

HE 171/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettua lakia. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön uudelleen laadittu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista.

Uudelleen laaditun direktiivin tavoitteena on varmistaa entistä yhdenmukaisemmat vastaanotto-olosuhteet jäsenvaltioissa. Voimassa

olevat kansalliset säännökset vastaavat pääosin muutettua direktiiviä, mutta lakia ehdotetaan kuitenkin täydennettäväksi haavoittuvassa asemassa olevien erityistarpeiden arvioinnin, kansainvälistä suojelua hakevan majoituksen ja ilman huoltajaa olevan lapsen edustajan osalta vastaamaan paremmin direktiivin muutettuja säännöksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2015.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Vastaanottodirektiivi	3
2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö	3
2.3 Direktiivin täytäntöönpano muissa jäsenvaltioissa.....	3
2.4 Nykytilan arviointi.....	3
I luku: Tarkoitus, määritelmät ja soveltamisala	3
II luku: Vastaanotto-olosuhteita koskevat yleiset säännökset.....	5
III luku: Aineellisten vastaanotto-olosuhteiden rajoittaminen tai peruuttaminen	9
IV luku: Haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt	9
V luku: Muutoksenhaku.....	14
VI luku: Vastaanottojärjestelmän tehostaminen	16
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	16
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	16
5 ASIAN VALMISTELU	16
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	18
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	18
2 VOIMAANTULO	19
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	19
LAKIEHDOTUS.....	20
Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta..	20
LIITE	22
RINNAKKAISTEKSTIT	22
Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta..	22

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston 26 päivänä kesäkuuta 2013 antama direktiivi 2013/33/EU kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleen laadittu), jäljempänä *vastaanottodirektiivi*. Vastaanottodirektiivillä laadittiin uudelleen 27 päivänä tammikuuta 2003 annettu neuvoston direktiivi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista, jäljempänä *aiempi vastaanottodirektiivi*.

Vastaanottodirektiivi on osa yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän säädöspaketin, jolla pyritään kohti yhteistä turvapaikkamenettelyä koko unionin alueella. Vastaanottodirektiivin tavoitteena on entisestään yhdenmukaistaa ja parantaa kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottoolosuhteita.

Vastaanottodirektiivi aiheuttaa vain vähäisiä muutostarpeita lakiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (746/2011, jäljempänä *vastaanottolaki*). Suomen vastaanottoolosuhteet vastaavat jo direktiivin vaatimuksia. Muutostarpeet liittyvät säännösten täsmentämiseen.

Ne vastaanottodirektiivin säännökset, jotka koskevat säilöönottoa ja edellyttävät muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön, valmistellaan erillisessä säilöönottoa koskevassa säädöshankkeessa, josta annetaan hallituksen esitys eduskunnalle syysistuntokaudella 2014.

2 Nykytila**2.1 Vastaanottodirektiivi**

Vastaanottodirektiivi julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 29 päivänä kesäkuuta 2013 (EUVL 29.6.2013, L 180/96).

Artikloja, joiden sisältöä on muutettu, ovat 2, 3, 5, 6, 7, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 ja 28. Uudelleen laadinnan yhteydessä muutettujen vastaanottodirektiivin säännösten edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön on direktiivin 31 artiklan

mukaan saatettava voimaan viimeistään 20 päivänä heinäkuuta 2015.

2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö

Suomi saattoi kansallisesti voimaan aiemman vastaanottodirektiivin 10 kesäkuuta 2004 voimaan tulleella lailla maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta (362/2005). Kyseinen laki on sittemmin kumottu, ja vastaavat säännökset ovat nyt vastaanottolaissa. Vastaanottodirektiivin muutoksista valtaosa koskee jo olemassa olevien säännösten täsmentämistä. Direktiivin säännöksiä, jotka koskevat alaikäisiä, ilman huoltajaa olevia alaikäisiä ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityisten vastaanottotarpeiden arvioimista, on täydennetty. Tehdyt muutokset vastaavat Suomessa jo noudatettuja käytäntöjä ja vastaanottolain perusteluja (HE 266/2010 vp). Kansallista lainsäädäntöä on lähinnä tarpeen täsmentää.

2.3 Direktiivin täytäntöönpano muissa jäsenvaltioissa

Yksityiskohtaista selvitystä direktiivin täytäntöönpanosta muissa jäsenvaltioissa ei ole voitu tehdä, koska täytäntöönpano on tätä hallituksen esitystä valmisteltaessa vielä keskenäinen lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Vastaanottodirektiivin täytäntöönpanovaiheista muissa jäsenvaltioissa on saatu tietoja kahdessa komission järjestämässä kontaktikomitean kokouksessa. Useat jäsenvalliot ovat ilmoittaneet antavansa mahdolliset lainmuutosesityksensä parlamenttinsa käsiteltäviksi syksyllä 2014 tai viimeistään keväällä 2015.

2.4 Nykytilan arviointi

I luku: Tarkoitus, määritelmät ja soveltamisala

Artikla 2. Direktiivin määritelmiä koskeva artiklasta on poistettu sen vanha a kohta, jossa oli viittaus Geneven pakolaissopimukseen, ja uutena a kohtana on nyt määri-

telmä kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta, jolla on korvattu b kohdassa ollut turvapaikkahakemuksen määritelmä. Aiemman direktiivin c kohdan määritelmä turvapaikanhakijasta ja hakijasta on korvattu b kohdan määritelmällä hakijasta. Hakijan ja turvapaikanhakijan määritelmästä on poistettu sana turvapaikanhakija, koska hakijalla tarkoitetaan uudessa direktiivissä kansainvälistä suojelua hakevaa. Ulkomaalaislain 3 §:n 13 kohdassa on määritelty kansainvälinen suojelun käsite ja vastaanottolain 3 §:ssä on määritelmä kansainvälistä suojelua hakevasta. Direktiivin muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan c kohdan (entinen d kohta) perheenjäsenen määritelmää on täydennetty siten, että perheenjäseneksi katsotaan hakijan isä, äiti tai muu aikuinen, joka on vastuussa hakijasta joko jäsenvaltion lainsäädännön tai käytännön perusteella, kun hakija on alaikäinen ja naimaton. Ulkomaalaislain 37 §:n 1 momentin mukaan Suomessa asuvan alaikäisen lapsen perheenjäsen on hänen huoltajansa. Pykälän 3 momentin mukaan tällaiseen lapseen voidaan rinnastaa myös lapsi, joka on huoltajansa tosiasiallisessa huollossa ja tosiasiallisen huollon tarpeessa oleskelulupahakemuksen ratkaisupäivänä, mutta jonka huoltosuhteesta ei ole saatavissa virallista selvitystä. Direktiivin säännös ei aiheuta tarvetta muuttaa kansallista lainsäädäntöä.

Artiklan uudessa d kohdassa on uusi säännös, jolla määritellään alaikäinen. Alaikäiseksi katsotaan alle 18-vuotias kolmannen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö. Säännös ei aiheuta tarvetta muuttaa kansallista lainsäädäntöä.

Artiklan aineellisia vastaanotto-olosuhteita koskevaa g kohtaa (entinen j kohta) on täsmennetty siten, että etuudet voidaan antaa kohdassa aikaisemminkin mainittujen majoituksen, ruoan, vaatetuksen, rahallisen etuuden tai maksukuponkien muodossa, mutta myös näiden yhdistelmänä. Aiempi ilmaisu ”päiväraha” on kohdassa korvattu ilmaisulla ”päivittäisiin menoihin tarkoitettu raha”. Vastaanottolain 13 §:n mukaan vastaanotto- palveluilla tarkoitetaan muun muassa majoitusta sekä vastaanotto- ja käyttörahaa. Vastaanotto- ja käyttörahan suuruuteen vaikuttaa muun muassa se, tarjotaanko vastaanottopal-

veluina myös ateriat. Direktiivin muutos ei aiheuta tarvetta muuttaa kansallista lainsäädäntöä.

Artiklan uudessa j kohdassa on uusi määritelmä edustajasta. Edustajalla tarkoitetaan henkilöä tai organisaatiota, jonka toimivaltaiset viranomaiset ovat nimittäneet avustamaan ja edustamaan ilman huoltajaa olevaa alaikäistä direktiivissä tarkoitettussa menettelyssä, jotta lapsen etu voidaan varmistaa ja tehdä tarvittaessa alaikäisen puolesta oikeustoimia. Silloin kun edustajaksi nimetään organisaatio, sen on nimettävä henkilö, joka vastaa ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustajan tehtävistä. Vastaanottolain 5 luvussa säädetään ilman huoltajaa olevan lapsen edustamisesta. Lain 39 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalle lapselle määrätään viivytyksettä edustaja, jos lapsi on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa. Edustajan määrää käräjäoikeus vastaanotto-keskuksen hakemuksesta. Edustaja käyttää lain 41 §:n mukaan huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa sekä hoitaa lapsen varallisuutta siten kuin oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 ja 2 §:ssä, hallintolain 14 §:ssä, hallintolainkäyttölain 17 §:ssä ja 18 §:n 3 momentissa sekä holhoustoimesta annettussa laissa (442/1999) säädetään. Direktiivin muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan uudessa k kohdassa on uusi määritelmä hakijasta, jolla on erityisiä vastaanotto- tarpeita. Tällainen henkilö on direktiivin 21 artiklan mukaisesti haavoittuvassa asemassa oleva hakija, joka tarvitsee erityistakeita, jotta hän voisi hyödyntää direktiivin mukaisia oikeuksia ja täyttää direktiivin mukaiset velvollisuudet. Myös aiempi vastaanottodirektiivi sisältää säännöksiä henkilöistä, joilla on erityistarpeita. Haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä säädetään direktiivin IV luvussa. Haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä säädetään vastaanottolain 6 §:ssä, jonka mukaan lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat haki- jan haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Vastaanottolain 5 §:ssä säädetään lain soveltamisesta lapseen. Sen mukaan on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen

kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä lastensuojelulaissa (417/2007) säädetään lapsen edun arvioimisesta. Määritelmää erityisiä vastaanottotarpeita omaavasta hakijasta ei ole tarpeen lisätä vastaanottolakiin.

