

Asia: VN/27731/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi

Ei lausuttavaa

Ei lausuttavaa -toteaminen

Helsingin hallinto-oikeus ottaa lausunnossaan kantaa esitysluonnokseen lähinnä siltä osin kuin se vaikuttaa hallinto-oikeuden toimintaan ja lausuu kunnioittavasti jäljempänä seuraavaa:

Seulonta

Yleiset huomiot seulontamenettelystä

-

Viranomaiset ja tehtävienjako viranomaisten välillä

-

Seulontaviranomaisten toimivaltuudet

-

Seulottavan henkilön läsnäolo seulonnassa

-

Riippumaton perusoikeuksien seurantamekanismi seulontaan ja rajamenettelyyn

-

Henkilötietojen käsittely

-

Eurodac-järjestelmä

Eurodac- järjestelmää koskevat muutokset

Kansainvälistä suojelua koskevat menettelyt

Yleiset huomiot menettelyistä

Menettelyasetuksen 18 artiklan 2 kohdan 1 alakohdassa turvattu turvallisuusselvitetyn avustajan oikeus hakemuksen tutkinnan tai kansainvälisen suojelun poistamista koskevan päätöksen kannalta merkityksellisiin tietoihin on osin ohitettu lakiesityksessä viittaamalla unionin tuomioistuimen tuomioon 22.9.2022 asiassa C-159/21. Kyseisessä tuomiossa on sovellettu menettelydirektiiviä. Menettelyasetuksen tarkoituksena on ollut myös hallituksen esityksestä ilmenevästi luoda menettelydirektiiviä velvoittavampaa sääntelyä. Menettelyasetuksessa vaikutetaan jäsenvaltioille asetettavan varsin selvä suora velvoite antaa turvallisuusselvityksen omaavalle oikeudelliselle neuvonantajalle tilaisuus tutustua päätöksen tekemisen kannalta merkityksellisiin asiakirjoihin. Tulkintaongelmia ei voida välttää, jos näkemys siitä, että velvoittava sääntely ei aiheuta muutostarpeita kansalliseen sääntelyyn tai sen huomioon ottamista uudella tavalla, perustuu unionin tuomioistuimen tuomioon koskien menettelydirektiivin soveltamista. Kyseistä tuomiosta tuskin voidaan johtaa suoraa tulkintaohjetta menettelyasetuksen soveltamiseen tilanteissa, joissa kansainvälistä suojelua hakeneen katsotaan vaarantavan kansallista turvallisuutta, kuten hallituksen esityksessä on tehty. Asian merkityksellisyyden vuoksi olisi perusteltua laatia kansallista sääntelyä koskien asiakirjojen luovuttamisen edellytyksiä turvallisuusselvitetylle oikeudelliselle neuvonantajalle hallintovaiheessa sekä koskien turvallisuusselvitetyn oikeudellisen avustajan velvollisuuksia ja rajoitteita kyseisen tiedon käyttämisessä.

