

12.6.2026

EOAK/2047/2025

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Jari Råman**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Jari Pirjola**

## **AVUSTAJAN MAHDOLLISUUS OSALLISTUA TURVAPAIKKAPUHUTTELUUN ETÄYHTEYDELLÄ**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Maahanmuuttoviraston antamaa määräystä, joka liittyy turvapaikanhakijoiden avustajien etäosallistumiseen. Kantelija on tyytymätön siihen, että yksityisten avustajien etäosallistuminen turvapaikkapuhutteluun on 31.5.2024 jälkeen mahdollista vain, jos avustaja tekee erillisen sopimuksen Maahanmuuttoviraston kanssa.

Kantelussa katsotaan, että Maahanmuuttoviraston määräys rikkoo oikeutta valita avustaja. Ihmis- ja perusoikeudeksi luettavan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin elementteihin kuuluu kantelijan mielestänne se, että erityisesti syytetyllä on oikeus valita avustajansa. Kantelijan mielestä asianosaisella on aina oikeus itse tarvittaessa vaikka luopua hänen suojakseen laissa säädetystä salassapidosta tai vaitiolovelvollisuudesta. Maahanmuuttoviraston asettama edellytys sopimuksen tekemiselle on tästä syystä perusteeton ja lainvastainen.

Kantelija kysyy, minkä toimivallan nojalla Maahanmuuttoviraston viranhaltijat ovat antaneet edellä mainitun määräyksen.

Kantelussa toivotaan, että Eduskunnan oikeusasiamies ryhtyy tarvittaviin laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiin Maahanmuuttoviraston käytännön korjaamiseksi.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin Maahanmuuttoviraston 26.7.2025 päivätty selvitys ja sisäministeriön 5.11.2025 päivätty lausunto.

Oikeusasiamies pyysi kantelun johdosta myös 26.1.2026 päivätyn kannanoton Asianajajaliitolta.

#### **2.1 Maahanmuuttoviraston selvitys**

##### **2.1.1 Määräyksen antaminen Maahanmuuttovirastossa**

Maahanmuuttoviraston ylläjohtaja ratkaisee Maahanmuuttovirastolle kuuluvat asiat. Muut virkamiehet ratkaisevat asioita sen mukaan kuin työjärjestyksessä määrätään.

Maahanmuuttoviraston tietoturvallisuus on viraston tietoturvapäällikön virkaan määritetty tehtävä. Kantelun kohteena olevan määräyksen antaminen voidaan näin ollen katsoa Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan kuuluvan tietoturvapäällikön virkatehtäviin.

Määräyksen antamishetkellä voimassa olleen Maahanmuuttoviraston työjärjestyksen mukaisesti tietohallintojohtaja vastaa tietoturvallisuuden hallinnoinnista, ICT-toiminnan riskienhallinnasta ja tietoturvapoikkeamiin reagoimisesta sekä tuottaa viraston muille yksiköille tietoturvallisuuteen liittyviä palveluita. Maahanmuuttoviraston 6.5.2024 annetun määräyksen (Määräys turvapaikkapuhutteluiden tietoturvalisesta etäosallistumisesta sopimiseen) antamisesta ovat vastanneet tietoturvapäällikkö ja tietohallintojohtaja virkatehtäviensä perusteella.

## 2.1.2 Määräys turvapaikkapuhutteluiden tietoturvalisesta etäosallistumisesta sopimiseen

Maahanmuuttovirasto on suorittanut turvapaikkapuhutteluja vain omissa toimitiloissaan ennen koronapandemiaa. Pandemian aikana turvapaikkapuhutteluihin osallistuminen on mahdollistettu tietosuojapoikkeamapäätöksellä tilanteessa, jossa Maahanmuuttovirasto on ollut pakotettu valitsemaan lakisääteisen tehtävänsä sekä osallistujien henkeen ja terveyteen kohdistuvan riskin välillä ja puhuttelujen turvapaikanhakijoiden tietoturvalisuuden kustannuksella. Poikkeamaperusteen poistuttua menettely etäyhteyssovimuksen tekemisestä on katsottu tarpeelliseksi, jotta Maahanmuuttovirasto voi varmistua, että selvityksessä mainittujen lainkohtien edellytykset toteutuvat.

Maahanmuuttovirasto on laatinut kantelussa mainitun sovimusmallin yhdessä oikeusministeriön ja oikeuspalveluviraston kanssa, joista jälkimmäinen edusti määräyksen laatimis- ja sovimusvaiheessa edunvalvontapiirejä.

Annetussa määräyksessä etäyhteyssovimuksesta ei ole määritelty selkeää käytäntöä etäyhteyssovimuksen tekemisestä. Menettelytapana on ollut, että Maahanmuuttovirasto ja sovimisesta kiinnostunut organisaatio ovat käyneet keskustelun, jotta Maahanmuuttovirasto on voinut selvittää viranomaiselle asetettuja vaatimuksia tietoturvasta sekä kansallista tietoturvakriteeristöä. Maahanmuuttoviraston ja organisaation välillä on käyty palaverieita, kunnes organisaatio on ilmoittanut tietoturvavaatimusten olevan tehty julkisen tiedotteen mukaisilla tavoilla ja Maahanmuuttovirastolla on mahdollisuus todentaa, että näiden toimien toteutus on tapahtunut asianmukaisesti (ns. auditointi).

