



23.5.2022

H 281/22

Sisäministeriölle

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA EDUSKUNNALLE LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA; SISÄMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ VN/8021/2022

Sisäministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Lakiehdotuksen tarkoituksena on tehdä tarvittavat muutokset ulkomaalaislakiin EU:n menettelydirektiivin (2013/32/EU) mukaisen rajamenettelyn käyttöön ottamiseksi Suomessa. Muutokset liittyisivät sekä turvapaikkamenettelyä että turvaamistoimia koskeviin säännöksiin.

Lausuntonaan korkein hallinto-oikeus esittää seuraavaa.

Rajamenettelyn soveltamisesta

Korkeimmalla hallinto-oikeudella ei ole lausuttavaa esityksessä ehdotetuista rajamenettelyyn liittyvistä liikkumisrajoitusvaihtoehdoista eikä eri vaihtoehdoista rajamenettelyn soveltamisen rajaamiseen ilman huoltajaa olevien alaikäisten hakijoiden kohdalla.

Muutoksenhaku

Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksenhaun osalta hallinto-oikeuksille uusia määräaikoja, vaan muutoksenhakuun sovellettaisiin edelleen ulkomaalaislain 13 luvun säännöksiä. Määräaikojen suhteen yleisperusteluiden kohdassa 3.2.8. selostetaan tarkemmin voimassa olevan ulkomaalaislain 198 b §:ää ja siihen sisältyvää ns. seitsemän päivän sääntöä, jonka mukaan täytäntöönpanoa koskeva hakemus on tehtävä seitsemän päivän kuluessa. Esitykseen sisältyvän lakiluonnoksen 104 a §:n 5 momentin 4 kohdan mukaan rajamenettely päättyisi, jos hallinto-oikeus kieltäisi käännyttämistä koskevan päätöksen täytäntöönpanon.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että mainittu seitsemän päivän määräaika lisättiin ulkomaalaislakiin 1.7.2015 voimaan tulleella lainmuutoksella (6.3.2015/194). Muutos liittyi menettelydirektiivin täytäntöönpanoon. Lainmuutoksen yhteydessä ulkomaalaislain 199 §:n lisättiin uusi 4 momentti, jonka mukaan uusi 198 b §:ssä tarkoitettua hakemusta koskeva päätös olisi tehtävä seitsemän päivän kuluessa. Muutoksen taustalla oli vastuunmäärittämisasetuksen (604/2013/EU) 27 artiklan 3 kohdan c alakohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on kansallisesti säädettävä, että päätös siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä on tehtävä kohtuullisen ajan kuluessa siten, että lykkäyspyyntöä voidaan tarkastella perusteellisesti. Edelleen alakohdan mukaan päätös siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä jättämisestä on perusteltava. Ulkomaalaislain 199 §:ää on sittemmin muutettu lailla 1022/2018.

Vuoden 2015 lainmuutoksen valmistelun yhteydessä korkein hallinto-oikeus antoi sisäministeriölle lausunnon (10.6.2014, H 182/14), jossa se katsoi, ettei ulkomaalaislain 198 b §:n säännöksiä ole tarpeen lainkaan ulottaa koskemaan valitusluvan alaista toisen asteen muutoksenhakua

korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 218/2014 vp) 198 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa asiaa tarkasteltiin vain hallinto-oikeuden näkökulmasta. Eduskuntakäsittelyssä hallintovaliokunta kuitenkin totesi mietinnössään (HaVM 42/2014 vp) selvyden vuoksi, että ehdotettu 198 b § koskee myös mahdollisuutta vaatia täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä haettaessa valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Korkein hallinto-oikeus on edelleen samalla kannalla kuin vuonna 2014 antamassaan lausunnosaan. Seitsemän päivän säännön soveltaminen ei ole korkeimmassa hallinto-oikeudessa tarpeen, koska korkein hallinto-oikeus on toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimien ja soveltaa ulkomaa-laisasioissa valituslupamenettelyä. Korkeimman hallinto-oikeuden mielestä on selvää, ettei vastuunmäärittämisasetuksen 27 artiklan 3 kohdan c alakohdan tarkoituksena ole ollut ulottaa sääntelyä ylimpiin tuomioistuimiin. Ainakaan tämä ei ole välttämätöntä.

Nyt lausunnonalla olevan hallituksen esitysluonnoksen perustelut ja ehdotettu 104 a § on myös laadittu siitä näkökulmasta, että täytäntöönpanokiellon antamista koskeva harkinta koskisi vain hallinto-oikeuksia. Korkein hallinto-oikeus pitää ehdotettua rajausta perusteltuna.

Tähänkin nähden korkein hallinto-oikeus katsoo, että hallintovaliokunnan edellä mainitussa mietinnössään esittämän kannanoton tueksi ei ole olemassa sellaisia perusteita, joiden johdosta olisi tarpeellista tai välttämätöntä, että ulkomaalaislain 198 b §:ssä säädettyä niin sanottua seitsemän päivän sääntöä tulisi tulkita niin, että sitä sovelletaan myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Edellä olevan vuoksi korkein hallinto-oikeus ehdottaa, että hallituksen esityksessä esitettäisiin myös ulkomaalaislain 198 b §:n 1 momentin muuttamista siten, että siihen lisättäisiin selvyden vuoksi maininta siitä, että täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä hallinto-oikeudelle. Näin myös 198 b § olisi yhdenmukainen uuden 104 a §:n kanssa. Sää-dösehdotuksena korkeimman hallinto-oikeuden esittämä 198 b §:n 1 momentin muutos kuuluisi seuraavasti (muutos kursivoitu):

Jos päätös käännästämisestä on tehty 95 b, 103 tai 104 §:n nojalla, täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on tehtävä *hallinto-oikeudelle* seitsemän päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle. Määräi-kaan sisältyy vähintään viisi arkipäivää.

Hallinto-oikeuksien resurssit

Korkein hallinto-oikeus toteaa, ettei hallituksen esitysluonnoksessa ole juurikaan arvioitu rajame-nettelyn käyttöönnoton vaikutusta hallinto-oikeuksien kannalta. Laajamittainen maahantulo esi-merkiksi hybridioperaation seurauksena lisäisi hallinto-oikeuksien työmäärää. Olisi tärkeää, että hallinto-oikeuksilla olisi hyvät edellytykset tällaisessakin tilanteessa käsitellä asiat mahdollisim-man tehokkaasti ja pikaisesti. Tämän vuoksi korkein hallinto-oikeus haluaa korostaa, että hallinto-oikeuksien riittäviin resursseihin on kiinnitettävä huomiota erityisesti siinä tapauksessa, että ra-jamenettelyyn ohjautuneita hakijoita olisi ns. normaalia tilannetta enemmän.

Lausunnon ovat valmistelleet oikeusneuvokset Riitta Mutikainen, Tuomas Kuokkanen ja Taina Pyysaari, ja sitä ovat kommentoineet korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnon jäsenet.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Emil Waris