Ulkomaalaislain 1.6.2025 voimaan tulleen muutoksen (247/2025) jälkeen turvapaikkapuhuttelupöytäkirjaa ei ole pääsääntöisesti tarkastettu turvapaikkapuhuttelun lopuksi. Tämä muutos yhdistettynä nyt käsillä olevaan ehdotukseen, jonka mukaan turvapaikanhakijoille annetaan hallintovaiheen maksutonta oikeusapua lähtökohtaisesti vain tietyissä hakijan henkilökohtaiseen haavoittuvuuteen liittyvissä tilanteissa johtaa todennäköisesti siihen, että puhuttelupöytäkirjan paikkansapitämättömyyteen vedotaan valitusvaiheessa enenevissä määrin. Esityksen perusteella on epäselvää, millä tavalla turvapaikanhakijan on tarkoitus puhuttelun jälkeen ja ilman oikeudellista avustajaa kommentoida mahdollisia pöytäkirjassa olevia puutteita, jos hänelle puhuttelun päätteeksi annetaan tai lähetetään postitse suomenkielinen pöytäkirja. Koska äänitallenne on menettelyasetuksen 14 artiklan mukaan ensisijainen arvioitaessa turvapaikanhakijan lausuntoja, vaatisi hakijan turvapaikkapuhuttelussa antamia lausuntoja koskevien väitteiden tutkiminen Maahanmuuttoviraston puhuttelutallenteiden kuuntelemista hallinto-oikeudessa tai suullisten käsittelyjen järjestämistä nykyistä useammin. Tämä kuormittaisi hallinto-oikeuksia verrattuna nykykäytäntöön, jossa kokoonpano perehtyy asiassa kertyneisiin asiakirjoihin ja tarvetta puhuttelutallenteiden kuuntelemiselle kirjallisessa menettelyssä ei ole ollut. On odotettavissa, että lisäksi Maahanmuuttovirastolle uudelleen selvitettäväksi palautettavien asioiden määrä kasvaa. Suullisen käsittelyn järjestäminen, tallenteiden kuunteleminen hallinto-oikeudessa ja asian palauttaminen uudelleen käsiteltäväksi viranomaiselle jokainen kasvattavat keskimääräistä käsittelyaikaa. Puhuttelupöytäkirjan tarkastaminen tulkin välityksellä turvapaikkapuhuttelun lopuksi olisi kustannustehokkain ja turvapaikanhakijan oikeusturvaa parhaiten toteuttava vaihtoehto.

Menettelyn alkuvaiheet

Maksuton oikeudellinen neuvonta / oikeusapu hallintomenettelyssä

Esityksessä esitetään otettavaksi Suomessa käyttöön kansallinen liikkumavara maksuttoman oikeusavun antamisessa hallintomenettelyvaiheessa ja siitä esitetään luovuttavan muissa kuin laissa erikseen mainituissa tilanteissa. Hallituksen esityksessä on nostettu esiin kokemukset ja huoli siitä, uusiutuuko vuosien 2016–2021 tilanne blanco-valitusten lisääntymisen osalta, mutta kysymys on kuitattu sillä, että tuolloin tehtiin oikeusavun osalta myös muita muutoksia muun muassa palkkion suuruuteen ja sen vuoksi tilanne ei tällä kertaa välttämättä olisi samanlainen. Hallinto-oikeus nostaa kuitenkin esiin sen, että Maahanmuuttovirastolle jatkossa kuuluva maksuton neuvonta koskee pääasiassa menettelyllisiä prosessin etenemiseen liittyviä seikkoja. Kun maksuton oikeusapu poistuu hallintomenettelyvaiheesta, aiheuttaa tämä aiemman kokemuksen perusteella tilanteita, ettei hakija ole osannut valmistautua puhutteluun riittävällä tavalla. Avustajan avustamana valmistautuminen ja osallistuminen puhutteluun johtaa useimmissa tilanteissa siihen, että hakijat ovat paremmin valmistautuneita puhutteluun ja avustajat perillä hakijan perusteista ja tilanteesta.

Maahanmuuttovirastolla on jatkossa paineita ratkaista asioita entistä tehokkaammin, jolloin on olemassa aito vaara, ettei hakija osaa puhuttelussa tuoda riittävällä tavalla esiin itselleen merkityksellisiä seikkoja eikä niiden esiin nostamista tai haavoittuvaa asemaa välttämättä tunnisteta puhuttelijankaan taholta riittävässä määrin ja näihin liittyvät kysymykset nousevat esiin vasta valitusvaiheessa, kun hakija on saanut käydä asiaa läpi avustajansa kanssa. Myös kynnys siihen, että puhuttelu siirrettäisiin myöhempään ajankohtaan avustajan hankkimiseksi, lienee paineistetussa tilanteessa korkealla. Tämä nostaa riskiä palautuspäätösten määrän lisääntymiselle. Ja kun hakijat pääsevät vasta valitusvaiheessa kertomaan asiastaan avustajalle, lisää tämä väistämättä tilanteita, joissa avustaja ei ehdi tutustua asiaan riittävässä määrin ennen valituksen tekemistä ja laittaa valituksen vireille minimimitiedoilla täydentäen valitusta myöhemmin. Tämä tulee väistämättä vaikuttamaan hallinto-oikeuksien mahdollisuuteen käsitellä asioita asetetuissa määräaajoissa.