Mikäli tehdyt toimet on Maahanmuuttoviraston toimesta katsottu riittäviksi tai julkisen tiedotteen mukaisesti arvioidut, Maahanmuuttovirasto laatii kohdeorganisaation kanssa sovimuksen, jossa on määritelty ne laitteet ja toimitilat, joista etäosallistuminen on todettu ulkomaalaislain 97 a §:n mukaisesti turvallisiksi. Tehdyt sovimukset Maahanmuuttoviraston ja organisaation välillä diarioidaan.

Maahanmuuttovirasto on tunnistanut etukäteen sopimusmallin soveltamiseen liittyen, että arviointilaitoslain mukaisen tietoturvallisuuden arviointilaitoksen tuottama arvio toimitiloista ja laitteesta voi aiheuttaa isoja kustannuksia. Lisäksi on huomioitu, että valtiolliset toimijat, kuten oikeusaputoimistot, ovat velvoitettuja omaamaan jo suoritettuja arviointilaitoslain mukaisia arvioiteja toimitiloista ja laitteistostaan, mikä on asettanut viranomaiset eräänlaiseen etuoikeutettuun asemaan. Maahanmuuttovirasto on tästä johtuen antanut tiedotteen mukaisesti mahdollisuuden käyttää muita mahdollisia keinoja, mikäli Maahanmuuttovirasto kykenee ne arvioimaan riittäväksi.

### 2.1.3 Asiakkaan oikeus valita avustaja, luopua salassapidosta ja vaitiolovelvollisuudesta

Kantelija on esittänyt näkemyksen, että Maahanmuuttoviraston asiakkaalla on oikeus valita avustajansa ja asiakkaan tulee halutessaan voida luopua salassapidosta ja vaitiolovelvollisuudesta. Kantelussa on myös todettu, että viranomaisen ei voi esittää asiakkaan puolesta salassapidosta tai vaitiolovelvollisuudesta edellytyksiä asiakkaan ja avustajan välille.

Turvapaikkapuhutteluun etäyhteydellä osallistuminen ei ole lakiin perustuva oikeus. Etäyhteydellä suoritettava turvapaikkapuhuttelu on Maahanmuuttoviraston menettely prosessin sujuvoittamiseksi. Maahanmuuttoviraston antama määräys ei määritä vaatimuksia asiakkaan valitsemaan avustajaan tai oikeusapuun eikä annettu määräys näin ollen riko asiakkaan oikeutta valita avustajaansa. Määräyksellä määritetään ainoastaan tietoturva-vaatimukset avustajan osallistumisesta turvapaikkapuhutteluun etäyhteydellä. Asiakas voi asiassaan edelleen valita haluamansa avustajan.

Julkisuuslain 26 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus antaa suostumus siihen, että antaa salassa pidettävää tietoa itsestään eteenpäin. Maahanmuuttovirasto ei pääasiallisesti voi asiakkaan suostumuksesta huolimatta luopua velvollisuudestaan turvapaikkapuhuttelun sisällön suojaamiseen. Maahanmuuttovirastolla on myös kokonaisvastuu toteuttaa turvapaikkapuhuttelu tietoturvallisesti.

Asiakkaan oikeudesta luopua oman asiansa käsittelyssä tietoturva ja tietosuojasta on huomioitava myös tietosuoja-asetuksen 43 kohta ja siitä johtuva velvollisuus varmistaa, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti. Suostumuksen ei pitäisi olla pätevä oikeudellinen peruste henkilötietojen käsittelylle sellaisessa erityistilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta. Erityisesti tällaisia voivat olla tilanteet, jossa rekisterinpitäjä on viranomaisen ja jossa on sen vuoksi epätodennäköistä, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti kaikissa kyseiseen tilanteeseen liittyvissä olosuhteissa.

### 2.1.4 Tiedusteluihin vastaamisesta

Kantelija on tiedustellut Maahanmuuttovirastolta määräyksen aiheuttamista muutoksista sähköpostitse 14.5.2024 ja uudelleen 24.5.2024. Kantelijalle on vastattu 27.5.2024, jolloin on myös pahoitettu vastauksen viipymistä. Kantelijan ja Maahanmuuttoviraston välinen yhteydenpito on jatkunut kantelijan toimesta 27.5.2024, jolloin kantelija on viestissään viitanut aiempaan saatuun vastaukseen sekä samana päivänä käytyyn puhelinkeskusteluun. Kantelija on tuolloin muun muassa tiedustellut sähköpostiviestissään, kuka viranhaltija/muu taho ja millä päätösvalalla on kantelun kohteena olevasta linjauksesta päättänyt, ja milloin.

Kantelijalle on vastattu 28.5.2024. Kantelija on pyytänyt selvitystä päätöksen tehneiden toimivallan suhteen myös myöhemmissä viesteissään 28.5.2024, johon vastattu 30.5.2024, ja 6.6.2024, johon vastattu 12.6.2024. Asiaa nyt arvioidessaan ja käytyä yhteydenpitoa tarkastellessaan Maahanmuuttovirasto toteaa, että kantelijalle ei ole vastattu tämän esittämään kysymykseen kantelun kohteena olevan määräyksen allekirjoittaneiden toimivallasta.

