmukaisesti. Haavoittuva asema ja erityisen tuen tarve voivat vaikuttaa merkittävästi hakijan kykyyn kertoa perusteistaan. Haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen ja erityistarpeiden selvittäminen edellyttävät kaikilta turvapaikkamenettelyyn osallistuvilta – mukaan lukien vastaanotto ja terveydenhuolto – erityisosaamista sekä asiantuntevaa oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua. Lisäksi menettelyssä on turvattava asianmukaiset olosuhteet ja riittävä aika.

Pakolaisneuvonnan käytännön työssä on erityisesti vuoden 2015 turvapaikkamenettelyn laadun romahtamisen (nopeutta painottava tehostaminen) ja oikeusturvaheikennysten jälkeen tullut esiin tapauksia, joissa haavoittuvassa asemassa oleva hakija – esimerkiksi seksuaalivähemmistöön kuuluva tai ihmiskaupan, kidutuksen tai muun vakavan väkivallan uhri – on tunnistettu vasta huomattavalla viiveellä, jopa yli kymmenen vuotta ensimmäisen hakemuksen jättämisen jälkeen. Tunnistaminen on usein tapahtunut vasta



uusintahakemusten yhteydessä. Liian usein tunnistaminen on edellyttänyt asian viemisessä ylikansallisiin valvontaelimiin.

Ylikansallisiin turvaudutaan vain, jos ei ole muuta vaihtoehtoa. Valitus ylikansallisiin edellyttää avustajalta isoa satsausta ja venymistä usein erittäin tiukalla ja ennakoimattomalla aikataululla, sekä ilman mitään takeita siitä, että saa mitään korvausta tehdystä työstä.

Tapauksissa, joissa kidutuksen uhria ei ole tunnistettu ja hakijalla on todellinen riski joutua käännytetyksi ja siten vakavaan vaaraan joutua uudelleen kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi, Pakolaisneuvonta on joutunut tekemään kiireellisiä valituksia ja täytäntöönpanokieltihakemuksia muun muassa YK:n kidutuksenvastaiseen komiteaan. Vuodesta 2009 lähtien kidutuksen vastaiseen komiteaan on laadittu 22 valitusta, joista osa koskee useampaa henkilöä, myös lapsiperheitä. Yhtä lukuunottamatta komitea on rekisteröinyt valitukset ja vaatinut valtiota pidättäytymään käännytuksesta. Tällä hetkellä komiteassa on vireillä 4 valitusta, joista viimeisin eli tammikuussa 2026 viety koskee lapsiperhettä. Muissa tapauksissa, hakijan kansainvälisen suojelun tarve on tunnistettu vasta komitean otettua valituksen käsiteltäväksi ja vaadittua Suomea pidättäytymään käännyttämisestä, minkä jälkeen valituksen käsittely komiteassa on lopetettu.

Pakolaisneuvonnan tekemistä valituksista kuusi on käsitelty loppuun saakka, ja komitea on todennut Suomen viranomaisten lainvoimaisen päätöksen olleen ehdottoman palautuskiellon vastainen. Näissä tapauksissa on ollut kyse vakavasti traumatisoituneista kidutuksen uhreista, joiden haavoittuvaa asemaa ei ole tunnistettu ja/tai huomioitu asianmukaisesti Maahanmuuttovirastossa, hallinto-oikeudessa eikä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Tapaukset ovat näyttöä siitä, että normalimenettelyssäkään ei koko turvapaikkamenettelyn aikana ole tunnistettu selviäkään tapauksia. Tapaukset osoittavat myös nopeutta painottavan tehostamisen ja oikeusturvaheikennysten vaaralliset seuraukset haavoittuvan aseman ja perusteiden tunnistamiseen sekä myöhempien hakemusten merkityksen palautuskiellon noudattamisen turvaamisessa.