Artikla 3. Direktiivin soveltamisalaa koskevaa säännöstä on täsmennetty mainitseamalla jäsenvaltion alueen ja rajan lisäksi aluevedet ja kauttakulkualueet. Ulkomaalaislain 94 §:n mukaan turvapaikkamenettelyssä käsitellään Suomen rajalla tai alueella viranomaiselle esitetty hakemus, jonka perusteena on tarve saada kansainvälistä suojelua. Artiklaan lisätty viittaus aluevesiin on ymmärrettävä YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaisesti siten, että direktiiviä sovellettaisiin sopimuksessa tarkoitetulla tavalla rantavaltion täysivaltaisuuden piiriin kuuluvalla alueella, toisin sanoen sisäisillä aluevesillä ja aluemerellä. Direktiiviin tehty lisäys ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

II luku: Vastaanotto-olosuhteita koskevat yleiset säännökset

Artikla 5. Artiklassa säädetään tiedottamisesta vastaanotto-olosuhteisiin liittyvistä etuuksista ja velvollisuuksista, joita hakijoiden on noudatettava. Artiklan 2 kohtaa on täsmennetty siten, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että artiklassa mainitut tiedot annetaan kielellä, jota hakija ymmärtää tai jota hakijan voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Aiemmassa vastaanottodirektiivissä tiedot oli annettava mahdollisuuksien mukaan kielellä, jota hakijoiden voidaan kohtuudella odottaa ymmärtävän. Vastaanottolain 15 §:n mukaan tiedot annetaan hakijan äidinkielellä tai kielellä, jota hänen voidaan perustellusti olettaa ymmärtävän. Artiklan muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 6. Asiakirjoja koskevan artiklaan on lisätty uusi 6 kohta, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa vaatia hakijoilta tarpeettomia tai kohtuuttomia asiakirjoja tai asettaa heille muita hallinnollisia vaatimuksia ennen heille direktiivin nojalla kuuluvien oikeuksien

myöntämistä vain siitä syystä, että he hakevat kansainvälistä suojelua. Vastaanottolain 14 §:n mukaan vastaanottopalveluita saavat kaikki kansainvälistä suojelua hakevat eikä palvelujen saamista ole rajoitettu kohdassa mainituin tavoin. Direktiivin uusi säännös ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 7. Asuinpaikkaa ja liikkumisvapautta koskevasta artiklasta on poistettu sen aikaisempi 3 kohta, jonka mukaan jäsenvaltio voi, jos tämä osoittautuu tarpeelliseksi esimerkiksi lakiin perustuvista tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä, kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti rajoittaa turvapaikanhakijan oleskelun tiettyyn paikkaan. Tällaista oleskelurajoitusta ei ole vastaanottolaissa eikä artiklan muutos siten aiheuta tarvetta muuttaa kansallista lainsäädäntöä.

Artikla 14. Alaikäisten koulunkäynnistä ja opiskelusta säädettiin aiemman direktiivin 10 artiklassa, jonka mukaan jäsenvaltio voi määrätä, että mahdollisuus koulunkäyntiin koskee ainoastaan yhteiskunnan kustantamaa opetusta. Sanat ”yhteiskunnan kustantama” on korvattu ilmaisulla ”valtion koulutusjärjestelmän mukainen opetus”. Artiklasta on poistettu alaikäisen määritelmä, joka sisältyy nyt 2 artiklaan. Artiklan 2 kohdan mukaan koulunkäynnin aloittamista voidaan pidentää enintään 3 kuukaudella siitä, kun kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on tehty. Kohdasta on poistettu mahdollisuus pidentää määräaikaa yhteen vuoteen, jos koulunkäynnin aloittamisen helpottamiseksi on tarjottu erityisopetusta. Artiklan 2 kohtaan on lisätty säännös, jonka mukaan alaikäiselle on tarjottava tarvittaessa valmistavaa opetusta, myös kieliopetusta, silloin kun on välttämätöntä helpottaa heidän koulunkäyntinsä aloittamista ja koulujärjestelmään osallistumista. Artiklan 3 kohdan muotoilua on tarkennettu niin, että se on velvoittava. Jos 1 kohdassa tarkoitettu koulunkäynti ei alaikäisen erityistilanteen vuoksi ole mahdollista, jäsenvaltion on tarjottava muita koulutusjärjestelyjä.

Perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen, ja oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Perusopetuslain (628/1998) 25 §:n mukaan oppivelvollisia ovat Suomessa vakinaisesti asuvat lapset. Kunnilla on perusopetuslain 4 §:n pe-

rusteella velvollisuus järjestää sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Perusopetuslaki ei tarkemmin määrittele, keiden katsotaan asuvan kunnassa. Perusopetuslain 4 §:n säännös edellyttää, että lapsi asuu kunnan alueella, mutta asumisen ei tarvitse olla vakituista tai pysyvää. Perustuslain 16 § ja perusopetuslain 4 § turvaavat perusopetuksen kaikille lapsille, joiden oleskelu kunnassa on sen luonteista, että se voidaan katsoa asumiseksi. Direktiivin muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 15. Työllistämisestä säädettiin aiemman direktiivin 11 artiklassa. Sen 1 kohdassa säädettiin, että jäsenvaltioiden on määriteltävä turvapaikkahakemuksen tekemispäivästä alkava ajanjakso, jona hakijalla ei ole pääsyä työmarkkinoille. Tämä säännös on poistettu. Artiklan 2 kohdassa säädettiin aiemmin, että jollei asiassa ole päätöksentekomenettelyn ensimmäisessä vaiheessa tehty päätöstä vuoden kuluessa hakemuksen tekemisestä eikä tämä viive johdu hakijasta, jäsenvaltioiden on päätettävä, millä edellytyksillä hakijalle sallitaan pääsy työmarkkinoille. Artiklan uudelleen muotoilussa 1 kohdassa säädetään nyt, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijat pääsevät työmarkkinoille viimeistään 9 kuukauden kuluttua hakemuksen tekopäivästä, jos toimivaltainen viranomais ei ole tehnyt ensimmäistä päätöstä eikä viive johdu hakijasta. Artiklan uudelleen muotoilussa 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti päätettävä, millä edellytyksillä hakijalle sallitaan pääsy työmarkkinoille, ja samalla varmistettava, että hakijoilla on tosiasiallinen pääsy työmarkkinoille.

Ulkomaalaislain 81 §:n 2 momentin mukaan ulkomaalaisella on kansainvälistä suojelua haettaessa oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, kun hänellä on voimassa oleva rajanylityksen oikeuttava matkustusasiakirja ja kun hän on oleskellut maassa kolme kuukautta. Jos hakijalla ei ole edellä mainittua matkustusasiakirjaa, hänellä on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa kun hän on oleskellut maassa kuusi kuukautta. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuuslain

(21/2004) 6 §:n mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Lain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on mm. työhönnotto- ja työoloista tai työehdoista. Artiklan muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 17. Aineellisia vastaanotto-olosuhteita ja terveydenhoitoa koskevat yleiset säännökset olivat aiemman direktiivin 13 artiklassa. Nyt niistä säädetään 17 artiklassa. Artiklan 2 kohtaa on muutettu siten, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijoille tarjotaan riittävä elintaso, jolla taataan heidän toimeentulonsa ja suojellaan heidän fyysisistä terveyttään ja mielenterveyttään. Aiemmin kohdassa viitattiin terveyden kannalta riittävään elintasoon ja toimeentuloon. Artiklan 5 kohtaan on lisätty säännös, jonka mukaan rahallisenä etuutena tai maksukuponkeina tarjottujen etuuksien määrä on vahvistettava tasolle, jonka asianomainen jäsenvaltio on lainsäädännössään tai käytännössä vahvistanut kansalaistensa riittävän elintason varmistamiseksi. Jäsenvaltiot voivat tarjota hakijoille epäedullisempaa kohtelua kuin omille kansalaisille etenkin, jos tukea tarjotaan osittain luontoissuorituksena tai jos kyseinen omiin kansalaisiin sovellettu taso tarjoaisi hakijoille direktiivissä säädettyä korkeamman elintason.