## 2.2 Sisäministeriön lausunto

Pyysin Maahanmuuttoviraston selvityksen jälkeen vielä sisäministeriötä antamaan oman lausuntonsa asiasta siltä osin, kun kysymys on sopimusperusteisen mallin käyttämisestä ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momentin mukaisessa turvapaikkapuhuttelun pitämisen tietoturvasuhteesta varmistumisesta sekä erityisesti sopimuksen tekemisen edellyttämisestä avustajalta, joka osallistuu etäyhteydellä.

Sisäministeriötä pyydettiin lisäksi liittämään lausuntoon Maahanmuuttoviraston käyttämän sopimuksen malli.

Sisäministeriö totesi lausunnossaan seuraavaa.

### 2.2.1 Ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momentin soveltaminen

Ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momentin mukaan ”Jos Maahanmuuttovirasto katsoo tarkoituksenmukaiseksi, turvapaikkapuhuttelu voidaan pitää käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa Maahanmuuttovirastolla ja hakijalla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Turvapaikkapuhuttelun tapaa harkitessaan Maahanmuuttoviraston on otettava huomioon hakijan iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta johtuva haavoittuva asema tai muut hakijan henkilökohtaiset syyt, jotka voivat vaikuttaa puhuttelun kulkuun sekä 6 §:ssä säädetyt edellytykset. Maahanmuuttoviraston on varmistettava, että turvapaikkapuhuttelu voidaan pitää tietoturvasuhteisesti.”

Pykälä lisättiin ulkomaalaislakiin lailla 426/2024 ja se tuli voimaan 1.9.2024. Hallituksen esityksen 30/2024 vp mukaisesti Maahanmuuttoviraston tulisi videoneuvottelun tai muun teknisen tiedonvälitystavan välityksellä tapahtuvassa turvapaikkapuhuttelussa varmistua siitä, että puhuttelu voidaan pitää tietoturvallisesti. Tähän kuuluu niin puhutteluun käytettävien tilojen kuin myös teknisen yhteyden turvallisuudesta varmistuminen ja sitä kautta asian riittävästä salassapidosta varmistuminen. Hallintovaliokunta piti mietinnössä (HaVM 10/2024 vp) mahdollisuutta käyttää etäyhteyttä turvapaikkapuhuttelun pitämiseen tärkeänä erityisesti rajamenettelylle säädettävän tiukan aikarajan kannalta.

Sisäministeriöltä pyydettiin lausunnossaan ottamaan kantaa siihen, kun kysymys on sopimusperusteisen mallin käyttämisestä ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momentin mukaisessa turvapaikkapuhuttelun pitämisen tietoturvallisuudesta varmistumisessa sekä erityisesti sopimuksen tekemisen edellyttämisestä avustajalta, joka osallistuu etäyhteydellä.

Maahanmuuttovirasto on soveltanut ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momenttia siten, että tietoturvallisuudesta varmistuakseen kuulemiseen käytetään suojattuja yhteyksiä ja että avustaja voi osallistua turvapaikkapuhutteluun etäyhteydellä vain silloin, kun virasto on solminut avustajan organisaation kanssa sopimuksen, jossa määritellään etäyhteyteen käytettävä laitteisto ja tilat.

Maahanmuutto-osasto katsoo, että edellä mainitulla lain soveltamiseen käytettävällä ratkaisulla Maahanmuuttovirasto pyrkii täyttämään sääntelyn edellyttämät puhuttelun tietoturvallisuuden vaatimukset mahdollisimman hyvin, eikä maahanmuutto-osastolla ole siihen huomautettavaa. Lähtökohtaisesti turvapaikkaa Suomesta hakeva henkilö on haavoittuvassa asemassa häneen lähtömaassaan kohdistuvan vainon vuoksi. Turvapaikkapuhuttelussa voidaan käsitellä arkaluonteisia aiheita ja aihepiirejä, jotka asian käsittelyyn kuuluvana asettavat turvapaikanhakijan käytännössä velvolliseksi kertoa näistä seikkaperäisesti.

Turvapaikan hakemisen perusteena voi olla vainon ja epäinhimillisen kohtelun kokemukset, joiden läpikäyminen kuuluu turvapaikkapuhutteluun. Turvapaikan hakija voi olla lähtömaassaan poliittisen vainon kohteena, kuuluessaan poliittiseen oppositioon tai muuhun ryhmään, jota lähtömaan viranomaiset pitävät itselleen uhkana. Tietyn turvapaikkapuhuttelun kuulemiseen voi siten olla intressejä myös ulkomaisilla valtiollisilla toimijoilla ja tiedustelupalveluilla. Turvapaikkapuhuttelun luottamuksellisuus ja tietoturva ovat siten korostetun tärkeässä asemassa.

Hakijalla on oikeus tulla kuulluksi turvapaikkamenettelyssä ja hakijalla oikeudet saada mm. oikeusapua ja tulkkausta sekä hakea muutosta päätökseen. Hakijalla ei ole subjektiivista oikeutta turvapaikkapuhuttelun järjestämiseen nimenomaisesti etäyhteyksin, vaan tämän tarkoituksenmukaisuuden arvioi ulkomaalaislaissa säädetysti Maahanmuuttovirasto, jonka on varmistuttava puhuttelun tietoturvasuudesta. Huomioitava seikka on myös se, että esimerkiksi äärimmillään myös vainoa paenneen turvapaikanhakijan lähtömaahan jääneiden läheisten turvallisuus voi vaarantua, mikäli turvapaikkapuhuttelun sisältöä ei käsitellä luottamuksellisesti ja tietoturvasuhteisesti.

