

Asia: VN/30556/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (maasta poistaminen)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tuomioistuinten keskushallintoviranomaisena Tuomioistuinvirasto antaa lausunnon laissa säädettyjen perustehtäviensä mukaisesti ehdotettujen muutosten mahdollisista vaikutuksista tuomioistuinlaitoksen resursseihin. Sisäministeriön maahanmuutto-osastolla on ollut viime aikoina valmistelussa useampia ulkomaalaislain muutoshankkeita, joiden johdosta ulkomaalaislakia on 3.5.2024 alkaen muutettu jo 17 kertaa. Muutosten on arvioitu vaikuttavan muutoksenhaun lisääntymiseen ja sitä kautta hallinto-oikeuksien työmäärään ja käsittelyaikoihin.

Tuomioistuinvirasto yhtyy hallituksen esityksessä todettuun, että jo tehtyjen ja tulossa olevien muutosten yhteisvaikutuksia ja niiden mahdollisia vaikutusketjuja on vaikea tunnistaa. Tähän mennessä lailla 247/2025 (maastapoistamisen täytäntöönpanokelpoisuus kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa) ja lausuntokierroksella olevalla hallituksen esityksen luonnoksella EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten (ns. pakti) täytäntöönpanemiseksi (maasta poistamisen täytäntöönpanokelpoisuutta koskeva logiikka muuttuu) on muutettu tai ehdotettu muutettavan viranomaisten maasta poistamista koskevien päätösten täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä siten, että niillä on huomattava työllistämisaikutus hallinto-oikeuksiin. Täytäntöönpanoa koskevien muutosten lisäksi hallinto-oikeuksien työskentelyyn olennaisesti vaikuttaa paktin voimaan tulon myötä ehdotetut tuomioistuimille säädettävät valitusten käsittelyn määräajat sekä lisääntyvät nopeutetussa menettelyssä käsitellyt valitusasiat. Koska on todennäköistä, että myöhemmin havaitaan sellaisia muutosten kumuloituvia yhteisvaikutuksia, joita ei ole nyt osattu ennakoida tai ei ole kyetty havaitsemaan on tärkeää, että muutosten vaikutuksia hallintotuomioistuinten juttumäärän ja resurssitarpeen kehitykseen seurataan ja hallintotuomioistuinten riittävä resursointi otetaan huomioon (ks. OM:n lausunto hallintovaliokunnalle asiassa HE 29/2024 vp).

Esityksessä ehdotetaan, että muissa kuin turvapaikka-asioissa tehtävien maasta karkottamista koskevien päätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että ne

voitaisiin panna täytäntöön nykyistä nopeammin, mikä johtaisi täytäntöönpanon kieltämistä ja keskeyttämistä koskevien hakemusten huomattavaan kasvuun. Kasvun on esityksessä tunnistettu merkittävästi lisäävän hallinto-oikeuksien työmäärää ja aiheuttavan taloudellisia vaikutuksia. Kaikki ulkomaalaisasiat ovat vuonna 2025 muodostaneet yli 27 prosenttia hallinto-oikeuksiin saapuneista asioista. Maasta poistamista koskevat päätökset ovat usein liitännäisiä Maahanmuuttovirastossa käsiteltyyn lupa-asiaan ja valitus kirjataan hallinto-oikeudessa pääasian eli lupatyyppin mukaisesti. Tuomioistuinviraston käytössä ei ole tilastotietoa siitä, kuinka monesta päätöksestä, joka sisältää myös karkottamisen, on valitettu hallinto-oikeuteen. Valmisteluvaiheessa arvio täytäntöönpanokieltihakemusten lisääntymisestä on laadittu sisäministeriön toimittamien Maahanmuuttoviraston tilastojen perusteella. Tuomioistuinvirasto kiinnittää huomiota siihen, että hallinto-oikeudet ovat omissa lausunnoissaan arvioineet hakemuskäärien ja siten myös resurssitarpeen ylittävän esitetyn arvion.