Vastaanottolain 19 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalle myönnetään vastaanottoraha ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, muista tuloistaan tai varoistaan, itseensä nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla. Vastaanottorahan perusosa kattaa vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot, paikallisliikenteen ja puhelimen käytöstä aiheutuvat menot ja vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot sekä ruokamenot silloin, kun vastaanottokeskus ei järjestä ateriapalvelua. Täydentävä vastaanottoraha kattaa henkilön tai perheen erityisistä

tarpeista tai olosuhteista johtuvat tarpeelliseksi harkitut menot. Lain 20 §:ssä säädetään vastaanottorahan määrästä. Määrään vaikuttaa muun muassa se, asuuko hakija yksin tai perheensä kanssa sekä se, tarjotaanko vastaanottokeskuksessa ateriapalvelut. Vastaanottorahaa hakevan ja hänen perheensä tulot ja varat otetaan huomioon vastaanottorahaa myönnettäessä toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) säädetyllä tavalla. Lain 21 §:n mukaan ilman huoltajaa olevalle lapselle myönnetään käyttöraha, jos vastaanottokeskus järjestää täyden ylläpidon. Lain 22 §:n mukaan vastaanotto- ja käyttörahan määrää tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Vastaanottolain 26 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalla on oikeus saada terveydenhuoltopalveluja siten kuin terveydenhuoltolain (1326/2010) 50 §:ssä ja erikoissairaanhoidolain (1062/1989) 3 §:n 2 momentissa säädetään sekä oikeus saada terveydenhuollon ammattihenkilön välttämättömiksi arvioimia muita terveystalv palveluja. Direktiivin muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 18. Artiklassa säädetään aineellisia vastaanotto-olosuhteita koskevista yksityiskohtaisista säännöistä. Säännökset olivat aiemmin 14 artiklassa.

Artiklan 1 a kohtaan on lisätty direktiivin 3 artiklan soveltamisalasäännöstä mukaillen maininta kauttakulkualueella tehdystä kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta. Artiklan 1 b kohdassa sana ”elintaso” on korvattu sanalla ”asumisen taso”. Muutokset eivät edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan 2 kohdassa on muutos, jolla majoitusta koskevien säännösten noudattamisen ulkopuolelle on rajattu säilöönotto-olosuhteet. Muutos liittyy siihen, että direktiiviin on lisätty uudet säilöönottoa koskevat 8-11 artiklat. Nämä uudet artiklat otetaan huomioon erillisessä säilöönottoa koskevassa hallituksen esityksessä.

Kohdan 2 a alakohdan sanamuotoa on muutettu siten, että perhe-elämän suoja taa-taan, kun aiemman direktiivin mukaan jäsenvaltioiden oli huolehdiittava siitä, että hakijoilla on perhe-elämän suoja. Vastaanottolain 16 §:n 1 momentin mukaan majoitus on jär-

jestettävä niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua yhdessä. Muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan yhteydenpito-oikeutta koskevaa 2 b kohtaa on täsmennetty siten, että yhteydenpito-oikeus koskee sellaisia kansallisia tai kansainvälisiä järjestöjä ja elimiä, jotka ovat asian kannalta merkityksellisiä. Artiklan 2 c kohtaa (aiemman direktiivin 14 artiklan 7 kohta) on täsmennetty. Kohdassa säädetään hakijan oikeudellisten avustajien, neuvonantajien ja kohdassa määriteltyjen järjestöjen edustajien pääsystä majoitustiloihin avustamaan hakijaa. Kohtaan on lisätty myös maininta perheenjäsenten pääsystä majoitustiloihin. Suomessa vastaanottokeskukset ovat avoimia, eikä hakijoiden yhteydenpito-oikeutta ole vastaanottolaissa rajoitettu. Muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan uuden 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon vastaanottotiloihin sijoitettujen hakijoiden ikään ja sukupuoleen liittyvät seikat sekä haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden tilanne. Vastaanottolain 6 §:n mukaan lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Pykälän perustelujen mukaan majoitus ja muut vastaanottopalvelut tulee järjestää siten, että haavoittuvassa asemassa olevat tuntevat olonsa mahdollisimman turvalliseksi. Haavoittuva asema tulee ottaa huomioon myös annettaessa ohjausta ja neuvontaa, ja tarvittaessa haavoittuvassa asemassa oleva tulee ohjata asianmukaiseen hoitoon. Käytännössä majoituksessa otetaan aina huomioon myös hakijoiden sukupuoli, vaikka asiaa ei mainitakaan vastaanottolain majoitusta koskevassa 16 §:ssä. Pykälää ehdotetaan myöhemmin esitettävällä tavalla täydennettäväksi tältä osin kirjaamalla noudatettu käytäntö lakiin.

Artiklan uudessa 4 kohdassa (aiemmin 2 kohdan viimeinen kappale) säädetään väkivallan ehkäisystä. Kohtaan on lisätty maininta sukupuoleen perustuvasta väkivallasta sekä seksuaalisesta väkivallasta ja häirinnästä. Vastaanottolaissa ei ole vastaavanlaista säännöstä. Väkivallan erilaiset muodot, myös seksuaalinen väkivalta, on rikoslaisissa säädet-

ty rangaistaviksi teoiksi. Vastaanottolaissa on säännökset vaarallisten aineiden ja esineiden haltuunotosta ja tilojen tarkastamisesta, joilla pyritään estämään muun muassa väkivaltaa. Vastaanottolain 60 §:ssä säädetään aineiden ja esineiden haltuunotosta. Vastaanottokeskuksen haltuun on otettava asukkaalta sellaiset aineet ja esineet, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa asukkaan tai toisen henkilön hengelle, terveydelle tai turvallisuudelle taikka vahingoittaa omaisuutta, jos on todennäköistä, että ainetta tai esinettä käytetään edellä mainitulla tavalla. Samoin haltuun voidaan ottaa myös aineet ja esineet, joiden hallussapito on muun lain nojalla kielletty. Vastaanottolain 61 §:n mukaan vastaanottokeskuksen asukkaan käytössä olevat tilat voidaan tarkastaa, jos on perusteltua syytä epäillä, että asukkaalla on siellä 60 §:ssä tarkoitettuja aineita tai esineitä. Vastaanottolain 29 §:n mukaan vastaanottokeskuksessa järjestetään opintotoimintaa, ja tähän kuuluu muun muassa tiedon antaminen suomalaisesta yhteiskunnasta ja sen normeista, joihin kuuluu myös naisten ja miesten välinen tasa-arvo. Artiklan kohdan muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan uudessa 5 kohdassa säädetään siitä, että jäsenvaltioiden on lähtökohtaisesti varmistettava, että riippuvuussuhteessa olevat aikuiset hakijat, joilla on erityisiä vastaanottotarpeita, majoitetaan samassa jäsenvaltiossa jo oleskelevien aikuisten lähisukulaisien kanssa, jotka ovat vastuussa heistä joko asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön tai käytännön mukaisesti. Suomessa haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt pyritään käytännössä aina majoittamaan samaan paikkaan kuin heidän lähisukulaisensa, vaikka kyseessä ei olisikaan henkilöt, jotka ovat Suomen lainsäädännön mukaisesti vastuussa heistä, kuten direktiivi edellyttää. Kansallista lainsäädäntöä ei ole tältä osin tarpeen muuttaa.

Artiklan 9 kohdasta (entinen 8 kohta), joka koskee mahdollisuuksia poiketa aineellisista vastaanotto-olosuhteista koskevista säännöistä, on poistettu viittaukset säilöön ja raja-alueisiin sekä vastaanotto-olosuhteiden puuttuminen tietyllä maantieteellisellä alueella. Muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muutoksia.

Artikla 19. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava hakijoiden terveydenhuollosta. Säännös oli aiemmin 15 artiklassa. Artiklan 1 kohtaan on lisätty velvoite antaa myös vakavien mielenterveyshäiriöiden kannalta välttämätön hoito. Artiklan 2 kohtaan on lisätty velvoite antaa hakijoille, joilla on erityisiä vastaanottotarpeita, tarvittaessa myös asianmukainen mielenterveyshoito.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät terveystalvet. Kunnilla on velvollisuus järjestää terveydenhuoltopalvelut kunnan asukkaille. Tämän lisäksi kunnilla on velvollisuus järjestää tietyin edellytyksin terveydenhuoltopalveluja myös muille kuin kunnassa asuville. Vastaanottolain 26 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalla, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on oikeus saada terveydenhuoltopalveluja siten kuin terveydenhuoltolain 50 §:ssä ja erikoissairaanhoidon 3 §:n 2 momentissa säädetään, sekä oikeus saada terveydenhuollon ammattihenkilön välttämättömiksi arvioimia muita terveystalvet. Kansainvälistä suojelua hakevalle lapselle, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, annetaan terveydenhuoltopalvelut samoin perusteina kuin henkilölle, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa.

Potilaan asemasta ja oikeuksista säädetyn lain (785/1992) 3 §:n 1 momentin mukaan Suomessa tilapäisesti oleskelevien henkilöiden oikeudesta hoitoon on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään tai valtioiden välillä vastavuoroisesti sovitaan. Pykälän 3 momentin mukaan potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon. Potilaan hoidon tarve arvioidaan hänen yksilöllisen tarpeensa mukaan. Terveydenhuoltolain 50 §:n mukaan kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyshoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki, on annettava potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaisairaouden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä ar-

viota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista. Erikoissairaanhoidon lain 3 §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että henkilö, jolla ei ole Suomessa kotipaikkaa, saa kiireellisissä tapauksissa tarpeellisen erikoissairaanhoidon terveydenhuollon mukaisesti. Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärittämisestä ja siihen liittyvästä hoidosta.