Ongelmana jatkossa voi olla se, ehtiikö hakija hankkia ajoissa avustajaa muutoksenhakuvaiheeseen ja toisaalta, pystyykö oikeusaputoimistot myöntämään oikeusapupäätöksiä riittävän tehokkaasti hallinto-oikeusprosessilta vaadittaviin määräaikoihin nähden.

Poikkeukset oikeuteen oleskella Suomen alueella hakemuksen tutkinnan ajan

-

Turvalliset maat

Kansallisten luetteloiden käyttö sisäministeriön asetuksen kautta on merkittävä muutos nykytilanteeseen. Kansallisesti määritettyjä turvallisten maiden luetteloita voidaan pitää perusteltuina, jos Suomeen tulee paljon turvapaikanhakijoita maista, joita unionin turvallisten maiden luetteloissa ei ole. Kansallisia turvallisia maita koskevien luetteloiden pohjana oleva maatieto ja Maahanmuuttoviraston arvio tulisi olla julkisesti saatavilla tai muutoin päätösten yhteydessä tuomioistuinten ja valittajien arvioitavana, jotta valittajien oikeusturva voi toteutua ja jotta prosessin tehokkuus voidaan turvata. Muussa tapauksessa kyseisiin luetteluihin liittyvät epäselvyydet voivat vaikuttaa prosessia hidastavasti.

Muutoksenhaku (valitusajat, valituskiellot ja tuomioistuinten määräajat)

Tuomioistuinten määräaikoja koskevin osin hallinto-oikeus toteaa, että lailla säädettävät käsittelyajat ovat hallintotuomioistuimille ennenkuulumattomia. Monissa laeissa asian käsittely on säädetty kiireelliseksi, mutta tarkkaa enimmäiskäsittelyaikaa ei ole kuitenkaan säädetty.

Ulkomaalaislaissa kiireellisesti hallinto-oikeudessa käsiteltäviksi on säädetty alaikäistä lasta koskevat asiat (6.3 §), rikosperustaiset ja yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden vaarantamiseen perustuvat karkottamisasiat (192.5 §) sekä kansainvälistä suojelua ja tilapäistä suojelua koskevat asiat ja niihin liittyvät maasta poistamista, maahantulokiellon määräämistä tai Suomessa myönnetyn matkustusasiakirjan peruuttamista koskevat asiat (193.3 §).

Kansainvälistä suojelua koskevia valitusasioita käsitellään neljässä hallinto-oikeudessa. Toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön aluejaon mukaan (193.2 §). Neljän hallinto-oikeuden henkilöstöresursseista on sovittu sen mukaan, että kansainvälistä suojelua koskevista valitusasioista 40 prosenttia ohjautuisi Helsingin hallinto-oikeudelle ja kolmelle muulle hallinto-oikeudelle kullekin 20 prosenttia. Hallinto-oikeus huomauttaa, että pelkkä asiamäärän jakautuminen edellä mainittujen osuuksien mukaisesti ei takaa työmäärän ja resurssien kohtaamista vaan siihen vaikuttavat myös asioiden laatu ja esimerkiksi tarve järjestää suullisia käsittelyitä. Asioiden jakaantuminen eri hallinto-oikeuksiin oikeassa suhteessa hallinto-oikeuksiin kohdennettuihin resursseihin, on ensi arvoisen tärkeää, mikäli pyritään pysymään käsittelylle asetettavissa tiukoissa määräajoissa.

Tarkemmat määräykset Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön alueista annetaan Maahanmuuttoviraston työjärjestyksessä (193.4 §).