Tuomioistuinvirasto toistaa jo valmisteluvaiheessa esittämänsä näkemyksen siitä, että lisääntyvien täytäntöönpanokieltihakemusten jakautuminen kuuteen alueelliseen hallinto-oikeuteen ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen lisää arvioituja kustannuksia. Hallinto-oikeuksien lausunnoissa on myös nostettu esiin muutoksen työllistävä vaikutus lainkäytön lisäksi avustavaan henkilökuntaan sekä lain voimaantulon ajankohta yhdessä ulkomaalaislakiin tehtävien merkittävien muutosten kanssa, joilla on niin ikään huomattava vaikutus tuomioistuimille.

Edelleen lakiin lisättäisiin mahdollisuus määrätä ennakkollinen maahantulokielto sellaiselle muualla kuin Suomessa oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle, joka vaarantaa kansallista turvallisuutta. Ennakollisen maahantulon vaikutuksia hallinto-oikeuksille ei ole arvioitu, vaikka esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen koskevassa osuudessa on todettu, että ehdotus turvaisi ennakkollisen maahantulokieltoon määrätyn henkilön oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin hallinto-oikeuksissa järjestettävän suullisen käsittelyn perusteella. Ehdotuksessa on todettu, että hallinto-oikeus voisi suojelupoliisia suullisesti kuultuaan järjestää valittajan suullisen kuulemisen etäyhteyksin. Tuomioistuinvirasto kiinnittää ensinnä huomiota siihen, että kansallinen turvallisuus ja siihen liittyvät julkisuuskysymykset kuten asianosaiselta mahdollisesti salassa pidettävät asiakirjat ovat työllistävä kokonaisuus ja lisäävät järjestettävien suullisten käsittelyiden lukumäärää (ks. KHO 2020:4 ja siellä mainittu oikeuskäytäntö).

Valittajan suulliseen kuulemiseen etäyhteyden välityksellä ulkomailta liittyy lisäksi useita ongelmia, joista suurin lienee Helsingin ja Turun hallinto-oikeuksienkin lausunnoissa esiin nostettu kansainväliseen videokuulemiseen liittyvä ongelma sen valtion suvereniteetin osalta, jossa kuultava oleskelee kuulemishetkellä. Tuomioistuinvirasto on koordinoanut selvityshankkeen "Rajat ylittävät suulliset kuulemiset hallintoprosessissa" TIV163/2021. Edelleen on tilanteita, jossa kansainväliset sopimukset tai muut vastaavat instrumentit ei suoraan mahdollista videokuulemistä, jolloin ainoa keino videokuulemisen järjestämiselle suvereniteettia loukkaamatta on erillisen luvan pyytäminen kohdevaltiolta. Hallinto-oikeuksilla ei ole yksittäisiä tilanteita lukuun ottamatta kokemuksia Wienin konsulisopimukseen (SopS 50/1980) perustuvasta ns. diplomaattitietä tapahtuvasta kansainvälisen oikeusavun pyytämisestä. Ennakollista maahantuloa koskevien päätösten tai valitusten lukumäärää ei ole esityksessä arvioitu. Vaikka määrät olisivat vähäisiä, Tuomioistuinvirasto korostaa, että

kansainvälisen oikeusavun tilanteet ovat hallinto-oikeuksissa poikkeuksellisia ja siten työllistäviä ja pidentävät hallintoprosessin kestoja.

Hallinto-oikeuksien kasvavat asiamäärät vaikeuttavat pääsyä oikeudenhoidon selonteossa (Valtioneuvoston julkaisu 2022:67, s. 27) tavoiteltuihin käsittelyaikoihin niin ulkomaalais- kuin muissa hallinto-oikeuksien käsittelyssä olevissa asiaryhmissä. Ulkomaalaisasioita koskevien lukuisien uudistusten kumulatiiviset vaikutukset hallinto-oikeuksien resursseihin tulee huomioida ja resursoida täysimääräisesti.

Kumpula Pasi
Tuomioistuinvirasto

Halimaa Elina
Tuomioistuinvirasto