Kantelussa on esitetty väite, että virasto rajoittaa hakijoiden kykyä valita avustajansa vaatimalla turvapaikkapuhutteluun etäyhteyksin osallistumista varten ennalta tehtyä sopimusta tietoturva vaatimusten täyttämiseksi.

Virasto on toukokuussa 2024 antamassaan tiedotteessa korostanut, että avustajilta edellytettävä sopimusperusteinen malli koskee vain etäosallistumista turvapaikkapuhutteluihin. Kaikilla avustajilla on edelleen mahdollisuus osallistua puhutteluun Maahanmuuttoviraston hallinnoimissa toimitiloissa hakijan kanssa silloin, kun hakija on kutsuttu puhutteluun viraston toimitiloihin tai vastaanottokeskuksessa hakijan kanssa silloin, kun virasto on kutsunut hakijan etäpuhutteluun vastaanottokeskuksen toimitiloihin ja avustajan osallistuminen vastaanottokeskuksen tiloissa puhutteluun hakijan kanssa on mahdollista.

Maahanmuuttoviraston tiedotteessa on erikseen mainittu, että virasto voi hyväksyä myös muita tietoturva vaatimusten toteutumista varmentavia tapoja, jos riittävän tason voidaan kirjallisen kuvauksen perusteella todeta täyttävän edellytykset. Viraston antaman selvityksen mukaan muita vaihtoehtoisia tapoja ei ole esitetty kuin asianajajaliiton tietoturvaohjeen hyväksymistä riittävänä todisteena. Liiton ohje ei kuitenkaan päde useisiin asianajotoimistoihin, sillä merkittävää osaa vaatimuksista ei ole velvoitettu alle 10 työntekijän organisaatioihin, eikä siihen liittyen ole tyypillisesti esitettävissä erityisesti kolmannen osapuolen toteuttamaa arviota tietoturvasuudesta (ns. auditointi tai vaatimusten noudattamisen tarkastus).

Turvapaikkapuhuttelujen tietoturvan toteutumista etäyhteyksin ei voida jättää yksittäisten avustajien oman arvioinnin varaan.

Maahanmuuttovirastolla on lakiin perustuva vastuu omien järjestelmiensä sekä turvapaikkapuhutteluun käytettävien tilojen turvallisuudesta. Vaikka yksittäisellä avustajalla olisi hyvä tahto ja aikomus toteuttaa etäyhteydenotto turvapaikkapuhutteluun tietoturvasuhteisesti, tämä voi olla hyvin haastavaa yksittäiselle toimijalle ja viranomaisen varmistuminen tietoturvan toteutumisesta siten tarpeellista.

Määräyksen antamisen aikaisessa työjärjestyksessä (MIGDno-2023-1800) on määritelty, että teknologia ja digitalisaatioyksikköä johtaa tietohallintojohtaja. Työjärjestyksessä on määritelty tietohallintojohtajalle kuuluvat tehtävät. Tietoturvapäällikön osalta työjärjestyksessä on todettu hänelle kuuluvan vastuun tiedonhallintamallin ylläpidosta tietohallintojohtajan jälkeen sekä vastuun tietoturvallisuustoimenpiteistä. Tietoturvapäällikön mandaatin nyt käsillä olevan määräyksen antamisen osalta voidaan katsoa osaltaan perustuvan tähän työjärjestyksen kirjaukseen.

Maahanmuuttovirasto on päivittänyt työjärjestyksensä määräyksen antamisen jälkeen ja voimassa olevassa työjärjestyksessä (MIGDno-2025-1389) on pyritty selkeyttämään ratkaisuvalltaa Maahanmuuttovirastoa koskevissa asioissa, sekä antamaan erillisissä tulosyksikköliitteissä tarkentavia määräyksiä tehtävistä, niiden järjestämisestä ja ratkaisuvallasta sen lisäksi, mitä työjärjestyksessä määrätään.

### 2.3 Suomen Asianajajien kommentti

Pyysin etäosallistumissopimusten käytöstä Maahanmuuttovirastosta myös Suomen Asianajajien näkemyksen. Suomen Asianajajat totesivat asiasta seuraavaa.

Suomen Asianajajat jakaa kantelijan huolen asiassa. Turvapaikka-asioita hoitavat asianajajat ja asianajotoimistojen juristit ovat nostaneet samaa huolta esille vapaamuotoisissa keskusteluissa jo vuodesta 2024 lähtien.

Maahanmuuttovirasto ilmoitti keväällä 2024 yllättäen, että muut, kuin nimenomaisen sopimuksen tehneet tahot eivät enää voi osallistua etänä turvapaikkapuhutteluihin. Alussa vaatimuksena sopimuksen tekemiselle oli erillinen ulkopuolisen tahon tekemä auditointi, mutta tästä on nyt luovuttu, jota Suomen Asianajajat pitää oikeana päätöksenä. Siitä huolimatta etäosallistussopimuksen tekeminen itsessään vaatii avustajalta kokonaan uuden tietokoneen hankkimisen vain tähän tarkoitukseen, sillä vaatimuksia ei voi täyttää normaalissa työkäytössä olevalla tietokoneella, erinäisten teknisten seikkojen varmistamisen, sekä sen, että Maahanmuuttovirasto tarkastaa tämän toteutuksen. Edellä mainittujen edellytysten täyttäminen vaatii siten edelleen, että avustaja toteuttaa ne omalla kustannuksellaan. Tältä osin viitataan liitteenä Maahanmuuttoviraston päiväämättömään ohjeeseen fyysisistä ja teknisistä vaatimuksista (Liite 1).