Helsingin hallinto-oikeus on toimivaltaisuutta tutkiessaan luottanut Maahanmuuttoviraston päätöksessä olevaan merkintään turvapaikkayksikön alueesta. Sen sijaan Turun hallinto-oikeus on siirtänyt ainakin yhden kansainvälistä suojelua koskevan valitusasian Helsingin hallinto-oikeudelle sillä perusteella, että Maahanmuuttoviraston päätökseen merkitty ratkaiseva asiantuntija on työjärjestyksen mukaan kuulunut eteläiselle alueelle eikä päätöksessä mainitulle läntiselle alueelle.

Hallinto-oikeus toteaa, että sillä ei ole mahdollisuutta tarkastaa kulloinkin voimassaolevaa Maahanmuuttoviraston työjärjestystä mistään virallisesta lähteestä. Tätä mahdollisuutta ei luonnollisesti ole myöskään asianosaisilla. Maahanmuuttovirasto on toimittanut Helsingin hallinto-oikeudelle vuoden 2025 aikana neljä päivitettyä työjärjestystä (voimassa 24.1.2025, 1.4.2025, 21.5.2025 ja 22.8.2025 alkaen). Toimivaltaisuus ratkaista asia on ehdoton prosessinedellytys ja tulee tarkistaa heti asian tultua vireille. Tilanne, jossa hallinto-oikeuden tulisi päivittäin pyytää Maahanmuuttovirastoa toimittamaan ajantasaisen työjärjestyksen, on aikaa vievä ja prosessin hoidon kannalta epätarkoituksenmukainen. Asiantila tulisi selkiyttää, jotta prosessin edellytysten tutkimiseen ei kulu tarpeettomasti aikaa. Ulkomaalaislain 193 §:ssä ei myöskään säädetä tilanteesta, jossa esimerkiksi inhimillisen virheen takia työjärjestykseen ei ole merkitty ratkaisevaa asiantuntijaa lainkaan. Edellä mainittu Turun hallinto-oikeuden siirtopäätös huomioiden mitään hallinto-oikeutta ei voisi ulkomaalaislain nojalla määrittää toimivaltaiseksi ratkaisemaan kyseistä kansainvälistä suojelua koskevaa asiaa. Tällöin toimivaltainen hallinto-oikeus jouduttaisiin määrittämään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetulla lailla (ulkomaalaislaki 4.1 § ja HOL 10 §).

Tällä säädöskokonaisuudella säädettävät määräajat huomioon ottaen on entistä tärkeämpää, että eri hallinto-oikeuksiin saapuvien kansainvälistä suojelua koskevien asioiden määriä pystytään ennakoimaan, jotta käytettävissä olevat resurssit vastaisivat saapuvien asioiden määrää ja jotta muu lainkäyttötoiminta ei tarpeettomissa määrin häiriintyisi. Selvää on, että hallinto-oikeudet pyrkivät noudattamaan laissa säädettyjä määräaikoja. Mikäli kansainvälistä suojelua koskevien asioiden

resurssitarve kasvaa vuoden aikana merkittävästi etukäteen suunnitellusta, on tällä väistämättä vaikutusta muiden asiaryhmien ratkaisemiseen ja myös hallinto-oikeuden toiminnan tehokkuuteen. Olisikin tärkeää, että kansainvälistä suojelua koskevat asiat jakautuisivat hallinto-oikeuksille nykyistä selkeämpien perusteiden mukaan ja että eri hallinto-oikeuksille jakautuvat asiat olisivat resurssitarpeeltaan mahdollisimman tasalaatuisia. Tällä hetkellä näin ei tapahdu vaan jakauma on hyvin epätasainen niin määrällisesti kuin laadullisesti. Jälkimmäisen tekijän osalta voidaan todeta esimerkkinä, että kansainvälistä suojelua koskevien valitusasioiden suulliset käsittelyt ovat keskittyneet suurelta osin Helsingin hallinto-oikeuteen. Tällä hetkellä Maahanmuuttovirastolla on käytännössä kaikki valta määrittää omalla työjärjestyksellään omista lähtökohdistaan, millä alueilla mitäkin asioita ja missä määrin ratkaistaan ja vaikuttaa siten myös toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymiseen. Tällaista toimivaltaa ei viranomaisella tulisi oikeusvaltiossa olla.

