

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry

13.2.2014

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Asia: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta.

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 20.12.2013 OM 12/41/2007

Pyydettyinä lausuntona Tuomariliitto esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Yleistä

Tuomariliitto kannattaa pääsääntöisesti ehdotettua luonnosta jäljempänä esitettyin varauksin. Esitettyjen muutosten taustalla on eittämättä ollut tarve saada tuomioistuimien toiminta kohdennettua vastaamaan niille tulevaisuudessa jaossa olevia resursseja. Tuomariliitto haluaa kuitenkin korostaa, että kansalaisten oikeusturvaa on etusijalla eikä sitä saa heikentää.

Tuomariliitto toteaa, että luonnoksessa on kansalaisen oikeusturvaa parantavia ehdotuksia muun muassa siltä osin kuin joistain valituskielloista hallinto-oikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen luovutaan. Myös oikaisuvaatimusmenettelyn laajentaminen mahdollistaa hallinto-oikeuskäsittelyä kevyemmän ja nopeamman muutoksenhaun tähän menettelyyn soveltuvissa asiaryhmissä.

Oikaisuvaatimus

Tuomariliitto pitää lähtökohtaisesti kannatettavana oikaisuvaatimusmenettelyn laajentamista hallintoasioiden muutoksenhaussa. Tuomariliitto katsoo esitysluonnoksen tavoin, että oikaisuvaatimusmenettelyn soveltuvuus riippuu suurelta osin käsiteltävänä olevien asioiden laadusta. Oikaisuvaatimusmenettelyä ei Tuomariliiton mukaan tule laajentaa asioihin, joissa vaaditaan vaativaa oikeudellista harkintaa.

Ehdotukseen on lisäksi sisällytetty yleissäännöksiä siitä, kuka saa vaatia oikaisua ja mille viranomaiselle oikaisuvaatimus on tehtävä. Tällä hetkellä nämä seikat on säännelty eri hallinnonalojen erityislaeissa. Tuomariliitto pitää tarkoituksenmukaisena näiden oikaisumenettelyä selkeyttävien säännösten kirjaimista yleislakiin.

Valituslupajärjestelmän laajentaminen

Joihinkin asioihin valituslupajärjestelmän laajentamista olisi syytä harkita, esimerkiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain mukaista vaikeavammaisen kuljetuspalvelua koskevat asiat.

Mikäli korkeimpaan hallinto-oikeuteen avataan mahdollisuus hakea valituslupaa uusissa asiaryhmissä, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuisista, korkeimmalle hallinto-oikeudelle aiheutuu runsaasti lisätyötä valituslupa-

asioiden käsittelystä. Tämä edellyttää riittävien lisäresurssien turvaamista korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Valitusryhmien hajauttaminen eri hallinto-oikeuksiin

Luonnoksessa on esitetty kansainvälistä suojelua koskevien asioiden sekä muutamien asiamääriltään pienten asiaryhmien hajauttamista Helsingin hallinto-oikeudesta muihin hallinto-oikeuksiin. Luonnoksessa on lisäksi mainittu, että suurempien asiaryhmien, kuten arvonlisävero- ja tulliasioiden, hajauttamista muihin hallinto-oikeuksiin tulee erikseen selvittää.

Erityisesti kansainvälistä suojelua koskevien asioiden keskittäminen yhteen hallinto-oikeuteen on aiheuttanut ajoittaista ruuhkautumista Helsingin hallinto-oikeudessa. Näiden asioiden hajauttaminen omalta osaltaan keventäisi painetta. Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset tehdään tällä hetkellä Helsingissä, Lappeenrannassa, Kuhmossa ja Oulussa. Hajautettu päätöksenteko mahdollistaisi myös hajautetun muutoksenhaun ilman, että päätöksen tehnyt viranomaisomainen joutuu matkustamaan kohtuuttomien matkojen päähän.

Ruotsissa, kuten monissa muissakin EU-maissa, kansainvälistä suojelua koskevien asioiden käsittely tuomioistuimissa on keskitetty Göteborgin hallinto-oikeuteen ja edelleen Migrationsöverdomstoleniin. Tällä on taattu asioiden vaatima erikoisosaaminen ottaen myös huomioon, että lähes poikkeuksetta maattietous kansainvälisistä lähteistä on englanninkielistä.