Asiassa on asianajajien kannalta myös huomattava se, että jokaisen asianajotoimistossa työskentelevän juristin on noudatettava heitä velvoittavaa Suomen Asianajajien tietoturvaohjeistusta (tietoturvaohje 05.1 muutoksineen), ja täten jo lähtökohtaisesti tarvittavat tietoturva vaatimukset täyttyvät asianajajien ja asianajotoimistojen palveluksessa toimivien muiden juristien osalta.

Suomen Asianajajat tuo lisäksi esiin, että säännöllisesti turvapaikka-asioita hoitavat asianajotoimistot ovat korkeintaan muutaman juristin pieniä toimistoja, ja taloudelliset ja tietotekniset resurssit erillisiin erikoisratkaisuihin ovat tästä johtuen rajallisia. Maahanmuuttoviraston käyttämä etäyhteysratkaisu on valtionhallinnon normaali suojattu yhteys, joka on jo itsessään tietoturvallinen ratkaisu.

Suomen Asianajajat katsoo, että tilannetta vaikeuttaa edelleen se, että Maahanmuuttovirasto ei myöskään tarjoa vaihtoehtona etäosallistumista omista tiloistaan käsin, mikäli päämies ja puhuttelija ovat muualla. Vain osallistuminen sieltä, missä joko puhuttelija, tai päämies osallistuu, sallitaan.

Esimerkkinä voidaan käyttää tapausta, jossa päämies ja puhuttelija voivat olla Lappeenrannassa, ja on hyvin yleistä, että tulkki osallistuu etänä Helsingistä käsin. Tässä tilanteessa avustajan ei sallita Maahanmuuttoviraston vakiintuneen kannan mukaan osallistua Helsingistä etänä tulkin kanssa. Jos avustajalla ei ole etäosallistumissopimusta, ainut keino on matkustaa puhutteluun Lappeenrantaan. Toimipisteistä ei myöskään muutoinkaan järjestetä avustajille erillisiä etäosallistumismahdollisuuksia, vaikka tilaa olisi. Kielto on kategorinen.

Suomen Asianajajat katsoo, että etäosallistumisen vaikeuttaminen on omiaan vaikuttamaan siihen, että prosessit voivat venyä, koska luonnollisesti ajallisesti etäosallistuminen on helpompi järjestää aikataulullisesti. Lisäksi Suomen Asianajajat korostavat, että menettely on omiaan vaikuttamaan siihen, että henkilön oikeus valita avustajansa ei toteudu parhaalla mahdollisella tavalla. Huomionarvoista on myös, että mikäli henkilö itse huolehtii kustannuksista, on selvää, että avustajan matkustamisesta koituisi ylimääräisiä kuluja. Mikäli kysymys on oikeusavulla hoidettavasta asiasta, oikeusaputoimistot eivät yleisesti suostu korvaamaan erillistä matkustamista, vaikka avustaja olisi suostuvainen ja halukas osallistumaan etänä mutta se ei ole mahdollista Maahanmuuttoviraston vaatimuksista johtuen. Tosiasiallisesta tämä johtaa tilanteeseen, jossa toimeksiannon hoitaminen ei välttämättä ole asianajajalle mahdollista, ja tämä on omiaan kaventamaan jokaisen oikeutta valita vapaasti avustajansa. Asian ongelmallisuutta korostaa se, että ulkomaalaislain mukaisesti asioita ensisijaisesti hoitavat julkiset oikeusaputoimistot voivat kiiretilanteessa valtuuttaa henkilön käyttämään yksityistä avustajaa, jolloin puhuttelu voi olla erittäin nopealla aikataululla, ja nyt vallitseva tilanne voi johtaa käytännön tasolla siihen, että ketään avustajaa ei saada paikan päälle, kun otetaan vielä huomioon, että turvapaikka-asioihin erikoistuneet avustajat ovat keskittyneet pääkaupunkiseudulle. Puhuttelua voidaan tällöin joutua siirtämään ja prosessin kesto venyy tässäkin tapauksessa.

Suomen Asianajajat katsoo, että turvapaikanhakijan näkökulmasta se, missä häntä puhutellaan, ei ole lainkaan loogista, vaan usein esimerkiksi pääkaupunkiseudulla asuva henkilö saatetaan puhutella Raisiosta, koska puhuttelupaikka määräytyy sen mukaan, mikä Maahanmuuttoviraston yksikkö asian käsittelee.

Asiassa on siten punnittava toisaalta puhuttelujen tietoturvan varmistamista, mikä on luonnollisesti tärkeä ja hyväksyttävä tavoite ja sitä, että joustava etäosallistumismahdollisuus turvaa henkilön oikeuden valita avustajansa, sekä tämän avustajan mahdollisuutta edistää ja osallistua tehokkaaseen ja viipymättömään prosessiin.