Vastaanottolain 26 §:n perusteluissa todetaan, että kiireellisen hoidon lisäksi henkilöille annettaisiin myös muita, välttämättömiä terveystalv palveluja. Palvelun tarpeen arvioisi aina terveydenhuollon ammattihenkilö asiakkaan yksilöllisen hoidon tarpeen arvioinnin perusteella. Tällöin tulisi ottaa huomioon myös asianomaisen arvioitu Suomessa oleskelun pituus. Vastaanottolain 6 §:ssä säädetään lain soveltamisesta haavoittuvassa asemassa oleviin. Haavoittuvassa asemassa olevien tarpeet tulee ottaa erityisesti huomioon terveystalv palveluja annettaessa.

Artiklaan tehdyt muutokset eivät edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

III luku: Aineellisten vastaanotto-olosuhteiden rajoittaminen tai peruuttaminen

Artikla 20. Artiklassa säädetään aineellisten vastaanotto-olosuhteiden rajoittamisesta ja peruuttamisesta. Säännökset olivat aiemman direktiivin 16 artiklassa. Artiklan 1 kohtaa (aikaisempi 1 a kohta) on muutettu siten, että aineellisten vastaanotto-olosuhteiden peruuttaminen on mahdollista vain asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa. Kohta ei ole velvoittava, eikä vastaanottolaissa ei ole vastaavanlaista säännöstä.

Artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan vastaanotto-olosuhteita voidaan rajoittaa tai ne voidaan peruuttaa, mikäli hakija on tehnyt uuden hakemuksen. Kohdan sanamuotoa on muutettu siten, että siinä viitataan myöhemmän hakemuksen siten kuin se on määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (2013/32/EU, jäljempänä *menettelydirektiivi*), sen 2 artiklan q alakohdassa. Me-

nettelydirektiivin 2 artiklan q alakohdassa määritellään myöhemmän hakemuksen tarkoittavan kansainvälistä suojelua koskevaa uutta hakemusta, joka tehdään sen jälkeen, kun aiemmasta hakemuksesta on tehty lainvoimainen päätös. Muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan 2 kohtaa on muutettu. Kohdassa säädettiin aikaisemmin vastaanotto-olosuhteiden epäamisestä. Uudelleen muotoillun kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa aineellisia vastaanotto-olosuhteita, jos ne voivat todeta, että hakija, ilman perusteltua syytä, ei ole tehnyt kansainvälistä suojelua koskevaa hakemustaan heti, kun hakemuksen teon olisi voitu kohtuudella katsoa olevan käytännössä mahdollista. Kohdassa edellytetään aikaisemmasta poiketen nyt, että vastaanotto-olosuhteita voidaan rajoittaa vain, jos hakemuksen tekemättä jättämiselle heti maahan saavuttua ei ole ollut perusteltua syytä. Vastaanottolaissa ei ole vastaavaa säännöstä, eikä säännös ole velvoittava, joten tarvetta kansallisen lainsäädännön muutokselle ei ole.

Aikaisemman artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli aina vastaanotto-olosuhteita rajoittaessaan tai peruuttaessaan varmistettava ensiavun saanti. Asiasta säädetään nyt 5 kohdassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on aina varmistettava terveydenhuollon saatavuus 19 artiklan mukaisesti sekä varmistettava ihmisarvon turvaava elintaso kaikille hakijoille. Vastaanottolaissa ei ole rajoitettu terveydenhuoltopalvelujen saantia. Vastaanottorahan osalta vastaanottolain 29 §:n 2 momentissa säädetään, että mikäli vastaanottorahaa tilapäisesti vähennetään, vähennys ei saa vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämättömyyden toteuttamista. Artiklan muutos ei aiheuta muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön.

IV luku: Haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt

Artikla 21. Artiklassa säädetään haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä. Säännökset olivat aiemmin direktiivin 17 artiklassa. Aiemman direktiivin ilmaisu "heikossa

asemassa olevat" on muutettu ilmaisuksi "haavoittuvassa asemassa olevat". Esimerkikilistaan haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä on lisätty vakavista sairauksista ja mielenterveyshäiriöistä kärsivät henkilöt sekä naisten sukuelinten silpomisen uhrin. Esimerkkiluettelo ei ole tyhjentävä. Aiemmassa artiklassa oli 2 kohta, jonka mukaan 1 kohtaa sovelletaan yksinomaan henkilöihin, joilla on todettu olevan erityistarpeita, kun heidän tilanteensa on arvioitu yksilöllisesti. Uudessa direktiivissä erityistarpeiden arvioinnista säädetään 22 artiklassa.

Vastaanottolain 6 §:ssä säädetään lain soveltamisesta haavoittuvassa asemassa olevaan. Pykälässä mainitaan haavoittuvasta asemasta esimerkkeinä ikä sekä fyysinen tai psyykinen tila. Pykälän perusteluissa luetaan useita esimerkkejä haavoittuvassa asemassa olevista. Näihin kuuluvat mm. kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet sekä terveysongelmista kärsivät. Artiklan muutokset eivät aiheuta muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön, koska haavoittuvassa asemassa olevan henkilön määrittelyä ei voida tehdä tyhjentävästi eikä yksityiskohtaisen luettelon lisääminen lakiin ole tarpeen.

Artikla 22. Artikla koskee haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityisten vastaanottotarpeiden arviointia. Aiemmassa direktiivissä erityistarpeiden arviointi oli mainittu lyhyesti 17 artiklan 2 kohdassa.

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 ti-

lanteensa asianmukaisesta seurannasta. Artiklan 2 kohdan mukaan 1 kohdassa tarkoitettun arvioinnin ei ole välttämätöntä tapahtua hallinnollisen menettelyn muodossa. Artiklan 3 kohdan mukaan artiklan 21 mukaisesti haavoittuvassa asemassa olevilla henkilöillä voidaan katsoa olevan erityisiä vastaanottotarpeita ja vain he voivat saada direktiivin mukaisesti säädettyä erityistukea. Artiklan 4 kohdan mukaan 1 kohdan mukainen erityisten vastaanottotarpeiden arviointi ei rajoita kansainvälisen suojelun tarpeen arviointia.

Vastaanottolain 6 §:ssä säädetään lain soveltamisesta haavoittuvassa asemassa olevaan. Sen mukaan lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Hakijan haavoittuva asema ja siitä johtuvat erityistarpeet selvitetään aina yksilöllisesti. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan erityistarpeen arvioi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilö mahdollisimman pian sen jälkeen, kun kansainvälistä suojelua koskeva asia on tullut viireille. Käytännössä hakijalle tehdään vastaanottokeskuksen asiakkaaksi rekisteröitymisen jälkeen kahden viikon kuluessa terveydenhoitajan suorittama terveystarkastus ja alkuhaastattelu, jossa käydään läpi asiakkaan terveystilanne ja terveyteen liittyvät mahdolliset ongelmat. Myös sosiaalityöntekijä tapaa hakijan. Haastatteluissa pyritään kartoittamaan hakijan tilanne kokonaisuutena. Tämän jälkeen hakija ohjataan tarpeen mukaan lääkärille, psykologille tai saamaan muita erityispalveluja, esimerkiksi kidutettujen kuntoutuskeskukseen. Hakija voidaan ohjata hoitoon myös myöhemmin prosessin aikana. Vastaanottokeskusten henkilöstöä on koulutettu havainnoimaan hakijoiden mahdolliseen traumatisoitumiseen liittyvää käyttäytymistä. Asiakkaiden psyykkistä ja fyysistä vointia voidaan havainnoida esimerkiksi sosiaalityöntekijän ja hoitajan tapaamisissa. Tällä hetkellä haasteena on se, että terveydenhoitopalveluiden tarjonnassa on paikkakunta-kohtaisia eroja. Palvelujen saatavuuden osalta voidaan todeta, että esimerkiksi kidutettujen kuntoutuskeskukseen saattaa olla pitkä odotusaika. YK:n kidutuksen vastainen komitea on vuonna 2011 kiinnittänyt huomiota

suomalaisen terveydenhuollon ammattilaisten koulutukseen ja suositellut, että koulutukseen sisällytettäisiin kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen tutkimiseksi ja dokumentoimiseksi annetun käsikirjan sisältö (ns. Istanbulin protokolla).

Vastaanottokeskuksissa on parhaillaan käynnissä mielenterveystyön kehittämiseen keskittyvä hanke, jossa vastaanottokeskusten henkilöstölle tarjotaan koulutusta ennalta ehkäisevästä mielenterveystyöstä. Koulutuksessa käsitellään kansainvälistä suojelua hakevien mielenterveyteen ja psyykkisiin ongelmiin liittyviä erityispiirteitä ja käydään läpi ongelmien varhaista tunnistamista, toiminnan suunnittelua ja sen toteuttamista.

Erityistarpeiden arvioinnin sääntelyn voidaan vastaanottolain ja sen perustelujen osalta katsoa olevan pitkälti direktiivin mukainen jo nyt. Vastaanottolakia ehdotetaan kuitenkin täsmennettäväksi myöhemmin esitettävällä tavalla.