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetään lisättäväksi ulkomaalaislain 193 §:n 3 momentin perään, että Maahanmuuttovirasto ja Tuomioistuinvirasto tekevät yhteistyötä Maahanmuuttoviraston päättäessä toimialueista ja muista muutoksenhakuun ja tuomioistuinten toimintaan vaikuttavista asioista. Hallinto-oikeus pitää tätä nykytilanteeseen nähden parannuksena. Epäselväksi kuitenkin jää, mikä yhteistyön sisältö tulee olemaan, eikä lisäys poista sitä tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta ongelmallista asiaa, että Maahanmuuttovirastolla, ja jatkossa myös Tuomioistuinvirastolla, on toimivaltaa vaikuttaa muutoksenhakuasiassa toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymiseen. Lisäksi Maahanmuuttovirasto voi vain ilmeisen vähän ratkaisutoiminnassaan ottaa huomioon sitä, miten asiat hallinto-oikeuksiin myöhemmin jakautuvat, koska ei voida ennalta tietää, paljonko päätöksistä valitetaan. Seuranta on siten lähinnä jälkikäteistä ja siten myös resurssien kohdentamisen kannalta jälkijättöistä.

Esityksen perusteluiden mukaan tiukkoihin määräaikoihin muutoksenhakuvaiheessa on päädytty päätöksenteon tehostamiseksi. Helsingin hallinto-oikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kun käsittelyajat asian käsittelyn eri vaiheissa puristetaan mahdollisimman tiukoiksi, voi tämä käytännössä aiheuttaa tehottomuutta. Maksuttoman oikeusavun poistaminen hallintomenettelyvaiheesta yhdistettynä tiukkoihin määräaikoihin ja puhuttelupöytäkirjan tarkastamiseen tehtyihin muutoksiin voi johtaa myös edellä mainitulla tavalla siihen, että muutoksenhakuvaiheessa nostetaan esiin menettelyvirheitä ja/tai asian selvittämiseen liittyviä puutteita, jotka johtavat palautuspäätösten ja mahdollisesti myös suullisten käsittelyiden määrän kasvuun. Lisäksi jos määräajoissa on haasteellista asioiden oikeusvarman käsittelyn takia pysyä, lisääntyy todennäköisesti myös viivästyshyvitysvaatimusten määrä. Kaikki nämä lisäävät työtä ja ajankäyttöä tuomioistuimissa, mikä voi johtaa tehokkuuden sijaan siihen, että asioita joudutaan käsittelemään uudelleen tai tavoiteltua pidempään. Tehokkuutta voi joskus olla myös se, että annetaan riittävä aika asioiden käsittelylle. Eritoten tiukat määräajat vaativat ainakin riittävää resurssointia, jotta nyt kyseessä olevien asioiden käsittelyajat saadaan pidettyä lain määrittelemissä ajoissa ja ei päädyttäisi siihen, että hallinto-oikeudessa käsiteltävien muiden asioiden käsittelyajat pitkittyisivät, kun samoja resursseja jaetaan eri asiaryhmien kesken. Resursseissa on otettava huomioon myös se, että todennäköisesti rajamenettely- ja nopeutetussa menettelyssä käsiteltävien kansainvälistä suojelua koskevien asioiden määrä tulee moninkertaistumaan nykyisestä määrästä. Esityksen myötä myös väliaikaismääräysten määrä tulee olennaisesti lisääntymään, mikä vaikuttaa väistämättä ratkaisutoimintaan ja siihen liittyvään ajankäyttöön.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota myös siihen, että päätös siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä jättämisestä on perusteltava. Kun samaan aikaan erillisellä lainsäädäntöhankkeella ollaan poistamassa muutoksenhaun lykkäävä vaikutus karkottamispäätösten täytäntöönpanoon,

välipäätösten työllistävä vaikutus hallinto-oikeudessa voi olla kokonaisuudessaan hyvinkin merkittävä.

