

Itä-Suomen hallinto-oikeus**Lausunto**

ISHAO/630/2024

8.5.2024

ISHAO-AK-2024-2072
Julkinen

HaV@eduskunta.fi

Hallintovaliokunnan lausuntopyyntö

Itä-Suomen hallinto-oikeuden asiantuntijalausunto HE 30/2024 vp

Itä-Suomen hallinto-oikeus on aiemmin hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta antamassaan lausunnossa 22.2.2024 ottanut kantaa vastaanottokeskuksen alueelta poistumista koskevaan päätökseen ja hallintotuomioistuinten työmäärään.

Hallituksen esitystä on lausuntopalautteen johdosta muutettu siten, että vastaanottokeskuksen alueelta poistumista koskevan päätöksen tekisi Maahanmuuttovirasto. Muutosta on perusteltu sillä, että päätöksen tulisi olla viranomaisen tekemä. Maahanmuuttovirasto määritteli päätöksen tekemisen tahon työjärjestyksessään. "Jos rajamenettelyä toteutettaisiin esimerkiksi Joutsenon vastaanottokeskuksessa, joka on valtion ylläpitämä vastaanottokeskus, päätöksen tekeminen voitaisiin työjärjestyksessä määrätä myös vastaanottokeskuksen johtajalle." (s. 38). "Virasto voisi työjärjestyksessään määrätä, mille viraston tulosityksikölle päätöksen tekeminen kuuluu." (s. 56) Muutosta Maahanmuuttoviraston päätökseen haettaisiin ulkomaalaislain 190 §:n mukaisesti.

Hallinto-oikeus toteaa, että muutettu sääntelyratkaisu on ongelmallinen toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisen osalta. Muutoksenhaku vastaanottokeskuksen johtajan päätöksestä ohjautuisi ulkomaalaislain 190 §:n mukaisesti vastaanottokeskuksen toimipaikan sijainnin perusteella alueellisesti toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen. Maahanmuuttoviraston toimialue sen sijaan käsittää koko maan, jolloin toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella asianosainen asuu. Suomeen saapuneella kansainvälistä suojelua hakevalla henkilöllä ei kuitenkaan ole kotikuntaa eikä siten pysyvää asuinpaikkaa Suomessa, ja

hakijan majoituspaikka saattaa muuttua kansainvälistä suojelua koskevan hake-
musasian käsittelyn aikana useasti. Rajamenettelyn rajallisen ajallisen keston
vuoksi majoituspaikka voi muuttua jo valituksenalaisen päätöksen teon ja vali-
tuksen tekemisen välisenä aikana. Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden
osalta toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta onkin ulkomaalaislain 193 §:ssä sää-
detty siten, ettei toimivalta perustu muutoksenhakijan asumiseen. Ulkomaalais-
lain 193 §:n mukainen toimivaltasääntely ei sekään ole ongelmatonta, sillä asioi-
den ohjautuminen hallinto-oikeuksiin on riippuvainen Maahanmuuttoviraston or-
ganisaattioratkaisuista. Tuomioistuimen toimivallan sitominen viranomaisen muu-
tettavissa olevaan seikkaan ei ole asianmukaista eikä hallinto-oikeuksien toimin-
nan järjestämisen kannalta riittävän pitkäjänteistä ja ennakoitavaa.

Hallituksen esityksessä ei ole kuvattu eikä arvioitu toimivaltaista hallinto-oi-
keutta koskevaa sääntelyä eikä hallituksen esityksen perusteella voida varmistua
siitä, että nyt esitetty ratkaisu on ollut harkittu. Tarkoituksenmukaista voisi olla
säättää toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta erikseen esimerkiksi siten, että toimi-
valtainen hallinto-oikeus olisi se, jonka tuomiopiirissä sijaitsee se vastaanotto-
keskus, jonka alueelta poistumista varten on pyydetty lupaa.

Hallinto-oikeus lisäksi toteaa, että mikäli päätöksentekovalta olisi tarkoitus joka
tapauksessa ohjata vastaanottokeskuksen johtajalle silloin, kun tämä on viran-
omainen, olisi vastaanottokeskuksen johtajan toimivallasta tehdä kyseinen pää-
tös selvempää säättää suoraan laissa.