Edellä esitetyt näkökulmat huomioon ottaen, Suomen Asianajajat katsoo, että Maahanmuuttoviraston vaatimus erillisestä etäosallistussopimuksesta vaatimuksineen on liiallinen ja vaarantaa henkilön oikeuden valita avustajansa sekä on omiaan hidastamaan prosesseja. Suomen Asianajajat tuo lisäksi esiin, että Asianajajat ovat sidottuja hyvää asianajajatapaa koskeviin ohjeisiin ja sitä kautta myös tietoturva-vaatimusten täyttämiseen jo muutoinkin, ja siten ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momentin vaatimukset täyttyvät asianajajien kohdalla jo yksinomaan tämän johdosta.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohtia

**Perustuslain 7 §:n 1** momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton.

Perustuslain 21 §:n mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

**Hallintolain 6 §:n** mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 12 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Säännöksen 2 momentin mukaan, jos asiamies tai avustaja on tehtävänsä sopimaton, viranomainen voi kieltää tätä esiintymästä asiassa siinä viranomaisessa. Kiellosta on ilmoitettava päämiehelle ja varattava tälle tilaisuus uuden asiamiehen tai avustajan hankkimiseen. Säännöksen 3. momentin mukaan viranomaisen antamaan esiintymiskieltoa koskevaan päätökseen saa hakea erikseen muutosta valittamalla siltä viranomaiselta, jonka toimivaltaan asiassa annettavan ratkaisun muutoksenhaku kuuluu. Muutoksenhaussa sovelletaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa ([808/2019](#)) säädetään. Kieltoa koskeva muutoksenhaku ei estä asian käsittelyn jatkamista, ellei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

**Tiedonhallintalain** 13 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintayksikön on seurattava toimintaympäristönsä tietoturvallisuuden tilaa ja varmistettava tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus koko niiden elinkaaren ajan. Tiedonhallintayksikön on selvitettävä olennaiset tietojenkäsittelyyn kohdistuvat riskit ja mitoitettava tietoturvaluustoimenpiteet riskiarvioinnin mukaisesti.

Tiedonhallintalain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toteutettava tietojensiirto yleisessä tietoverkossa salattua tai muuten suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai -tapaa käyttämällä, jos siirrettävät tiedot ovat salassa pidettäviä. Lisäksi tietojensiirto on järjestettävä siten, että vastaanottaja varmistetaan tai tunnistetaan riittävän tietoturvallisella tavalla ennen kuin vastaanottaja pääsee käsittelemään siirrettyjä salassa pidettäviä tietoja.

**Yleisen tietosuoja-asetuksen** 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaan henkilötietoja on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia ("eheys ja luottamuksellisuus").

Yleisen tietosuoja-asetuksen 32 artiklan 1 kohdan mukaan ottaen huomioon uusin teknologia, toteuttamiskustannukset, käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset sekä luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat, todennäköisyydeltään ja vakavuudeltaan vaihtelevat riskit rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on toteutettava riskiä vastaavan turvallisuustason varmistamiseksi asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, kuten

...

b) kyky taata käsittelyjärjestelmien ja -palveluiden jatkuva luottamuksellisuus, eheys, käytettävyyys ja vikasietoisuus;

...

d) menettely, jolla testataan, tutkitaan ja arvioidaan säännöllisesti teknisten ja organisatoristen toimenpiteiden tehokkuutta tietojenkäsittelyn turvallisuuden varmistamiseksi.

Artiklan 2 kohdan mukaan asianmukaisen turvallisuustason arvioimisessa on kiinnitettävä huomiota erityisesti käsittelyn sisältämiin riskeihin, erityisesti siirrettyjen, tallennettujen tai muutoin käsiteltyjen henkilötietojen vahingossa tapahtuvan tai laittoman tuhoamisen, häviämisen, muuttamisen, luvattoman luovuttamisen tai henkilötietoihin pääsyn vuoksi.

**Ulkomaalaislain 8 §:n 2** momentin mukaan hallintoasian vireillepanossa ja käsittelyssä asianosainen saa käyttää avustajaa. Hallintoasian vireillepanossa ja käsittelyssä saa käyttää myös asiamiestä, jos ulkomaalaisen henkilökohtainen kuuleminen tai paikalle saapuminen ei ole tarpeen asian selvittämiseksi tai hänen henkilöllisyytensä todentamiseksi.

Ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momentin mukaan, jos Maahanmuuttovirasto katsoo tarkoituksenmukaiseksi, turvapaikkapuhuttelu voidaan pitää käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa Maahanmuuttovirastolla ja hakijalla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Turvapaikkapuhuttelun tapaa harkitessaan Maahanmuuttoviraston on otettava huomioon hakijan iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta johtuva haavoittuva asema tai muut hakijan henkilökohtaiset syyt, jotka voivat vaikuttaa puhuttelun kulkuun sekä 6 §:ssä säädetyt edellytykset. Maahanmuuttoviraston on varmistettava, että turvapaikkapuhuttelu voidaan pitää tietoturvasääntöjen mukaisesti.

Lainkohdan esitöiden mukaan (HE 30/2024, s. 59) tähän kuuluu niin puhutteluun käytettävien tilojen kuin myös teknisen yhteyden turvallisuudesta varmistuminen ja sitä kautta asian riittävästä salassapidosta varmistuminen.