YK:n kidutuksenvastainen komitea antoi vuonna 2023 kaksi ratkaisua Suomea vastaan. Näistä jälkimmäisessä, 12.12.2023 julkaistussa ratkaisussa H.U. v. Suomi (CAT/C/78/D/1052/2021), komitea vahvisti, että Suomen viranomaiset epäonnistuivat keuhällä 2016 kansainvälistä suojelua hakeneen, traumatisoituneen nuoren naisen haavoittuvan aseman ja erityistarpeiden tunnistamisessa ja huomioon ottamisessa sekä tulevaisuuden uhan arvioinnissa. H.U. haki Suomesta kansainvälistä suojelua juuri samoihin aikoihin, kuin komitea oli juuri todennut Suomea vastaan annetussa ratkaisussa ja vastaavassa tapauksessa vastaavat virheet (ks. 25.6.2015 julkaistu E.K.W. v. Suomi, CAT/C/54/D/490/2012). H.U.:n kohdalla valtio myönsi komitean käsittelyssä kansallisessa menettelyssä tapahtuneet useat virheet, jotka liittyivät haavoittuvan aseman tunnistamiseen, terveydentilan selvittämiseen ja lausuntojen huomioon ottamiseen sekä uusintahakemuksen tutkimatta jättämiseen, mutta myönsi hakijalle turvapaikan vasta komitean ratkaisun jälkeen.

Erityisosaaminen turvapaikkamenettelyssä tarkoittaa myös ylikansallisten, eli paitsi EIT:n, niin myös esimerkiksi YK:n komiteoiden ratkaisukäytännön huomioon ottamista. Kansallisesti Suomea vastaan annetut ratkaisut ja myös täytäntöönpanokiellot tulisi



analysoida ja ottaa huomioon päätöksenteossa eli turvata, että samoja virheitä ei tehdä uudelleen.

Liian moni turvapaikanhakija on joutunut odottamaan vuosia ennen kuin turvapaikka viimein myönnetään. Pitkittynyt turvapaikkamenettely merkitsee hakijalle jatkuvaa pelkoa joutua käännytetyksi ja valtavaa psyykkistä kuormitusta. Traumatisoituneiden ja muiden erityisen tuen tarpeessa olevien kohdalla menettelyn pitkittymisen ongelmat ja kuormittavuus korostuvat. Haavoittuvan aseman ja erityisen tuen tarpeen viiveettömällä tunnistamisella ja tuen antamisella on korostunut merkitys myös kotoutumisen kannalta.

Selkeä lähtökohta on, ettei varsinaista arviointia haavoittuvasta asemasta ja erityisen tuen tarpeesta ole mahdollista toteuttaa äärimmäisen nopeassa rajamenettelyssä eikä luonnoksessa esitetyissä olosuhteissa. Jatkossa tulee turvata, ettei rajamenettelyyn tai nopeutettuun menettelyyn ohjata hakijoita, joiden kohdalla ilmenee viitteitä haavoittuvasta asemasta tai erityisen tuen tarpeesta, eikä tilanteissa, joissa asianmukaista arviointia ei voida toteuttaa esimerkiksi ajan puutteen vuoksi. Mikäli tällaisia viitteitä ilmenee rajamenettelyssä olevan hakijan kohdalla, rajamenettely tai nopeutettu menettely tulee lopettaa ja asian käsittely siirtää normaalimenettelyyn.

Pakolaisneuvonta katsoo, että turvapaikkamenettelyyn tulisi myös luoda selkeä valtakunnallinen malli tai mekanismi, jolla luodaan käytännön tasolla edellytykset velvoitteen noudattamiselle ja hakijoiden yhdenvertaiselle kohtelulle ja toimintatavat haavoittuvan aseman ja erityisen tuen tarpeessa olevien tunnistamiseksi sekä riittävän tuen turvaamiseksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Kaikille turvapaikanhakijoita turvapaikkamenettelyn eri vaiheissa kohtaaville ja päätöksenteosta vastaaville tulee asettaa velvollisuus jatkuvaan kouluttautumiseen sekä turvata jatkuva ja laadukas koulutus haavoittuvan aseman ja sen viitteiden tunnistamisesta ja huomioon ottamisesta. Erityisosaamista vaaditaan turvapaikanhakijoiden vastaanotto- ja terveystalveissa, rajavartioiden ja poliisin suorittaessa seulontaa, Maahanmuuttovirastossa ja hallinto-oikeuksissa sekä oikeusavussa.