Rajamenettelyssä hakijalla olisi oikeus poistua vastaanottokeskuksen alueelta
104 b §:n 3 momentin mukaisesti, jos se on välttämätöntä vastaanottopalvelu-
jen saamiseksi tai alaikäisten koulunkäynnin järjestämiseksi. Tällöin hakijan ei
tarvitse hakea poistumiseen lupaa. Laissa ei kuitenkaan säädetä siitä, millä ta-
valla ratkaistaan kysymys vastaanottokeskuksen alueelta poistumisesta silloin,
kun vastaanottokeskus ja hakija ovat oikeudesta tai sen laajuudesta eri mieltä.
Kysymys on hakijalle merkityksellinen, sillä luvaton poistuminen vastaanottokes-
kuksen alueelta voi johtaa säilöönottoon. Olisi perusteltua, että myös 3 momen-
tin mukaisesta oikeudesta poistua vastaanottokeskuksen alueelta voisi tarvitta-
essa saada valituskelpoisen päätöksen.

Hallituksen esityksessä on arvioitu, ettei rajamenettelyn käyttöönotolla olisi nor-
maalitilanteessa juurikaan vaikutuksia hallintotuomioistuinten työhön. Hakijalla
olisi oikeus valittaa hallinto-oikeuteen, jos hän ei saisi Maahanmuuttovirastolta
lupaa poistua vastaanottokeskuksen alueelta, jolla olisi hallituksen esityksen mu-
kaan vain vähäisiä vaikutuksia hallintotuomioistuinten työmäärään, kun otetaan
huomioon arviot rajamenettelyyn ohjautuvien hakijoiden määrästä normaalitilan-
teessa.

Hallinto-oikeudella ei ole syytä kyseenalaistaa rajamenettelyyn normaalioloissa
mahdollisesti ohjautuvien turvapaikanhakijoiden määrää koskevia arvioita. Hal-
linto-oikeus kuitenkin huomauttaa, että asiamäärän kasvua tulee olemaan ensin-
näkin sellaisissa täytäntöönpanokieltohakemuksissa, joiden ratkaisemiselle hal-
linto-oikeudessa on varsin ankara määräaika. Lyhyt määräaika edellyttää asioi-
den priorisointia, mikä ilman riittävää resursointia voi pidentää käsittelyaikoja

muissa asiaryhmissä. Vaikutus on tämän vuoksi hallinto-oikeuden toiminnan järjestämisen kannalta merkityksellinen siinäkin tilanteessa, että hakemusten määrän kasvu olisi vähäistä. Asiamäärän kasvuun vaikuttaa toisekseen mahdollisuus hakea muutosta liikkumisoikeutta koskevasta päätöksestä. Hallinto-oikeus lisäksi huomauttaa, että rajamenettelyä ei olla ottamassa käyttöön normaalioloissa, vaan tilanteessa, jossa pyritään monin eri toimenpitein ja lakimuutoksin varautumaan ja vastaamaan välineellistettyyn maahantuloon. Hallituksen esityksen mukaan esitettyjen säännösten arvioidaan muodostavan riittävän säädöspohjan normaaliolojen lisäksi myös poikkeusolojen viranomaistoiminnalle. Tähän nähden hallituksen esityksessä olisi ollut syytä pohtia tarkemmin, millaisia lisäresursseja rajamenettelyn tehokas käyttöönotto voisi edellyttää nykyisessä tiedossa olevassa Suomen itärajan poikkeuksellisessa laajamittaisen maahantulon tilanteessa.

Hallinto-oikeus edelleen katsoo, että vaikka yksittäisen lakimuutoksen vaikutuksen hallintotuomioistuinten toimintaan arvioitaisiinkin vähäisiksi, vireillä on myös muita ulkomaalaislain ja kansalaisuuslain muuttamiseen tähtääviä esityksiä, joiden on arvioitu vaikuttavan muutoksenhaun lisääntymiseen. Tässä tilanteessa riskinä on se, ettei erilaisten lakimuutosten kumulatiivisia vaikutuksia hallinto-oikeuksien työmäärään oteta riittävästi huomioon.

Ylituomari

Anu Koivuluoma

Hallintojohtaja

Karoliina Hyvärinen