### 3.2 Oikeudesta valita avustaja

Totean aluksi saatuun selvitykseen viitaten, että ulkomaalaislain mukaan turvapaikanhakijalla ei ole oikeutta turvapaikkapuhuttelun järjestämiseen etäyhteyden avulla. Etäyhteyden tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen kuuluu lain mukaan Maahanmuuttovirastolle. Ulkomaalaislain 97 a §:n mukaan turvapaikkapuhuttelu voidaan järjestää etäyhteyden avulla, jos Maahanmuuttovirasto katsoo tämän tarkoituksenmukaiseksi. En tästä syystä voi katsoa Maahanmuuttoviraston ylittäneen asiassa harkintavaltaansa.

Nähdäkseni Maahanmuuttoviraston antama määräys ei suoranaisesti rajoita oikeutta valita avustajaa. Määräys koskee ainoastaan niitä tietoturva vaatimuksia, jotka liittyvät avustajan osallistumiseen turvapaikkapuhutteluun etäyhteydellä. Avustajilla on edelleen mahdollisuus osallistua puhutteluun esimerkiksi Maahanmuuttoviraston toimitiloissa.

Pidän turvapaikkapuhuttelun tietoturvajärjestelyjä tärkeinä. Julkisen vallan velvollisuutena on perustuslain edellyttämällä tavalla positiivisin toimenpitein suojata yhteiskunnan jäseniä rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja. Turvapaikkapuhuttelun tietoturva suojaa puhuttelun kohdetta yksilönä; se turvaa hänen henkilökohtaisen vapautensa ja koskemattomuutensa ohella myös hänen tiedollista koskemattomuuttaan ja itsemääräämisoikeuttaan.

Vaikka en ole havainnut asiassa avustajan valinnan osalta sellaista lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä, joka antaisi aiheita oikeusasiamiehen toimenpiteisiin, katson, että etäpuhuttelun käytännön toteuttamista olisi mahdollista kehittää. Voin yhtyä Suomen Asianajajien esittämään huoleen siitä, ettei oikeus valita avustaja toteudu nykyjärjestelmässä parhaalla mahdollisella tavalla.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa ja edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan oikeusasiamies voi kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimukseen tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin.

Oikeus käyttää avustajaa hallintoasiassa on keskeinen asianosaisen oikeusturvaa vahvistava tekijä ja osa hyvän hallinnon menettelyllisiä takeita. Tästä oikeudesta säädetään myös ulkomaalaislain 8 §:ssä. Avustajan rooli on keskeinen hyvän hallinnon toteutumisessa; hän varmistaa menettelyjen lainmukaisuutta, edistää päätösten laatua ja tukee hallinnon avoimuutta, tehokkuutta ja tasapuolisuutta. Turvapaikkapuhuttelussa avustajan tehtävänä on vaikuttaa siihen, että kaikki asian ratkaisemisen kannalta oleelliset seikat tulevat esille. Hän siten osaltaan huolehtii siitä, että puhuttelun kohteen suojelun tarve tulee asianmukaisesti selvitettyksi ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen suojatuksi.

Lähtökohtaisesti avustajalla on sopimussuhde vain päämieheensä. Saadun selvityksen mukaan Maahanmuuttovirasto soveltaa ulkomaalaislain 97 a §:n 6 momenttia siten, että turvapaikkapuhuttelun tietoturva varmistetaan mahdollistamalla avustajan osallistuminen etäyhteydellä vain, jos virasto on solminut avustajan organisaation kanssa sopimuksen, jossa määritellään etäyhteyteen käytettävä laitteisto ja tilat. Puhuttelun kohde ei ole tässä sopimussuhteessa osapuolena.

Sopimuksen puuttuminen voi kuitenkin tosiasiallisesti rajoittaa puhuttelun kohteen mahdollisuuksiaan valita avustaja. Näin voi olla erityisesti tilanteissa, joissa hakija asuu kaukana puhuttelupaikkakunnasta, avustajan läsnäolo paikan päällä on taloudellisesti tai kulkuyhteyksien vuoksi käytännössä vaikeaa, tai hakijan on vaihdettava avustajaa puhuttelun lähestyessä.

Suomen Asianajajat on tuonut esiin, että turvapaikka-asioita hoitavat asianajotoimistot ovat usein pieniä ja niiden taloudelliset sekä tekniset resurssit täyttää Maahanmuuttoviraston edellyttämiä tietoturva vaatimuksia voivat olla rajallisia. Tämä voi käytännössä kaventaa oikeutta valita avustaja vapaasti ja voi viivästyttää turvapaikkamenettelyä.

Lisäksi Suomen Asianajajat on kiinnittänyt huomiota siihen sisäministeriönkin lausunnosta esiin käyvään seikkaan, ettei Maahanmuuttovirasto tällä hetkellä tarjoa vaihtoehdoksi etäosallistumista omista tiloistaan käsin avustajan sijaintipaikkakunnalla, vaan etäosallistuminen on sidottu puhuttelijan tai päämiehen sijaintiin.

Katson, että etäyhteyden mahdollistaminen myös Maahanmuuttoviraston hallinnoimista tiloista käsin - esimerkiksi avustajaa lähellä olevasta vastaanottokeskuksesta - voisi edistää turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa tilanteissa, jossa avustaja ja puhuteltava turvapaikanhakija ovat esimerkiksi eri paikkakunnilla. Tällainen ratkaisu voisi edistää turvapaikanhakijan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista samalla, kun turvapaikkapuhuttelun tietoturva voitaisiin varmistaa.

