

## TAUSTAPAPERI

### IOV-työpaja – toteutuuko haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden oikeusapu?

#### Johdanto – haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät

EU:n vastaanottodirektiivin 21 artikla koskee haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityisten vastaanottotarpeiden arviointia. Uuden direktiivin 22 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on arvioitava, onko hakijalla erityisiä vastaanottotarpeita. Jäsenvaltioiden on myös yksilöitävä, millaisia tällaiset tarpeet ovat. Arviointi on aloitettava kohtuullisen ajan kuluessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekemisestä ja se voidaan yhdistää kansallisiin menettelyihin.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että erityisiin vastaanottotarpeisiin vastataan direktiivin säännösten mukaisesti, jos ne ilmenevät turvapaikkamenettelyn myöhemmässä vaiheessa. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijoille, joilla on erityisiä vastaanottotarpeita, direktiivin mukaisesti myönnettävässä tuessa otetaan huomioon heidän erityiset vastaanottotarpeensa koko turvapaikkamenettelyn ajan, ja huolehdittava heidän tilanteensa asianmukaisesta seurannasta.

Vastaanottodirektiivin 21 artiklan yleisperiaatteen mukaisesti haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä ovat mm.: alaikäiset, ilman huoltajaa olevat alaikäiset, vammaiset, vanhuksat, raskaana olevat naiset, yksinhuoltajat, joilla on alaikäisiä lapsia, ihmiskaupan uhrat, vakavista sairauksista kärsivät henkilöt, mielenterveyshäiriöistä kärsivät henkilöt sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt, kuten naisten sukuelinten silpomisen uhrat. Yksilöllistä harkintaa on käytettävä tunnistamisessa. Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet huomioidaan myös kansallisessa lainsäädännössä.

#### **Ulkomaalaislaki 96 a § (6.3.2015/194)**

Erityiset menettelylliset takeet

Hakijalle, jolla on kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011) 6 §:ssä tarkoitettusta haavoittuvasta asemasta johtuvia tai muuten turvapaikkamenettelyn aikana todettuja erityistarpeita, annetaan tukea sen varmistamiseksi, että hän voi hyötyä turvapaikkamenettelyyn liittyvistä oikeuksista ja noudattaa siihen liittyviä velvollisuuksia.

#### **Vastaanottolaki 6 § (6.2.2015/87)**

Lain soveltaminen haavoittuvassa asemassa olevaan

Tätä lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan ja ihmiskaupan uhrin haavoittuvasta asemasta, kuten ikästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Haavoittuva asema ja siitä johtuvat erityistarpeet selvitetään yksilöllisesti kohtuullisen ajan kuluessa asian vireille tulon jälkeen. Erityistarpeet otetaan huomioon koko kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn ajan, tilapäisen suojelun antamisen ajan ja sen ajan, jonka ihmiskaupan uhri saa 4 luvun mukaisia auttamispalveluja.

## **Ulkomaalaislain muutokset & oikeusapu**

Viimeisen kahden vuoden aikana tapahtuneet lainsäädäntö- ja hallinnollisten prosessien muutokset ovat pyrkineet turvapaikkaprosessien nopeuttamiseen. Seuraavat muutokset saattavat vaikuttaa turvapaikanhakijoiden oikeusturvaan ja oikeusapuun:

- Humanitaarista suojelua koskeva oleskelulupa kumottiin ulkomaalaista. Humanitaarisen suojelun perusteella voitiin myöntää oleskelulupa, jos edellytyksiä turvapaikan tai toissijaisen suojelun antamiselle ei ollut, mutta hakijan ei voisi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa seillä vallitsevien levottomuuksien, huonon ihmisoikeus- tai turvallisuustilanteen, huonon humanitaarisen tilanteen tai vastaavien olosuhteiden vuoksi.
- Kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen tiedoksiannosta muutettiin.
- Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapua rajattiin siten, että turvapaikkapuhutteluun kuuluu avustajan läsnäolo vain, jos se on erityisen painavista syistä tarpeen. Alaikäisillä yksin tulleilla on jatkossakin aina oikeus saada oikeusapua avustajan turvapaikkapuhutteluun osallistumista varten.
- Oikeutta valita avustaja rajoitettiin. Oikeusapua hallintovaiheessa antavat pääosin julkiset oikeusavustajat yksityisten avustajien sijaan.
- Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden valitusaikoja lyhennettiin. Jatkossa valitusaika hallinto-oikeuteen on yleisen 30 päivän valitusajan sijaan 21 päivää ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen 14 päivää päätöksen tiedoksiannosta.
- Säilöön ottamista koskeva asia käsitellään jatkossa uudelleen käräjäoikeudessa ainoastaan säilöön otetun pyynnöstä. Aikaisemmin käsittely tapahtui kahden viikon välein. Hallinto-oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa kevennettiin ja kansainvälistä suojelua koskevien asioiden käsittely säädettiin kiireelliseksi.
- Viisumia hakevien oikeusturva paransi lainmuutos, jonka perusteella lyhytaikaisen viisumiasian päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen.
- Helsingin hallinto-oikeuteen keskitettyjen kansainvälistä suojelua koskevien valitusasioiden käsittely päätettiin hajauttaa Helsingin hallinto-oikeuden lisäksi kolmeen muuhun hallinto-oikeuteen.