Hallituksen esityksessä esitetään oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain soveltamista tapauksiin, joissa hallinto-oikeus ei pysy uusissa määräajoissa. Kyseisen lain soveltumista korvausmekanismiksi uusien suhteellisen tiukkojen määräaikojen kanssa voidaan pitää jossain määrin ongelmallisena. Kyseisen lain 6 §:n 2 momentin mukaan hyvityksen määrä on 1 500 euroa vuodessa kultakin vuodelta, jona oikeudenkäynti on tuomioistuimen tai viranomaisen vastuulla olevasta syystä viivästynyt. Käytännössä tämä voi johtaa tilanteeseen, että kolme/kuusi kuukautta ylittäneiden ja alle 12 kuukautta kestäneiden käsittelyjen osalta hyvitysmahdollisuutta ei mahdollisesti olisi. Hyvityslain 7 §:n 1 momentin perusteella lisäksi vaatimus tulee tehdä pääasian käsittelyn aikana, eikä sitä voida esittää vasta korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Tämä käytännössä voinee johtaa siihen, että valittajien on varmuuden vuoksi esitettävä kyseisistä hyvitystä koskevia vaatimuksia mahdollisesti jo valituksen vireillepanon yhteydessä tai ainakin asian käsittelyn lähestyessä asetettuja määräaikoja. Hyvitystä koskevien vaatimusten käsittely tulee väistämättä lisäämään osaltaan hallinto-oikeuden työmäärää.

Paktin myötä merkittävä osa kansainvälistä suojelua koskevista asioista on jatkossa nopeutetun menettelyn asioita, joita koskee hallinto-oikeuksille säädettäväksi ehdotettu 3 kuukauden käsittelymääräaika. Ehdotetun ulkomaalaislain 193 a §:n 2 momentin mukaan hallinto-oikeus voisi pidentää tällaisen valituksen käsittelyaikaa 6 kuukauteen, jos valittajalle ei myönnetä oikeutta jäädä maahan muutoksenhaun ajaksi. Mahdollisuus käsittelymääräajan pidentämiseen on kannatettava ehdotus. Oikeus jäädä maahan muutoksenhaun ajaksi myönnetään kuitenkin usein sellaisissa tilanteissa, joissa asian perusteellisempi selvittäminen, kuten suullisen käsittelyn järjestäminen, katsotaan tarpeelliseksi. Tällaisiin tilanteisiin määräajan pidentämistä koskeva ehdotetun 193 a §:n 2 momentti ei siis soveltuisi. Tosin saman pykälän ehdotetun 3 momentin nojalla voitaisiin näissäkkin tapauksissa kolmen kuukauden määräaika ylittää muun muassa silloin, kun asiaan liittyvät monimutkaiset tosiseikat tai oikeudelliset seikat sitä edellyttäisivät.

Esityksessä nostettiin esiin, että määräaikojen noudattaminen vaatii myös toiminnan kehittämistä tehokkuuden nostamiseksi. Helsingin hallinto-oikeus kehittää jatkuvasti ratkaisutoimintaansa ja erityisesti vuosien 2016–2021 kansainvälistä suojelua koskevien asioiden ruuhkat osoittivat, että päätöksentekomenettelyä pystyttiin lyhyessä ajassa tehostamaan merkittävästi. Nämä keinot ovat edelleen käytössä ja niitä on kehitetty edelleen, joten vaikka jatkuvasti kiinnitettäisiin edelleen huomiota käsittelyaikoihin, prosessin kehittämisen suhteen lienee aika vähän tehtävissä. Lisäksi on huomioitava se, että nykyisellä hakijaprofiililla ja turvapaikanhakijoiden määrällä ei ole luotavissa samanlaista tehokkuutta kuin edellä mainittuina vuosina, jolloin hakijat tulivat pääosin tietyistä muutamista maista ja hakemuserusteet olivat usein tosiaan vastaavia, jolloin suuresta määrästä saatiin synergiaetuja. Myös lukuisat lainmuutokset ja Paktinkin mukanaan tuoma määrä muutoksia lainsäädäntöpohjaan tuovat omat haasteensa ja siitä aiheutuvan asioiden monimutkaistumisen ratkaisutoimintaan.