Tietoturvallisuutta koskeva sääntely ei nimenomaisesti edellytä sopimusperusteisen mallin käyttämistä etäyhteyksien tietoturvallisuuden varmistamisessa. Sopimuksen asettaminen edellytykseksi on Maahanmuuttoviraston oma hallinnollinen ratkaisu.

Avustajan ja viranomaisen välisen sopimussuhteen edellyttäminen on hallinto-oikeudellisesti ongelmallinen ja vaikeasti hahmotettava. Sopimus toimii tosiasiallisesti edellytyksenä etäyhteyden käyttämiselle ja lähenee vaikutuksiltaan hallintoluvan kaltaista instrumenttia. Tällainen järjestely voi jo sinällään olla omiaan herättämään tarpeettomia epäilyjä puuttumisesta oikeuteen valita avustaja hallintomenettelyssä.

Hallintolain 6 §:ssä säädetty suhteellisuusperiaate edellyttää, että viranomaisen toimet ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Selvityksen perusteella jää epäselväksi, onko sopimus pohjainen malli välttämätön tietoturvan varmistamiseksi vai olisiko vähemmän rajoittava keino riittänyt.

Yhtenä vaihtoehtona voitaisiin harkita esimerkiksi yksipuolisen sitoumusmallin käyttämistä. Tällainen ratkaisu voisi herättää vähemmän kysymyksiä avustajan valinnan vapauden kannalta. Lisäksi on huomattava, että erityisesti asianajajat ja muut hyvään asianajajatapaa koskeviin ohjeisiin sidotut avustajat ovat velvollisia noudattamaan tietoturvaa koskevia vaatimuksia, ja näiden velvoitteiden rikkominen voidaan saattaa valvontalautakunnan käsiteltäväksi.

Katson, ettei asiassa ole ilmennyt sellaista lainvastaista menettelyä tai harkintavallan ylitystä, joka edellyttäisi oikeusasiamiehen toimenpiteitä. Pidän kuitenkin tärkeänä, että Maahanmuuttovirasto arvioi käytäntöjään siltä osin kuin ne tosiasiallisesti vaikuttavat turvapaikanhakijan mahdollisuuteen valita avustajansa. Erityisesti sopimusperusteisen menettelyn välttämättömyyttä ja suhteellisuutta olisi syytä tarkastella sekä selvittää, olisiko tietoturvan varmistaminen mahdollista toteuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla. Samalla olisi perusteltua arvioida mahdollisuuksia kehittää etäosallistumisen käytännön järjestelyjä niin, että ne nykyistä paremmin tukevat avustajan joustavan käytön toteutumista ja siten turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa.

### 3.3 Toimivalta määräyksen antamiseen

Kysytte kantelussanne myös sitä, minkä toimivallan nojalla Maahanmuuttoviraston viranhaltijat ovat antaneet määräyksen Maahanmuuttoviraston nimissä.

Valtioneuvoston asetuksen Maahanmuuttovirastosta 2 §:n mukaan ylijohtaja ratkaisee Maahanmuuttovirastolle kuuluvat asiat. Muut virkamiehet ratkaisevat asioita sen mukaan kuin työjärjestyksessä määrätään. Ylijohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi muun virkamiehen ratkaistava. Vahvistetusta työjärjestyksestä huolimatta jokainen on velvollinen suorittamaan ne tehtävät, jotka ylijohtaja hänelle antaa.

Totean saatuun selvitykseen enemmälti viitaten, että Maahanmuuttoviraston 6.5.2024 annetun määräyksen (Määräys turvapaikkapuhutteluiden tietoturvalisesta etäosallistumisesta sopimiseen) antamisesta ovat vastanneet tietoturvapääällikkö ja tietohallintojohtaja virkatehtäviensä perusteella.

Asia ei tältä osin anna aiheutta enempää toimenpiteisiin.

### 3.4 Tiedusteluihin vastaaminen

Maahanmuuttovirasto on myöntänyt selvityksessään, että kantelijalle ei ole vastattu tämän esittämään kysymykseen kantelun kohteena olevan määräyksen allekirjoittaneiden toimivallasta.

Katson, että kantelijan lähettämät viestit ovat olleet sellaisia, että Maahanmuuttoviraston olisi tullut vastata niihin. Kiinnitän tältä osin Maahanmuuttoviraston huomioita velvollisuuteen vasta sille lähetettyihin asiallisiin tiedusteluihin.

Asia ei tältä osin anna aiheutta enempää toimenpiteisiin.

### 3.5 Toimenpiteet

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsitykset hyvän hallintotavan vaatimuksista ja perusoikeuksien toteutumista edistävästä näkökohdista Maahanmuuttoviraston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän Maahanmuuttovirastolle jäljennöksen tästä ratkaisusta. Lähetän ratkaisun tiedoksi myös sisäministeriöön.

Pyydän Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan mahdollisista toimenpiteistään 30.9.2026 mennessä.

Oikeusasiamiehen tehtävistä ja toimivallasta saatte lähempiä tietoja verkkosivuiltamme [www.oikeusasiamies.fi](http://www.oikeusasiamies.fi).