11 Hakemuksen jättäminen

Hakemuksen jättämisen erottaminen omaksi vaiheekseen ja hakemuksen jättäminen Maahanmuuttovirastolle voi parhaimmillaan edistää hakijan perusteiden selvittämistä ja haavoittuvan aseman tunnistamista. Tämä edellyttää, että hakijalle turvataan mahdollisuus jättää hakemus Maahanmuuttovirastolle henkilökohtaisesti asianosaisten läsnä ollessa. Pakolaisneuvonta katsoo, että valiokunnan mietinnössä tulisi tarkentaa, että tästä voitaisiin poiketa eli hakemuksen jättäminen voitaisiin toteuttaa etäyhteyksin vain hakijan pyynnöstä/suostumuksella.

12 Maastapoistamispäätöksen täytäntöönpano

Pakolaisneuvonta katsoo, että tehokkaiden oikeussuojakeinojen turvaamiseksi tulisi hakijalle turvata myös menettelyasetuksen mahdollistama laaja oikeus oleskella



jäsenvaltion alueella valituksen käsittelyajan (valituksen lykkäävä vaikutus, artikla 54). Tämä turvaisi parhaiten tehokkaat oikeussuojakeinot sekä palautuskiellon noudattamisen käytännössä. Se myös selkeyttäisi menettelyjä ja vapauttaisi tuomioistuinten resursseja keskittyä itse valitusten käsittelyyn, sen sijaan että nyt käsiteltävänä oleva ehdotus lisäisi huomattavasti tuomioistuimelle tehtäviä kiireellisiä hakemuksia, niiden käsittelyä ja kiireellisten välipäätösten tekemistä.

Käännyttämispäätöksen täytäntöönpantavuus eli se, milloin hakija voidaan poistaa maasta, on olennainen seikka hakijan oikeusturvan ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen kannalta. Tämän merkitys korostuu turvapaikkamenettelyssä, jossa on aina kyse ehdottoman palautuskiellon arvioinnista. Jos turvapaikanhakija käännytetään virheellisen päätöksen seurauksena, Suomi valtiona ja päätöksen tekoon ja täytäntöönpanoon osallistuneet viranomaiset rikkovat ehdotonta palautuskieltoa. Väärän kielteisen päätöksen täytäntöönpanon seuraamukset ovat turvapaikanhakijan kohdalla korvaamattomia ja korjaamattomia.

Nopeutetut ja oikeusturvaltaan heikennetyt menettelyt ovat omiaan vaarantamaan tehokkaat oikeussuojakeinot ja lisäämään ehdottoman palautuskiellon loukkauksriskiä.

13 Tuomioistuimen määräajat (ulkomaalaislain 193 a §)

Pakolaisneuvonta katsoo, että mahdollisuus nopeutetussa menettelyssä käsiteltäviä hakemusta koskevan valituksen käsittelyajan pidentäminen (kolmesta kuuteen kuukauteen) tulee ulottaa myös koskemaan tilanteita, joissa hallinto-oikeus on antanut valittajalle oikeuden jäädä oleskelemaan valtion alueelle valituksen käsittelyajaksi. Juuri nämä voivat olla tapauksia, joissa vaaditaan perusteellisempaa selvittämistä, mahdollisesti myös suullista käsittelyä ja joissa on kyse painavista ehdottoman palautuskiellon arviointiin liittyvistä perusteista.

14 Lopuksi

EU-pakti ja sitä koskeva hallituksen esitys muodostavat kiistatta erittäin laajan ja monimutkaisen kokonaisuuden. Hallituksen esitysluonnos on 659 sivua ja sen asianmukainen arviointi ja kommentointi edellyttää myös muun muassa EU-paktin säädöksiin perehtymistä. Esitysluonnos sisältää useita, kansainvälistä suojelua hakevien perus- ja ihmisoikeuksien, muun muassa oikeusturvan sekä oikeudellisen aseman kannalta merkittäviä muutoksia muun muassa ulkomaalaislakiin ja ns. vastaanottolakiin. Valiokuntakuulemisten aikataulu, samoin kuin luonnosvaiheessa lausuntomenettelyn ajankohta ja pituus, ei mahdollista riittävää perehtymistä ehdotukseen eikä kattavan lausunnon tekemistä.

Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa on aina kyse perustavanlaatuisista ihmisoikeuksista ja ehdottoman palautuskiellon noudattamisesta. Virheellinen kielteinen päätös tarkoittaa hakijalle todellista vaaraa joutua kidutuksen, muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi tai hengenvaaraan, eli seuraukset ovat korjaamattomia. Valtion ja päätöksestä vastaavien viranomaisten näkökulmasta väärän kielteisen päätöksen täytäntöönpano merkitsee ehdottoman ihmisoikeusvelvoitteen rikkomista.



Turvallinen oikeusvaltio edellyttää perus- ja ihmisoikeuksien ja oikeusturvan yhdenvertaista toteutumista. Se miten yhteiskunnassa heikoimmassa asemassa olevien perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat kertoo parhaiten yhteiskunnan todellisesta perus- ja ihmisoikeustilanteesta.

Esityksessä tulee varsin avoimesti esille, että kansallinen harkintavallan käyttö perustuu käytännössä yksinomaan Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteisiin ja kirjauksiin. Perustuslakivaliokunta ja oikeuskansleri ovat useaan otteeseen todenneet valtiosääntöoikeudellisissa kannanotoissa, että pelkkä hallitusohjelman kirjaus ei riitä hallituksen esityksen pääasialliseksi perusteluksi (ks. esim. PeVL 16/2024 vp, kohta 9 ja OKV/2824/21/2024, s. 2–3, OKV/1772/10/2023 ym., s. 3, OKV/1486/21/2024, s. 8–9).

Perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavan sääntelyn on täytettävä perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Perusoikeuksien rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltäviä. Rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista, ja lain kirjausten perusteella pitää voida ennakoida rajoitusten todellista käyttöä. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja oikeusuhkaisia ja niille tulee osoittaa riittävän painava yhteiskunnallinen intressi. Rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima ja rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja suhteellisuusvaatimuksen mukaisia.

Viime vuosina kiireellisesti toteutettujen lukuisien Petteri Orpon hallitusohjelman perusteella toteutettujen lakimuutosten seurauksena kansainvälistä suojelua, oleskelulupia ja maastapoistamista koskeva jo ennestään vaikeaselkoiseksi todettu ulkomaalaislaki on muuttunut poikkeuksellisen monimutkaiseksi ja vaikeaselkoiseksi. EU-paktin täytäntöönpanon seurauksena kansainvälistä suojelua koskeva säädöspohja muuttuu olennaisella tavalla ja väistämättä vielä huomattavasti monimutkaisemmaksi, hajanaisemmaksi ja vaikeaselkoisemmaksi. Esityksessä ehdotettu valtion harkintavallan käyttö tarkoittaisi vielä uusia monimutkaisia ja tulkinnanvaraisia säännöksiä, joilla entisestään ja tarpeettomasti lisättäisiin nopeutta painottavaa tehostamista sekä heikennettäisiin oikeuksia ja oikeusturvaa.

Ehdotuksen osalta ei ole tehty asianmukaista vaikutusarviointia – ei perus- ja ihmisoikeusvaikutusten, yhdenvertaisuusvaikutusten, ei lapsivaikutusten eikä käytännön vaikutusten osalta. Esityksessä ei ole myöskään asianmukaisesti huomioitu esimerkiksi sitä, että yhdessä jo toteutettujen lakimuutosten ja maastapoistamista koskevan esityksen kanssa, se tarkoittaa myös paperittomuuden ja paperittomiin rinnasteisessa asemassa olevien ihmisten määrän merkittävää lisäämistä. Myös yhä useampi turvapaikanhakija joutuu turvautumaan kunnan ja hyvinvointialueiden palveluihin ja paperittomille tarkoitettujen palveluihin.

Myös EU-paktin kansallisessa täytäntöönpanossa valtion harkintavaltaa tulee käyttää vastuullisesti ja perustuslain 22 §:n mukaisesti. Pakolaisneuvonta vastustaa ehdotettuja rajoituksia, joita EU-pakti ei edellytä ja jotka eivät täytä perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä.

Marjaana Laine
Johtava juristi
Pakolaisneuvonta ry