Euroopan unionin kansalaisten kansainvälisen suojelun hakemukset

-

Turvapaikanhakijoiden työnteke-oikeus

Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeutta koskeva muutos

-

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

-

Vastaanotto

Yleiset huomiot liittyen vastaanottoon

-

Vastaanottopalvelujen saaja ja kesto

Vastaanottopalvelut (tunnistautuminen, vastaanottoraha, tilapäistä suojelua hakevien terveydenhuolto, vastaanottopalveluista perittävien maksujen takautuva perintä)

Esityksessä on uutena toimenpiteenä esitetty, että vastaanottopalveluista perittävät maksut voidaan periä takautuvasti vastaanottopalvelun saajalta 32 §:ssä erikseen säädetyissä tilanteissa.

Vastaanottopalvelun saaja voi hakea päätökseen oikaisua ja hakea edelleen takautuvasta perinnästä annettuun Maahanmuuttoviraston oikaisupäätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Pykälässä tarkoitetut valitusasiat tulevat täysin uutena asiaryhmänä lisäämään hallinto-oikeuden työmäärää, mikä tulee ottaa huomioon hallinto-oikeuden resursoinnissa.

Vastaanottopalvelujen rajoittaminen ja peruuttaminen (alennettu vastaanottoraha, vastaanottopalvelujen peruuttaminen)

Mahdollisuus hakea muutosta uusina toimenpiteinä ehdotettujen vastaanottorahan alentamisen sekä vastaanottopalvelun peruuttamisen osalta johtaa hallinto-oikeuksissa uuden asiaryhmän muodostumiseen. Kun otetaan huomioon, että mainitut rajoittamistoimet vaikuttavat vastaanottopalvelujen saajan asemaan ja toimeentuloon olennaisella tavalla, toimenpiteitä koskevien valitusten käsittelyn tulisi olla joutuisaa, jotta muutoksenhaku ei menettäisi vastaanottopalvelujen saajan kannalta merkitystä. Mikäli vastaanottopalvelujen saaja on esimerkiksi rajamenettelyssä, voi tosiasiallinen aika asian käsittelylle olla huomattavan lyhyt. Tämä tulee vaikeuttamaan hallinto-oikeuden toimintaa paitsi asiamäärien lisääntymisenä myös lisääntyneenä aikapaineena, joka vaikuttaa välillisesti myös muiden asioiden käsittelyyn hallinto-oikeudessa.

On myös huomioitava, että lakiehdotuksen mukaan vastaanottopalvelujen peruuttaminen päättyy siinä tapauksessa, että tuomioistuin kieltää tai keskeyttää maasta poistamisen täytäntöönpanon. Tämä saattaa johtaa täytäntöönpanonkieltoa koskevien hakemusten määrän kasvuun.

Liikkumisvapauden rajoittaminen (maantieteellinen kohdentaminen, liikkumisvapauden rajoittaminen)

Esityksen mukaan vastaanottokeskus voi myöntää hakijalle luvan poistua tilapäisesti alueelta ehdotetun 50 §:ssä tarkoitetusta lähiomaisen vakavan sairauden tai hautajaisten taikka muun painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi. Luvan epäämisestä saisi vaatia oikaisua Maahanmuuttovirastolta. Mahdollisuus hakea muutosta Maahanmuuttoviraston oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen luvan epäämisestä johtaa hallinto-oikeuksissa uuden asiaryhmän muodostumiseen. Valitusasiat tulee lisäksi asian luonteen vuoksi käsitellä kiireellisenä, jotta muutoksenhaku ei menettäisi hakijan kannalta merkitystä.

Esityksen mukaan hakijalla olisi mahdollisuus hakea muutosta 51 §:ssä tarkoitettuun liikkumisvapauden rajoittamista koskevaan päätökseen. Nämäkin valitusasiat tulevat täysin uusina asiaryhminä lisäämään hallinto-oikeuden työtä, minkä lisäksi ne tulisi luonteensa vuoksi käsitellä hallinto-oikeudessa joutuisasti, kun otetaan erityisesti huomioon, että menettelyt, joiden ajaksi liikkumisvapauden rajoittamisen työkalut on tarkoitettu, ovat lähtökohtaisesti lyhyitä.