Artikla 23. Artikla koskee alaikäisiä kansainvälisen suojelun hakijoita. Aiemmassa direktiivissä asiasta säädettiin 18 artiklassa.

Artiklan 1 kohtaan on lisätty lause, jonka mukaan jäsenvaltioiden on taattava alaikäisen elintaso, joka vastaa hänen fyysistä, henkistä, hengellistä, moraalista ja sosiaalista kehitystasoaan. Vastaanottolain 5 §:n mukaan lakia sovellettaessa lakia kahdeksaatoista vuotta nuorempaan on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin.

Artiklaan on lisätty uusi 2 kohta. Sen a alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on lapsen etua arvioitaessa otettava huomioon erityisesti perheen yhdistämisen mahdollisuus. Vastaanottolain 16 §:n mukaan hakijoiden majoitus on järjestettävä niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua yhdessä.

Kohdan 2 b alakohdan mukaan huomioon on otettava alaikäisen hyvinvointi ja sosiaalinen kehitys ottaen erityisesti huomioon hänen taustansa. Kohdan 2 c alakohdan mukaan huomioon on otettava turvallisuusnäkökohdat erityisesti silloin, kun on olemassa vaara, että alaikäinen saattaa olla ihmiskaupan uhri. Vastaanottolain 5 §:n mukaan lakia sovellettaessa lakia kahdeksaatoista vuotta nuorem-

paan on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä lastensuojelulaissa säädetään lapsen edun arvioimisesta. Vastaanottolain ihmiskaupan uhrin auttamista koskevan 4 luvun 33 §:n mukaan palveluja ja tukitoimia annettaessa tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet ja sekä ihmiskaupan uhrin että palveluja ja tukitoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus. Eduskunnalle aiotaan antaa syysistuntokaudella 2014 hallituksen esitys, jolla muutetaan 4 luvun säännöksiä. Edellä mainittu säännös jää lakiin, ja sitä on tarkoitus täsmentää siten, että auttamistoimet järjestettäisiin ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella.

Kohdan 2 d alakohdan mukaan alaikäisen näkemykset on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Vastaanottolain 5 §:n mukaan lapsen toivomukset ja mielipide on selvitettävä sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta. Kaksiteista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa asiassa.

Artiklan uuden 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että alaikäisillä on mahdollisuus ikäänsä sopivaan vapaa-ajan toimintaan, leikki- ja virkistystoimintaan mukaan luettuna, 18 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitetuissa tiloissa ja vastaanottokeskuksissa sekä mahdollisuus ulkoiluun. Vastaanottokeskuksissa ja ilman huoltajaa oleville lapsille tarkoitetuissa ryhmäkodeissa on tiloja kerho- ym. vapaa-ajan toiminnalle ja niissä järjestetään virkistystoimintaa lapsille. Vastaanottolain 17 §:ssä säädetään ilman huoltajaa olevien lasten majoittamisesta ryhmäkotiin, tukiasuntolaan tai muuhun lapselle tarkoitettuun majoituspaikkaan. Ryhmäkotien toimintaan sovelletaan lastensuojelulain 59 §:n säännöksiä. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännöksen tarkoi-

tuksena on turvata ryhmäkodeissa asuville lapsille riittävä hoito, kasvatusta ja huolenpito, jota vanhemmistaan erossa olevat lapset tarvitsevat. Pykälän 4 momentin mukaan henkilöstön pätevyysvaatimuksista on voimassa, mitä henkilöstöstä säädetään lastensuojelulaissa.

Artiklan uuden 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että hakijoiden alaikäiset lapset tai alaikäiset hakijat majoitetaan yhdessä vanhempiensa, alaikäisten naimattomien sisarustensa tai muun aikuisen kanssa, joka on heistä vastuussa joko asianomaisten jäsenvaltion lain tai käytännön mukaan edellyttäen, että tämä on asianomaisten alaikäisten edun mukaista. Vastaanottolain 16 §:n mukaan hakijoiden majoitus on järjestettävä niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua yhdessä.

Artiklaan tehdyt muutokset eivät edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 24. Artiklassa säädetään ilman huoltajaa olevista alaikäisistä. Aiemmassa direktiivissä säännökset olivat 19 artiklassa.

Artiklan 1 kohtaa, joka koskee ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustajaa, on muutettu. Jäsenvaltioiden on mahdollisimman pikaisesti toteutettava toimenpiteet sen varmistamiseksi, että edustaja edustaa ja avustaa ilman huoltajaa olevaa alaikäistä, jotta hän voi hyödyntää direktiivin mukaisia oikeuksia ja täyttää direktiivin mukaiset velvollisuudet. Aiemman direktiivin mukaan jäsenvaltioiden oli mahdollisimman pian toteutettava toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ilman huoltajaa tulevia alaikäisiä edustaa laillinen holhooja tai tarvittaessa alaikäisten hoidosta ja hyvinvoinnista vastaava järjestö tai jokin muu asianmukainen taho. Vastaanottolain 39 §:n mukaan ilman huoltajaa tai laillista edustajaa olevalle kansainvälistä suojelua hakevalle lapselle määrätään edustaja viivytyksettä, jos lapsi on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa. Hakemuksen edustajan määräämisestä tekee vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi lapsi on rekisteröity. Ennen hakemuksen tekemistä lasta on kuultava vastaanottolain 5 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla. Edustajan määrää kärkeäjäoikeus, jonka tuomiopiirissä sijaitsevan vastaanottokeskuksen asiakkaaksi lapsi on rekisteröity. Kärkeäjäoikeuden tekemään päätökseen saa

hakea muutosta valittamalla hovioikeuteen. Artiklaan tehty muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan 1 kohtaan on lisätty vaatimus siitä, että edustajan nimittämisestä on ilmoitettava ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle välittömästi. Kohtaan on myös lisätty säännös siitä, että edustajan on hoidettava tehtävänsä 23 artiklan 2 kohdassa säädettyä lapsen etua koskevaa periaatetta noudattaen ja hänellä on oltava tätä varten tarvittava asiantuntemus. Vastaanottolain 40 §:n mukaan edustajan tulee olla tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. Edustajan määräämisen edellytyksenä on, että hän on toimittanut rikosrekisteriotteensa käräjäoikeudelle. Pykälän perusteluissa todetaan, että edustajana voi olla kunnan virkamies tai työntekijä. Edustajan tehtävä voi liittyä virkaan tai työhön, mutta tehtävään määrättäisiin vain suostumuksensa antanut henkilö. Tehtävää voi hoitaa esimerkiksi kunnan virkaholhooja tai sosiaalityöntekijä. Edustaja voi olla myös lastensuojelujärjestön työntekijä tai muu tehtävään sopiva henkilö. Perustelujen mukaan kansainvälistä suojelua hakevan oikeudellinen avustaja ja edustaja eivät pääsääntöisesti olisi sama henkilö, eikä vastaanottokeskuksessa työskenteleviä henkilöitä tulisi määrätä edustajaksi. Artiklan muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan 1 kohdassa säädetään myös siitä, että alaikäisen hyvinvoinnin ja sosiaalisen kehityksen varmistamiseksi edustajana toimiva henkilö on vaihdettava ainoastaan, kun se on välttämätöntä. Vastaanottolain 42 §:n mukaan edustaja voidaan vapauttaa tehtävästään, jos hän sitä pyytää tai on sairauden tai muun syyn vuoksi estynyt tai kykenemätön hoitamaan tehtävänsä taikka jos siihen on muu erityinen syy. Pykälän perusteluissa todetaan, että vapauttamisen perusteena voisi olla edustajan sairaudesta tai esimerkiksi muista työtehtävistä johtuva este tai kykenemättömyys hoitaa edustajan tehtävää. Tehtävästä vapauttaminen voisi tulla kysymykseen myös, jos edustajan etu olisi ristiriidassa lapsen edun kanssa tai jos lapsi ja edustaja eivät muuten tulisi toimeen keskenään. Perusteluissa todetaan myös, että jos työntekijä ha-

vaitsee, että lapsen edustaja ei ole sopiva tehtävänsä tai että lapsi on esimerkiksi peloisaan tai ahdistunut edustajan toiminnan vuoksi, vastaanottokeskuksen olisi pyrittävä selvittämään tilannetta lasta ja edustajaa kuullen ja pantava tarvittaessa vireille edustajan vapauttamista koskeva asia. Artiklan muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Aiemman direktiivin mukaan asianomaisten viranomaisten on säännöllisesti tarkistettava tilanne. Muutetun 1 kohdan mukaan asianomaisten viranomaisten on säännöllisesti tarkistettava tilanne mukaan lukien ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustukseen saatavilla olevien välttämättömien resurssien osalta. Vastaanottolaissa ei ole nimenomaista säännöstä edustuksen tarkistamisesta säännöllisesti. Muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Edelleen artiklan 1 kohdan mukaan edustajaksi ei saa valita organisaatiota tai henkilöä, jolla on tai voi mahdollisesti olla eturistiriita ilman huoltajaa olevan alaikäisen kanssa. Vastaanottolaissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, että edustajalla ei saa olla eturistiriitaa lapsen kanssa. Vastaanottolain 40 §:n 1 momentissa säädetään, että edustajaksi määrätään tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. Edustajan tehtävästään vapauttamista koskevan 42 §:n perusteluissa todetaan, että tehtävästä vapauttaminen voisi tulla kysymykseen, jos edustajan etu olisi ristiriidassa lapsen edun kanssa. Eturistiriidan huomioon ottaminen edustajaa määrättäessä ilmenee siten laista ainakin välillisesti. Lakia ehdotetaan täydennettäväksi tältä osin myöhemmin esitetyllä tavalla.