### **Oikeus oikeusapuun**

Oikeusapu on jaettu ministeriöissä siten, että sisäministeriön vastuulla on alkuvaiheen oikeudellinen neuvonta ja oikeusministeriön vastuulla oikeusapu/oikeudellinen avustaminen. Prosessin kannalta sekä yleisen oikeusneuvonnan ja yksilöllisen avustuksen toteutuminen on tärkeää.

#### **i) Yleinen oikeudellinen neuvonta -neuvontaa liittyen mm. turvapaikkamenettelyyn ja hakijan asemaan**

Yleisen oikeudellisen neuvonnan toteutumista vastaanottokeskuksissa on mm. kartoitettu Pakolaisneuvonnan tuoreessa selvityksessä.<sup>1</sup> Päämääränä oli tutkia hakijoiden omia kokemuksia yleisen oikeudellisen avun saatavuudesta ja ymmärrettävyydestä sekä neuvonnan toteutumista yhdenvertaisuusnäkökulmasta. Lisäksi selvitys sisälsi haastatteluja erityisen haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden tunnistamisesta.<sup>2</sup> Selvitystä varten haastateltiin 31 vastaanottokeskuksen johtajaa ja noin 50 turvapaikanhakijaa.

Tuloksien mukaan noin puolet haastatelluista turvapaikanhakijoista (23) ei ollut saanut yleistä oikeudellista neuvontaa, jossa olisi kerrottu turvapaikkamenettelystä ja hakijan oikeuksista. Selvitys myös painotti, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle turvapaikanhakijalle tulisi varmistaa yksilöllinen oikeusapu ennen turvapaikkapuhuttelua.

---

<sup>1</sup> Turvapaikanhakijoiden yleisen oikeudellisen neuvonnan tila ja kehittämistarpeet -selvitys 2017 ([http://www.pakolaisneuvonta.fi/index\\_html?lid=165&lang=suo](http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=165&lang=suo))

Selvityksen mukaan vastaanottokeskuksissa tulisi turvata riittävät resurssit erityisen haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden tunnistamiseen. Esimerkiksi toimintaohjeiden selkeyttäminen turvaisi haavoittuvassa asemassa olevan aseman turvapaikkamenettelyssä. Lisäksi yhteydenpitoa vastaanottokeskuksen ja Maahanmuuttoviraston välillä tulisi selkeyttää, kun kyseessä on erityisen haavoittuvassa asemassa oleva turvapaikanhakija, joilla on turvapaikkapuhutteluun liittyviä erityistarpeita.

## ii) Yksilöllinen turvapaikanhakijoiden avustaminen

Oikeusministeriö on laatimassa selvitystä turvapaikanhakijoiden oikeusavusta. Työpajaan aikana haetaan tietoa yksilöllisestä turvapaikanhakijoiden avustamisesta ja jaetaan havaintoja seuraavien kysymysten pohjalta:

### Oikeus oikeusavustajaan

- Miten turvapaikanhakijoiden oikeus oikeusavustajaan toteutuu?
- Miten erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, kuten yksintulleiden lasten oikeus oikeusavustajaan toteutuu?

### Tiedonkulku

- Kuka tiedottaa turvapaikanhakijoille heidän oikeuksistaan ja oikeusapuvelvollisuuksistaan?
- Miten tiedotus onnistuu?

### Turvapaikkapuhuttelut

- Miten oikeusapuun liittyvät muutokset ovat vaikuttaneet turvapaikkapuhutteluihin?

### Turvapaikkapäätökset & valitukset

- Onko päätöksiä palautettu?
- Miten päätösten valitusprosessi on sujunut?

### Käsittely tuomioistuimessa

- Miten turvapaikkapäätöksiä on käsitelty hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa?

### Asiakohtainen palkkio

Yksityisen avustajan enimmäispalkkio on muutettu kiinteäksi. Asiakohtainen palkkio on kiinteä työmäärästä riippumatta ja sitä on mahdollista alentaa, mutta ei korottaa. Enimmäispalkkio on käytössä vain kansainvälistä suojelua koskevilla asioilla ja se säädetään oikeusapulain 17 a §:ssä ja palkkioasetuksen 7 a §:ssä. Kyseiset säädökset tulivat voimaan 14.9.2016. Käytännössä muutokset ovat johtaneet siihen, että asiamiehenä toimivalla lupalakimiehellä ja asianajajalla ei ole mahdollisuutta saada korvausta tosiasiasiallisesta tehdystä työstä.