Ehdotuksen vaikutukset ihmiskaupan uhreihin

-

Ilman huoltajaa olevien lasten edustajajärjestelmä

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, vastaanottolaki

-

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, kotoutumislaki

-

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolakiin ehdotettu muutos

-

Muut muutokset

Sellaiset muita muutoksia koskevat huomiot, jotka eivät liity edellä esitettyihin teemoihin

Hallinto-oikeus kiinnittää siirtymäaikojen osalta huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ehdotetaan lakiehdotusten tulevan voimaan 12.6.2026, jolloin paktin säädöksiä aletaan soveltaa. Määritelmäasetuksen 42 artiklan mukaan määritelmäasetusta aletaan toisin kuin esimerkiksi menettelyasetusta soveltaa 1 päivästä heinäkuuta 2026. Ulkomaalaislaki sisältäisi täten 12.6.2026–30.6.2026 välisellä ajanjaksolla viittauksen asetukseen, jonka soveltamisaika ei ole vielä alkanut.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että ulkomaalaislain 94 §:n 3 momentissa ehdotetaan edelleen mainittavan, että kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevan menettelyn yhteydessä tutkitaan ja ratkaistaan oleskeluoikeuden myöntäminen myös muilla esille tulevilla perusteilla. Tulkintaepäselvyyksien ja sitä kautta valitusvaiheessa esitettyjen tarpeettomien käsittelyä

mahdollisesti hidastavien väitteiden välttämiseksi voisi olla perusteltua tuoda ulkomaalaislaissa ilmi, että hallinta-asetuksen mukaisissa siirtomenettelyissä ei tutkita ja ratkaista oleskeluoikeuden myöntämistä muilla esille tulevilla perusteilla toisin kuin nykyisen ulkomaalaislain mukaisessa menettelyssä, jossa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta jättämisen yhteydessä on usein tutkittu ulkomaalaislain 51, 52 ja 52 a §:n edellytysten täyttyminen. Helsingin hallinto-oikeus kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että viittauksia asetuksiin on esityksessä käytetty osin epäyhtenäisesti.

Ulkomaalaislain 7 § sisältää osittain päällekkäistä sääntelyä määritelmäasetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa ja hallinta-asetuksen 17 artiklassa säänneltyä valittajan yhteistyövelvoitetta koskien. Tulkinnan yhtenäistämiseksi voisi olla perusteltua, että 7 §:ään lisätään viittaus turvapaikanhakijan velvoitteiden osalta määritelmäasetukseen ja hallinta-asetukseen.

Ulkomaalaislain 57 ja 58 §:ssä käytetään osin käsitettä pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman peruuttaminen, vaikka määritelmäasetuksen myötä kyse on aseman poistamisesta mikä on 58 §:n uudessa ehdotetussa 8 momentissa otettu huomioon mutta ei muualla edellä mainituissa pykälissä.

Esitystä koskevat muut huomiot

Koko esitystä koskevat yleiset huomiot

Koko esitystä koskevana yleisenä kokoavana huomiona hallinto-oikeuden toiminnan osalta on todettava, että esitys tuo hallinto-oikeudelle kovia käsittelyaikapaineita ja myös lisätyötä, joista selviytymistä ei voida turvata ilman riittäviä lisäresursseja. Muutoinkin Helsingin hallinto-oikeuden tämänhetkiseen koko ajan kasvavaan asiamäärään nähden niukkoja resursseja ei ole mahdollista hallinto-oikeuden sisällä kohdentaa nykyistä enempää turvapaikka-asioihin ilman, että muut käsiteltävät asiat ruuhkautuvat entisestään.

Lausunto on valmisteltu hallinto-oikeuden ulkomaalaisasioista käsittelevien osastojen 3 ja 4 yhteistyönä.

Pitkäranta Ann-Mari
Helsingin hallinto-oikeus