Artiklan 2 kohta, joka koskee ilman huoltajaa olevien alaikäisten sijoittamista, on muutten aiempaa direktiiviä vastaava, mutta 16–17-vuotiaiden sijoittamismahdollisuutta täysi-ikäisille hakijoille tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin on täsmennetty siten, että se on mahdollista vain, jos se on heidän etunsa mukaista direktiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Vastaanottolain 17 §:n mukaan 16 vuotta täyttänyt ilman huoltajaa oleva lapsi voidaan majoittaa tukiasuntolaan, jos se on hänen kehityksensä ja hyvinvointinsa kannal-

ta perusteltua. Suomessa alaikäisiä ilman huoltajaa olevia hakijoita ei majoiteta täysi-ikäisille tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin. Artiklaan tehty muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan ilman huoltajaa olevan alaikäisen perheenjäsenien jäljittämistä koskevaa 3 kohtaa on muutettu velvoittavaksi niin, että aikaisemman direktiivin ilmaisu "on pyrittävä jäljittämään" on korvattu ilmaisulla "on alettava jäljittää". Kohtaan on lisätty myös täsmennys, jonka mukaan perheenjäseniä jäljitetessä on samaan aikaan suojeltava ilman huoltajaa olevan alaikäisen etua. Ulkomalaislain 105 b §:n mukaan Maahanmuuttoviraston on viipymättä ryhdyttävä kansainvälistä suojelua hakevan, ilman huoltajaa olevan alaikäisen edun toteuttamiseksi jäljittämään hänen vanhempansa tai muu hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannut henkilö. Pykälän perusteluissa (HE 9/2014 vp) todetaan, että lapsen etua olisi arvioitava huolellisesti jäljittämistoimiin ryhdyttäessä. Perusteluissa todetaan myös, että joissakin tapauksissa jäljittäminen voi olla lapsen edun vastaista.

Artiklan 4 kohtaan, joka koskee ilman huoltajaa olevien alaikäisten parissa työskentelevien henkilöiden koulutusta, on lisätty täsmennys siitä, että alaikäisten parissa työskentelevien on jatkossakin saatava koulutusta. Vastaanottolain 17 §:ssä todetaan, että ryhmäkodin, tukiasuntolan ja muun lapselle tarkoitetun majoituspaikan henkilöstön pätevyysvaatimuksista on voimassa, mitä lastensuojelulain 60 §:ssä säädetään. Lastensuojelulain 60 §:n mukaan lastensuojelulaitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavalla johtajalla tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksista annetun lain 10 §:n 4 momentin mukainen kelpoisuus ja hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksissa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne. Artiklaan tehty muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 25. Artikla koskee kidutuksen ja väkivallan uhreja. Aiemmassa direktiivissä säännökset olivat 20 artiklassa. Artiklan 1 kohtaan on lisätty säännös siitä, että jäsenvaltioiden on huolehdittava erityisesti hakijoiden asianmukaisen lääketieteellisen ja psyko-

logisen hoidon saannista. Vastaanottolain 26 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalla ja on oikeus saada terveydenhuoltopalveluja siten kuin terveydenhuoltolain 50 §:ssä ja erikoissairaanhoidonlain 3 §:n 2 momentissa säädetään sekä oikeus saada terveydenhuollon ammattihenkilön välttämättömiksi arvioimia muita terveystalv palveluja.

Artiklaan lisätyn uuden 2 kohdan mukaan kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan väkivallan uhrien parissa työskentelevillä henkilöillä on oltava uhrien tarpeita vastaava koulutus ja heidän on jatkossakin saatava koulutusta. Terveydenhuoltolain 5 §:ssä säädetään terveydenhuoltohenkilöstön täydennyskoulutusvelvoitteesta ja 8 §:ssä terveydenhuollon laadusta ja potilasturvallisuudesta. Edelleen uuden 2 kohdan mukaan uhrien parissa työskenteleviä koskee työssään saamiensa tietojen osalta kansallisen lainsäädännön mukainen salassapitovelvollisuus. Vastaanottolain salassapitovelvollisuutta koskevan 59 §:n mukaan vastaanottolaissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten saadut tiedot ja asiakirjat on pidettävä salassa siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

Artiklaan tehdyt muutokset eivät edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

V luku: Muutoksenhaku

Artikla 26. Muutoksenhausta säädettiin aiemman direktiivin 21 artiklassa, jonka 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli varmistettava, että direktiivin mukaisten etujen myöntämistä koskeviin kielteisiin päätöksiin tai 7 artiklan nojalla tehtyihin päätöksiin, jotka koskevat turvapaikanhakijaa henkilökohtaisesti, voidaan hakea muutosta kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Uudesta artiklasta on poistettu viittaus kielteisiin päätöksiin. Nyt artiklan 1 kohdassa säädetään muutoksenhausta päätöksiin, jotka koskevat direktiivin mukaisten etujen myöntämistä, peruuttamista ja rajoittamista. Kohtaan 1 on lisätty myös täsmennys siitä, että muutosta tai uudelleen käsittelyä oikeusviranomaisessa on annettava mahdollisuus hakea sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen osalta.

Vastaanottolain 55 §:n mukaan vastaanottolaissa tarkoitettuun muuhun kuin käräjäoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Vastaanottolain 56 §:n mukaan vastaanottopalveluista perittävistä maksusta voi vaatia oikeusmaksun määränneeltä vastaanottokeskuksen johtajalta kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Vastaanottolain valituskieltoa koskevan 57 §:n mukaan vastaanottokeskuksen tai Maahanmuuttoviraston 16 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee majoittamista tai vastaanottokeskuksesta toiseen siirtämistä, ei saa hakea muutosta valittamalla. Useimmat kansainvälistä suojelua hakevat siirretään alkuvaiheen vastaanottokeskuksesta toiseen vastaanottokeskukseen hakemuksen käsittelyn nopeuttamiseksi. Siirtämistä vastaanottokeskuksesta toiseen ei voida pitää artiklan tarkoittamana direktiivin mukaisen edun peruuttamisena tai rajoittamisena. Direktiivin 7 artiklan mukaan jäsenvaltio voi päättää hakijan asuinpaikasta mm. hakemuksen sujuvan käsittelyn perusteella. Vastaanottolain mukaan kansainvälistä suojelua hakeva voi myös järjestää itse majoituksensa ja siten valita oman asuinpaikkansa. Artiklaan tehty muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklaan on lisätty uusi 2 kohta, jonka mukaan haettaessa oikeusviranomaiselta artiklan 1 kohdassa tarkoitettua muutosta tai uudelleen käsittelyä jäsenvaltioiden on varmistettava mahdollisuus saada pyynnöstä oikeusapua ja oikeudellinen edustaja maksutta, jos tällainen apu on tarpeen, jotta asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä tarkoittaa vähintäänkin tarvittavien menettelyä koskevien asiakirjojen laatimista ja osallistumista hakijan puolesta kuulemiseen oikeusviranomaisessa. Maksutonta oikeusapua ja oikeudellista edustusta saavat antaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti hyväksytyt tai luvan saaneet riittävän pätevät henkilöt, joiden edut eivät ole tai voi mahdollisesti olla ristiriidassa hakijan etujen kanssa. Vastaanot-

tolaissa ei ole säännöksiä oikeusavusta, mutta oikeudesta saada oikeusapua säädetään oikeusapulain (257/2002). Oikeusapulain 2 §:n 2 momentin mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa, tai koti- tai asuinpaikkaa toisessa EU:n jäsenvaltiossa tai ETA:n alueella, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Artiklaan tehty muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan uuden 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat myös säätää, että maksuton oikeusapu ja oikeudellinen edustus voidaan myöntää ainoastaan henkilöille, joilla ei ole riittäviä varoja; ja/tai käyttämällä ainoastaan sellaisten oikeudellisten avustajien tai muiden neuvonantajien palveluja, jotka on kansallisessa lainsäädännössä erikseen nimetty avustamaan ja edustamaan hakijoita. Jäsenvaltiot voivat myös säätää, että maksutonta oikeusapua ja oikeudellista edustusta ei myönnetä, jos toimivaltainen viranomaiskatsoo, ettei muutoksenhaulla tai uudelleen käsittelyllä ole todellisia menestymismahdollisuuksia. Jäsenvaltioiden on tällöin varmistettava, ettei oikeusapua ja oikeudellista edustusta rajoiteta mielivaltaisesti ja ettei hakijaa estetä käyttämästä tehokkaasti oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Oikeusapulain 3 §:ssä säädetään oikeusavun antamisen taloudellisista edellytyksistä. Oikeusapua annetaan hakemuksesta korvausta tai omavastuusuutta vastaan hakijan taloudellisen aseman perusteella. Oikeusapulain 8 §:n mukaan oikeusapua antaa julkinen oikeusavustaja. Tuomioistuinasioissa avustajaksi voidaan kuitenkin määrätä myös tehtävään suostumuksensa antanut yksityinen avustaja. Yksityiseksi avustajaksi on määrättävä asianajaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa (715/2011) tarkoitettu luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Oikeusapulain 7 §:n mukaan oikeusapua ei anneta, jos asialla on vähäinen merkitys hakijalle, se olisi selvästi tarkoituksetonta verrattuna hakijalle siitä koituvaan hyötyyn, asian ajaminen olisi oikeuden väärinkäyttämistä tai asia perustuu siirrettyyn oikeuteen ja on aihetta otaksua siirron tapahtuneen oikeusavun saamiseksi. Artiklan muutos ei

edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artiklan uuden 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa rahallisia ja/tai aikarajoituksia maksuttomalle oikeusavulle ja oikeudelliselle edustukselle edellyttäen, että tällaiset rajoitukset eivät mielivaltaisesti rajoita mahdollisuutta saada oikeusapua ja oikeudellista edustusta. Jäsenvaltiot voivat myös säätää, että palkkioiden ja muiden kustannusten osalta hakijoiden kohtelu ei saa olla edullisempi kuin jäsenvaltioiden omille kansalaisilleen oikeusapuun liittyvissä asioissa yleensä myöntämä kohtelu. Oikeusapulain 5 §:n mukaan oikeusapu voidaan rajata koskemaan määrättyjä toimenpiteitä. Oikeusapu kattaa avustajan toimenpiteet enintään 80 tunnilta. Asiaa käsittelevä tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että oikeusavun antamista jatketaan, jos siihen on erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus. Kohta ei aiheuta muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön.

Jäsenvaltiot voivat uuden 5 kohdan mukaan vaatia kaikkien hakijan puolesta suoritettujen kulujen maksamista takaisin kokonaan tai osittain, jos ja kun hakijan taloudellinen tilanne on merkittävästi parantunut tai jos päätös kyseisten etuuksien myöntämisestä tehtiin hakijan toimittamien väärin tietojen perusteella. Oikeusapulain 16 §:ssä säädetään oikeusapupäätöksen muuttamisesta ja oikeusavun lakkaamisesta. Jos oikeusavun myöntämisedellytyksiä ei ole ollut olemassa tai ne ovat muuttuneet taikka lakanneet, voi oikeusaputoimisto muuttaa oikeusapupäätöksen tai päättää, että oikeusavun antaminen lakkaa. Oikeusavun saajan omavastuusuutta muutettaessa määrätään, sovelletaanko uutta päätöstä taannehtivasti. Oikeusavun lakkaamisesta päätettäessä määrätään, onko oikeusapua saaneen suoritettava valtiolle korvaus saamastaan oikeusavusta, sekä vahvistetaan korvauksen määrä. Kohta ei aiheuta muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön.

Aiemman direktiivin artiklan 2 kohta, jonka mukaan oikeusavun saatavuutta koskevista menettelyistä säädetään kansallisessa lainsäädännössä, on artiklassa uutena 6 kohtana. Säännöksen muotoilu on täsmennetty niin, että oikeusavun ja oikeudellisen edustajan saatavuutta koskevista menettelyistä on sää-

dettävä kansallisessa lainsäädännössä. Oikeusavun ja oikeudellisen edustajan saatavuutta koskevista menettelyistä säädetään oikeusapulaissa. Artiklan muutos ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

VI luku: Vastaanottojärjestelmän tehostaminen

Artikla 27. Artikla on uusi ja sen mukaan kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle viranomaiset, jotka ovat vastuussa direktiiviin perustuvien velvoitteiden täyttämisestä. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle myös näiden viranomaisten vaihtumisesta.

Artikla 28. Aiemman vastaanottodirektiivin 23 artiklan säännökset vastaanottoolosuhteiden ohjauksesta, seurannasta ja valvonnasta ovat nyt direktiivin 28 artiklassa. Sen 1 kohdan sanamuotoa on täsmennetty velvoittavampaan suuntaan siten, että jäsenvaltioiden on otettava käyttöön tarvittavat järjestelyt, joilla varmistetaan vastaanottoolosuhteiden tason asianmukainen ohjaaminen, seuranta ja valvonta. Artiklaan on lisätty uusi 2 kohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava direktiivin liitteenä I olevassa lomakkeessa vaaditut tiedot komissiolle viimeistään 20 päivänä heinäkuuta 2016.

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan kukin ministeriö käsittelee mm. oman toimialansa toiminta- ja taloussuunnitteluasiat, tulosohtausasiat, lainvalmisteluasiat, hallintoasiat, tutkimusta, kehittämistä ja seurantaa koskevat asiat samoin kuin muut sellaiset asiat, joiden on katsottava kuuluvan toimialan tehtävien hoitamiseen. Ohjesäännön 15 §:n mukaan sisäministeriön toimialaan kuuluu mm. kansainvälinen suojelu. Vastaanottolain 8 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanoton käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995) 2 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto vastaa kansainvälistä suojelua hakevien vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta. Artiklaan tehty muutos ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Artikla 31. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava 1—12, 14—28 ja 30 artik-

lan sekä liitteen I säännösten noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 20 päivänä heinäkuuta 2015. Jäsenvaltioiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on saattaa kansallinen lainsäädäntö vastaamaan vastaanottodirektiiviä. Suurin osa aiempaan vastaanottodirektiiviin tehdyistä muutoksista ei aiheuta tarvetta kansallisen lainsäädännön muuttamiseen. Esityksen tavoitteena on täsmentää vastaanottolakia haavoittuvassa asemassa olevien erityistarpeiden arvioinnin, kansainvälistä suojelua hakevan majoituksen ja ilman huoltajaa olevan lapsen edustajan osalta vastaamaan paremmin direktiivin muutettuja säännöksiä.

4 Esityksen vaikutukset

Esitetyissä muutoksissa on kyse voimassa olevan lainsäädännön täsmentämisestä ja aiemman hallituksen esityksen perusteluihin nojaavan vallitsevan soveltamiskäytännön nostamisesta lain tasolle. Niillä ei siten arvioida olevan vaikutusta valtion talouteen tai viranomaisten toimintaan. Ehdotetut täsmennykset parantaisivat vastaanottolain vastaavuutta vastaanottodirektiivin kanssa ja selventäisivät käytäntöä, kun aiemman vastaanottolain perusteluihin kirjattuja asioita ja vastaanotto toiminnassa vakiintuneita käytäntöjä nostetaan säädösten tasolle.

5 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu sisäministeriössä. Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot 23 viranomaiselta ja järjestöltä. Vastaus saatiin 20 taholta.

Monessa lausunnossa kiinnitettiin huomiota haavoittuvassa asemassa olevien tunnistamiseen ja heidän erityistarpeidensa huomiointiin ottamiseen. Kumpaankin tarvittaisiin lausuntojen mukaan lisää resursseja ja niiden henkilöiden koulutusta, jotka kohtaavat työsään tällaisia henkilöitä. Erityisenä ryhmänä

haavoittuvassa asemassa olevista nostettiin lausunnoissa esille kidutuksen uhrin. Lasten ja myös erityisesti ilman huoltajaa olevien lasten tarpeiden turvaaminen tuotiin esiin monessa lausunnossa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotos-

ta annetun lain ja ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:n muuttamisesta on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2014. Kyseinen hallituksen esitys ei sisällä muutosehdotuksia niihin säännöksiin, joita tässä hallituksen esityksessä käsitellään, mutta siinä ehdotetaan vastaanottolain nimikkeen muuttamista. Ehdotettava uusi nimike on laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

6 §. *Lain soveltaminen haavoittuvassa asemassa olevaan.* Pykälässä säädetään lain soveltamisesta haavoittuvassa asemassa olevaan. Haavoittuvasta asemasta esimerkkeinä mainitaan ikä sekä fyysinen tai psyykinen tila. Hallituksen esityksen tätä pykälää koskevissa perusteluissa luetellaan useita esimerkkejä haavoittuvassa asemassa olevista. Näihin kuuluvat mm. kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet sekä terveysongelmista kärsivät. Vastanottodirektiivin 21 artiklassa on esimerkkilista haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä. Esimerkkeinä mainitaan alaikäiset, ilman huoltajaa olevat alaikäiset, vammaiset, raskaana olevat naiset, yksinhuoltajat, joilla on alaikäisiä lapsia sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt. Esimerkkilistaan on direktiivin uudelleen laatimisen yhteydessä lisätty ihmiskaupan uhrit, vakavista sairauksista ja mielenterveyshäiriöistä kärsivät henkilöt sekä naisten sukuelinten silpomisen uhrit. Esimerkkiluettelo ei ole tyhjentävä, joten luettelon lisäämistä lakiin ei edelleenkään pidetä tarkoituksenmukaisena.

Vastanottodirektiivin muutetun 22 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on arvioitava, onko hakijalla erityisiä vastaanotto- tarpeita, ja myös yksilöitävä nämä tarpeet. Arviointi on aloitettava kohtuullisen ajan kuluessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekemisestä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että erityisiin vastaanottotarpeisiin vastataan myös silloin kun ne ilmenevät turvapaikkamenettelyn myöhemmässä vaiheessa. Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että erityisiä tarpeita omaaville hakijoille myönnettävässä tuessa otetaan huomioon heidän erityiset vastaanottotarpeensa koko turvapaikkamenettelyn ajan, ja huolehdittava heidän tilanteensa asianmukaisesta seurannasta.

Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi lisäämällä siihen säännös, jonka mukaan haavoittuva asema ja siitä johtuvat erityistarpeet

selvittäisiin yksilöllisesti kohtuullisen ajan kuluessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vireille tulon jälkeen. Koska pykälää sovelletaan myös tilapäistä suojelua saaviin ja ihmiskaupan uhriin, koskisi uusi säännös myös heitä. Ihmiskaupan uhrien haavoittuvan aseman huomioon ottamisesta säädetään myös lain 4 luvussa, joka sisältää säännöksiä ihmiskaupan uhrien auttamisesta. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevien säännösten muuttamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2014.

Haavoittuvassa asemassa olevan henkilön erityistarpeen arvioisi, kuten nykyisin, sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilö mahdollisimman pian sen jälkeen, kun kansainvälistä suojelua, tilapäistä suojelua tai ihmiskaupan uhrin auttamista koskeva asia on tullut vireille. Nykykäytännön mukaan alkuhaastattelu ja terveystarkastus tehdään vastaanottokeskuksen asiakkaaksi rekisteröitymisen jälkeen noin kahden viikon kuluessa. Tavoitteena tulee jatkossakin olla se, että arviointi aloitetaan mahdollisimman pian ja viimeistään kahden viikon kuluessa. Erityistarpeiden huomioon ottaminen edellyttää vastaanottokeskuksen henkilökunnalta kykyä tunnistaa tarpeet, jotka johtuvat traumaattisista kokemuksista. Vastaanottokeskuksissa työskenteleville on pyritty järjestämään asiaan liittyvää koulutusta. Vastaanottokeskuksessa tapahtuvan haastattelun ja terveystarkastuksen tarkoituksena on kartoittaa asianomaisen tilanne siten, että hänet voidaan ohjata tarpeen mukaan lääkärin tai psykologin vastaanotolle tai saamaan erityispalveluja, joita on tarjolla esimerkiksi kidutettujen kuntoutuskeskuksessa.

Pykälään ehdotetaan edellä mainitun lisäksi lisättävän säännös siitä, että haavoittuvasta asemasta johtuvat erityiset tarpeet otetaan huomioon koko kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn ja tilapäisen suojelun antamisen ajan sekä sen ajan, jonka ihmiskaupan uhri saa 4 luvun mukaisia auttamispalveluja. Käytännössä hakija voidaan nykyisinkin ohjata hoitoon myös myöhemmin prosessin aikana. Vastaanottokeskusten henkilöstöä on koulutettu havaitsemaan haki-

joiden mahdolliseen traumatisoitumiseen liittyvää käyttäytymistä. Asiakkaiden psyykkistä ja fyysistä vointia voidaan havainnoida esimerkiksi sosiaalityöntekijän ja terveydenhoitajan tapaamisissa.

16 §. *Majoitus vastaanottokeskuksessa.* Vastaanottodirektiivin 18 artiklan uuden 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon vastaanottotiloihin sijoitettujen hakijoiden ikään ja sukupuoleen liittyvät seikat sekä haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden tilanne. Vastaanottolain majoitusta koskevassa 16 §:ssä ei mainita hakijoiden sukupuolen tai iän huomioon ottamista majoitusta järjestettäessä. Haavoittuvan aseman huomioon ottamisesta säädetään vastaanottolain 6 §:ssä, jonka mukaan lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat hakijan haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Majoitusta koskevaa pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että majoitettavien ikä ja sukupuoli tulisi ottaa huomioon majoittamisessa. Muutos vastaa noudatettua nykykäytäntöä.

40 §. *Edustajan kelpoisuus.* Pykälän 1 momentissa säädetään, että ilman huoltajaa olevan lapsen edustajaksi määrätään tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. Vastaanottodirektiivin 24 artiklan 1 kohdan mukaan ilman huoltajaa olevan alaikäisen edustajaksi ei saa valita organisaatiota tai henki-

löä, jolla on tai voi mahdollisesti olla eturistiriita ilman huoltajaa olevan alaikäisen kanssa. Vaikka eturistiriitaa ei mainita vastaanottolaissa esteenä edustajaksi määräämiselle, edustajan tehtävästään vapauttamista koskevan 42 §:n perusteluissa todetaan, että tehtävästä vapauttaminen voisi tulla kysymykseen, jos edustajan etu olisi ristiriidassa lapsen edun kanssa. Lainsäädännön selkeyttämisen kannalta ja muutetun direktiivin mukaisesti 40 pykälän 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi lisäämällä siihen säännös, jonka mukaan edustajaksi ei voitaisi määrätä henkilöä, jolla on tai voisi olla eturistiriita lapsen kanssa.

2 Voimaantulo

Vastaanottodirektiivin 31 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 20 päivänä heinäkuuta 2015. Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2015.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esitys ei sisällä perusoikeuksien kannalta merkittäviä muutoksia ja lakiehdotus voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011) 6, 16 ja 40 § seuraavasti:

6 §

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 iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Haavoittuva asema ja siitä johtuvat erityistarpeet selvitetään yksilöllisesti kohtuullisen ajan kuluessa asian viireille 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.

16 §

Majoitus vastaanottokeskuksessa

Kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava majoitetaan vastaanottokeskukseen. Majoittamisessa otetaan huomioon majoitettavien ikä ja sukupuoli. Hakija voi-

daan siirtää toiseen vastaanottokeskukseen, jos se on tarpeen hänen itsensä, vastaanottokeskuksen toiminnan tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn vuoksi. Majoitus on järjestettävä niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua yhdessä.

Majoittamisesta ja siirrosta päättää vastaanottokeskus. Ennen siirtoa koskevan päätöksen tekemistä siirrettävää on kuultava. Ilman huoltajaa olevan lapsen siirtämisestä päätettäessä myös lapsen edustajaa on kuultava.

Maahanmuuttovirasto voi pidättää itselleen päätösvalan majoittamisesta tai siirrosta, jos se on tarpeen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn vuoksi tai jos 1 momentissa tarkoitettua siirtoa koskevassa asiassa ei päästä yksimielisyyteen siitä, mihin vastaanottokeskukseen siirto tapahtuu.

40 §

Edustajan kelpoisuus

Edustajaksi määrätään tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. Edustajaksi ei

voida määrätä henkilöä, jolla on tai voisi olla 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekiste-
eturistiriita lapsen kanssa. ristä.

Edustajaksi määräämisen edellytyksenä on, _____
että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden
nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n _____ Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Helsingissä 25 päivänä syyskuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Sisäministeri *Päivi Räsänen*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011) 6, 16 ja 40 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Lain soveltaminen haavoittuvassa asemassa olevaan

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 iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta.

Tätä lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan ja ihmiskaupan uhrin haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. *Haavoittuva asema ja siitä johtuvat erityistarpeet selvitetään yksilöllisesti kohtuullisen ajan kuluessa asian vielle 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.*

16 §

16 §

Majoitus vastaanottokeskuksessa

Majoitus vastaanottokeskuksessa

Kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava majoitetaan vastaanottokeskukseen. Hakija voidaan siirtää toiseen vastaanottokeskukseen, jos se on tarpeen hänen itsensä, vastaanottokeskuksen toiminnan tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn vuoksi. Majoitus on järjestettävä niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua yhdessä.

Kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava majoitetaan vastaanottokeskukseen. *Majoittamisessa otetaan huomioon majoitettavien ikä ja sukupuoli.* Hakija voidaan siirtää toiseen vastaanottokeskukseen, jos se on tarpeen hänen itsensä, vastaanottokeskuksen toiminnan tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn vuoksi. Majoitus on järjestettävä niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua yhdessä.

Majoittamisesta ja siirrosta päättää vastaanottokeskus. Ennen siirtoa koskevan päätöksen tekemistä siirrettävää on kuultava. Ilman

Majoittamisesta ja siirrosta päättää vastaanottokeskus. Ennen siirtoa koskevan päätöksen tekemistä siirrettävää on kuultava. Il-

huoltajaa olevan lapsen siirtämisestä päätettäessä myös lapsen edustajaa on kuultava.

Maahanmuuttovirasto voi pidättää itselleen päätösvalan majoittamisesta tai siirrosta, jos se on tarpeen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn vuoksi tai jos 1 momentissa tarkoitettua siirtoa koskevassa asiassa ei päästä yksimielisyyteen siitä, mihin vastaanottokeskukseen siirto tapahtuu.

40 §

Edustajan kelpoisuus

Edustajaksi määrätään tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti.

Edustajaksi määräämisen edellytyksenä on, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekisteristä.

man huoltajaa olevan lapsen siirtämisestä päätettäessä myös lapsen edustajaa on kuultava.

Maahanmuuttovirasto voi pidättää itselleen päätösvalan majoittamisesta tai siirrosta, jos se on tarpeen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn vuoksi tai jos 1 momentissa tarkoitettua siirtoa koskevassa asiassa ei päästä yksimielisyyteen siitä, mihin vastaanottokeskukseen siirto tapahtuu.

40 §

Edustajan kelpoisuus

Edustajaksi määrätään tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. *Edustajaksi ei voida määrätä henkilöä, jolla on tai voisi olla eturistiriita lapsen kanssa.*

Edustajaksi määräämisen edellytyksenä on, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekisteristä.