



8.3.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Lausunto hallituksen esityksestä (247/2020 vp) eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain eräiden säännösten sekä oikeusapulain 17 a §:n kumoamisesta

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt edellä mainitusta hallituksen esityksestä Itä-Suomen hallinto-oikeudelta kirjallista asiantuntijalausuntoa. Itä-Suomen hallinto-oikeus antaa lausunnon hallinto-oikeuden näkökulmasta ja esittää kunnioittaen seuraavaa.

Valitusaika

Itä-Suomen hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan lyhyempi valitusaika ei ole juuri lainkaan vaikuttanut kansainvälistä suojelua koskevien asioiden kokonaiskäsittelyaikaan. Muita ulkomaalaisasioita lyhyempi valitusaika on enemmänkin aiheuttanut hallituksen esityksessä mainittua lisätyötä lisääntyneenä selvittämisenä ja sekaannuksina valitusajoissa. Osiltaan syynä on ollut se, että hallinto-oikeuden käsittelyajat ovat kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa olleet useamman vuoden ylipäänsä aivan liian pitkiä. Hallinto-oikeuden käsittelyajat ovat nykyään parantuneet merkittävästi, mutta hallinto-oikeudella ei siis ole edes kokemusta tilanteesta, jossa kansainvälistä suojelua koskevien asioiden käsittelyaika olisi tavoiteltu 6 kuukautta eikä siten siitä, miten lyhyemmät käsittelyajat tällaisessa tilanteessa vaikuttaisivat asiaan. Hallinto-oikeus joka tapauksessa kannattaa valitusaikojen yhtenäistämistä sekä asianosaisten, viranomaisten ja hallinto-oikeuden toiminnan selvyiden vuoksi.

Osoite
Minna Canthin katu 64
PL 1744

Puhelin
029 564 2500

Faksi
029 564 2501

Sähköposti
ita-suomi.hao@oikeus.fi

70101 KUOPIO

Oikeusapu

Oikeusavun laajuutta koskeva muutos

Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tapahtuva asianmukainen selvittäminen ja dokumentointi on tärkeää. Turvapaikkapuhuttelussa selvitetään turvapaikanhakijan kansainvälisen suojelun tarvetta antamalla valittajalle mahdollisuus suullisesti esittää perusteensa. Kyse on pitkälti olennaisten tosiseikkojen selvittämisestä ja keskeisin rooli asian selvittämisessä on Maahanmuuttoviraston puhuttelijalla. Sinänsä yksittäisissä tapauksissa avustajan läsnäololla voi olla merkitystä ja asia tulee puhuttelussa perusteellisemmin selvitettyksi.

Hallinto-oikeuden oman kokemuksen mukaan avustajan läsnäololla turvapaikkapuhuttelussa ei kuitenkaan ole ollut merkittäviä vaikutuksia hallinto-oikeuden selvittämisvelvollisuuteen, eikä se siten merkittävästi vähentäisi hallinto-oikeudessa tehtävää työtä.

Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa järjestetään hallinto-oikeudessa nykyään paljon suullisia käsittelyjä. Suullisen käsittelyn käsittelypäivän sopiminen edellyttää yhteisen ajankohdan löytämistä kaikille oikeudenkäyntiin osallistuville. Viime kädessä hallinto-oikeus luonnollisesti määrää ajankohdan. Hallinto-oikeuden näkökulmasta olisi kuitenkin tärkeää, että avustajilla olisi mahdollisesti lisääntyvästä turvapaikkapuhutteluihin osallistumisesta huolimatta riittävästi tilaa kalenterissa myös hallinto-oikeuden suulliselle käsittelylle asianmukaisessa ajassa ilman, että käsittelyä pitää siirtää pidemmälle ja siten aiheuttaa käsittelyajan pidentymistä. Hallinto-oikeuden kokemuksen mukaan suullisten käsittelypäivien löytäminen ja aikataulujen yhteensovittaminen ei nykyisellään ole aina ollut helppoa ilman siirtoa myöhäisempään ajankohtaan. Mahdollinen tuntiperusteiseen palkkioon siirtyminen voisi tosin lisätä osaavien ja halukkaiden avustajien määrää, kuten hallituksen esityksessä on todettu ja siten ehkä helpottaa aikataulujen yhteensovittamista.

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset on arvioitu oikeansuuntaisesti ja hallinto-oikeus pitää perusteltuna oikeusaputoimistojen määrärahojen ja kansainväliseen suojeluun erikoistuneiden julkisten oikeusavustajien lisäämistä.

Yksityisen avustajan palkkioperustetta koskeva muutos

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan asiakohtainen palkkio on osaltaan selkeyttänyt ja nopeuttanut avustajan palkkion määräämistä varsinkin tavanomaisissa asioissa. Toisaalta vaativimmissa ja erityisesti suullisen käsittelyn vaatimissa asioissa asiakohtainen palkkiojärjestelmä on osoittautunut melko jäykäksi järjestelmäksi ja aiheuttanut hallituksen esityksessä kuvattuja vaikutuksia. Tuntiperusteinen palkkio sinänsä mahdollistaa paremmin asian erityispiirteiden vaatiman työmäärän huomioimisen ja sen mukaisen palkkion määräämisen. Tuntiperusteiseen palkkioon siirtyminen tulisi kuitenkin aiheuttamaan yksityisten avustajien kohdalla merkittävääkin hajontaa vaadittujen palkkioiden suuruudessa. Tämä tulisi lisäämään hallintotuomioistuimien työmäärää. Vaihtoehtona voisi myös olla asiakohtaisen palkkion jatkokehittäminen.

Voimaantulosäännös

Itä-Suomen hallinto-oikeus kiinnittää lakivaliokunnan huomiota oikeusapulain voimaantulosäännökseen. Hallituksen esityksen perusteella voimaantulosäännös on muodossa:

” 2§

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Yksityisen avustajan palkkioon kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jos palkkiovaatimus on tehty ennen tämän lain voimaantuloa.”

Hallituksen esityksessä on todettu (s. 11-12):

” Tuntiperusteinen palkkio maksetaan myös niissä oikeusapuasioissa, jotka ovat vireillä lain voimaan tullessa ja joissa palkkiovaatimus on esitetty lain voimaantulon jälkeen. Tämä tarkoittaa sitä, että asiakohtaisia palkkioita maksetaan lain voimaan tulon jälkeen vain niissä tilanteissa, joissa palkkiovaatimus on esitetty ennen lain voimaan tuloa ja joissa oikeusapupäätös on annettu 15.9.2016 tai sen jälkeen.”

Itä-Suomen hallinto-oikeus katsoo, että siirtymäsäännös on tulkinnanvarainen. Siirtymäsäännös tulisi muotoilla yksiselitteisemmäksi. Palkkiovaatimuksessa kyse on sellaisesta vaatimuksesta, joka voidaan esittää myös myöhemmässä asian käsittelyn vaiheessa kuin valituksessa, toki kuitenkin ennen pääasian ratkaisua (HOL 41 § 3 mom.). Lisäksi palkkiovaatimusta on mahdollista täydentää. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan voimaantulosäännöksen sanamuoto mahdollistaa siten sellaisen tulkinnan, että lain voimaantullessa vireillä olevassa kansainvälistä suojelua koskevassa valitusasiassa voidaan esittää uusi tuntiperusteinen palkkiovaatimus, jolloin asiassa mahdollisesti kyseeseen tulisi palkkion määrääminen tuntiperusteisena. Tällä tavalla tulkinnanvarainen voimaantulosäännös tulisi aiheuttamaan epäselvyyttä vallitsevasta oikeustilasta ja aiheuttamaan lain voimaantulon jälkeisiä uusia palkkiovaatimuksia. Tämä aiheuttaa lisätyötä ja pahimmillaan pääasian ratkaisun viivästymistä. Tähän nähden voimaantulosäännös tulisi säätää yksiselitteisemmäksi ja harkittavaksi sääntelyä, että hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa muutoksenhakuna vireillä olevissa asioissa sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säädöksiä

Lopuksi

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ehdotetut lakimuutokset voivat lisätä asioiden käsittelyn selkeyttä, mutta aiheuttaa myös lisätyötä hallinto-oikeuksille erityisesti tuntiperusteiseen palkkioon siirtymisellä. Merkittävin vaikutus kansainvälistä suojelua hakevien oikeusturvaan on myös tulevaisuudessa riittävien henkilöresurssien turvaamisella sekä Maahanmuuttovirastossa että hallintotuomioistuimissa.



Petri Saukko

Ylituomari, Itä-Suomen hallinto-oikeus