Tuomariliitto tähdentää, että erityisesti kansainvälistä suojelua koskevat asiat edellyttävät aivan omanlaista asiantuntemusta sekä myös mahdollisuutta kattavan informaation saamiselle. Näin ollen asioiden hajauttamisessa on otettava huomioon, onko riittävän asiantuntemuksen ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaaminen mahdollista, mikäli turvapaikka-asiat on hajautettu. Hallinto-oikeuksien jäsenten ja esittelijöiden koulutustarve on huomattava, kun ajankohdittaiset kurssit järjestetään ulkomailla EASO:n ja ERA:n toimesta ja niille osallistumisen on katsottava edellyttävän hyvää englanninkielen taitoa hyödyn saamiseksi. Nykyisen järjestelmän puitteissa kouluttaminen on voitu hoitaa keskitetysti.

Vaihtoehtona hajauttamista harkittaessa on hajauttaa kansainvälistä suojelua koskevat asiat kahteen hallinto-oikeuteen eli Helsingin hallinto-oikeuteen ja Turun hallinto-oikeuteen.

Hajauttaminen lisäisi työtä oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden valvomisessa ja hallinto-oikeuksien ratkaisujen seuraamisessa huomattavasti Maahanmuuttovirastossa, jonka tulisi saattaa käytännöstä poikkeavat linjaukset edelleen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Tämä lisäisi myös korkeimman hallinto-oikeuden jutturuuhkaa.

Mikäli asioita hajautetaan eri hallinto-oikeuksiin, korkeimmalle hallinto-oikeudelle tulee varata riittävät lisäresurssit, jotta asiat voidaan käsitellä korkeimmassa hallinto-oikeudessa ilman aiheetonta viivytystä.

Täytäntöönpanokelpoisuus

Luonnoksessa on esitetty myös pieniä muutoksia päätösten täytäntöönpanoon.

Tuomariliitto pitää hyvänä, että hallintolakiin tulisi selventävänä sääntö, ettei päätöstä saa laittaa täytäntöön ennen kuin sen on saanut lainvoiman.

Tuomariliitto kannattaa niin ikään hallintolainkäyttölakiin ehdotettua uutta 3 momenttia, joka sääntelee hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta tapauksissa, joissa valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi. Tämän pitäisi kuitenkin heijastua muutoksena ulkomaalaislain 200 §:n 1 momenttiin, joka ei nykyisellään vastaa EU-maiden yleistä käytäntöä, jossa vain Suomea ja Alankomaita lukuun ottamatta kansainvälistä suojelua koskevista asioissa valituslupahakemuksella ylimpään asteeseen ei ole automaattisesti suspensiivista vaikutusta, vaan se jätetään ylimmän asteen erilliseen harkintaan, yleensä vielä ylimääräisessä prosessissa.

Kansainvälisestä suojelua koskevista asioissa nimenomaisesti on kysymys siitä, että valituslupahakemuksen käsittely jää täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi ja täytäntöönpano voi pahimmillaan johtaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan mukaisiin ihmisoikeusloukkauksiin.

Sen sijaan maasta poistamisen täytäntöönpanon ei voitaisi katsoa aiheuttavan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan oikeudenloukkauksia ulkomaalaislain 103 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa, joissa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty tutkimatta turvallista turvapaikkamaata tai vastuuvaltion määrittämistä koskevan valtioneuvoston asetuksen nojalla koskevista tai 2 momentin tarkoittamissa nopeutettua menettelyä koskevista asioissa, jotka luonteeltaan sopivat nopeutettuun menettelyyn ja käytännössä riittäisi korkeimman hallinto-oikeuden puuttuminen vain erittäin poikkeuksellisissa tapauksissa. Sama tilanne on karkotusasioissa ja oleskelulupiin liittyvissä käännyttämisasioissa.

Uhkasakko

Tuomariliitto katsoo esityksen tavoin, että uhkasakon sekä teettämis- tai keskeyttämisuhan asettamista koskevaan päätökseen on luontevinta hakea muutosta samalla tavalla kuin päävelvoitteeseen. Näistä on järkevintä päättää samalla kertaa.

Lausunnon valmistelu

Lausunnon valmistelusta ovat vastanneet oikeussihteeri Riitta Hämäläinen ja hallinto-oikeussihteeri Klaus Kekki. Lausuntoa on käsitelty Tuomariliiton oikeuspoliittisessa valiokunnassa 27.1.2014.

Kouvolassa 13.2.2014

Aki Rasilainen
Tuomariliiton puheenjohtaja
hovioikeudenneuvos