Oikeusneuvos Taina Pyysaari 18.3.2021 H 96/21

Eduskunnan lakivaliokunnalle

OIKEUSAPUPALKKIO KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA JA OLESKELULUPAA KOSKEVISSA ASIOISSA

LAKIVALIOKUNNAN KUULEMINEN HE 247/2020 vp
LAKIVALIOKUNNAN LISÄKYSYMYKSET

Kansainvälistä suojelua koskevassa valitusasiassa avustajan palkkio maksetaan nykyisin asiakohtaisena palkkiona, jonka suuruus on määritelty valtioneuvoston asetuksessa säädetyllä tavalla porrastettuna. Tällöin tuomioistuin ei arvioi toimenpiteiden tarpeellisuutta, eikä avustajan tarvitse esittää laskussa erittelyä tekemistään toimenpiteistä.

Pelkästään oleskelulupaa koskevissa asioissa avustajan palkkio maksetaan tuntiperusteisena asiaan käytetyn ajan perusteella. Tuomioistuin arvioi kussakin yksittäistapauksessa toimenpiteiden tarpeellisuuden ja palkkiovaatimuksen kohtuullisuuden.

Vaikka palkkiojärjestelmä ulkomaalaisasioissa on erilainen, maksettujen palkkioiden määrät vastaavat kansainvälisen suojelun asioissa ja oleskelulupa-asioissa toisiaan. Tähän nähden korkein hallinto-oikeus arvioi, ettei tuntiperusteiseen laskutukseen siirtyminen nostane esityksessä toivotulla tavalla palkkioiden tasoa kansainvälisen suojelun asioissa.

Työmäärän lisääntyminen ja asioiden käsittelyaikojen piteneminen

Korkein hallinto-oikeus esitti lausuntonaan, että siirtyminen esitetyllä tavalla asiakohtaisista palkkioista tuntiperusteisiin palkkioihin aiheuttaa mittavan lisätyön tuomioistuimissa ilman, että sillä saavutetaan esityksen oikeusturvan parantamiseen liittyviä tavoitteita. Lisääntyvän työn ajankäytöllistä määrää on vaikea arvioida, mutta koska kyseessä on asiaryhmä, joka lukumääräisesti on huomattavan suuri, korkein hallinto-oikeus arvioi laskujen tarkastuksen aiheuttaman lisätyön olevan ajankäytöllisesti merkittävää. Tämä pidentänee käsittelyaikoja, mutta ei vaikuta oikeusturvan laatuun kansainvälisen suojelun asioissa eikä muissakaan asiaryhmissä.

Suullinen käsittely

Suullinen käsittely toimitetaan tarvittaessa asian valitusvaiheessa hallinto-oikeudessa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa suullisia käsittelyjä ei kansainvälisen suojelun asioissa juurikaan toimiteta. Jos suullinen käsittely on asiassa tarpeen, korkein hallinto-oikeus palauttaa sen yleensä hallinto-oikeudessa toimitettavaksi.

Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen
Paasivuorenkatu 3 00530 (PL 180 00131)
Helsinki
Paasivuorigatan 3 00530 (PB 180 00131)
Helsingfors
Puh. / Tel. 029 564 0200
korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
www.kho.fi / www.hfd.fi

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisuillaan linjannut, että suullinen käsittely on tarpeen, kun hallinto-oikeudessa on kyse valittajan uskottavuuden arvioinnista henkilökohtaiseen vakaumukseen tai vastaavaan liittyvästä turvapaikkaperusteesta, kuten kristinuskoon kääntymisestä tai seksuaalista suuntautumisesta. Näissä tilanteissa valittajan henkilökohtainen kuuleminen on katsottu tarpeelliseksi turvapaikkapuhuttelun lisäksi myös tuomioistuimessa. Suullisten käsittelyjen määrää ei tähän nähden voida vähentää.

Korkein hallinto-oikeus arvioi, ettei avustajan käyttö turvapaikkapuhuttelussa juurikaan vähennä suullisten käsittelyn tarvetta kansainvälisen suojelun asioissa hallinto-oikeuksissa, sillä tyypillisesti kyse on edellä mainituista tapauksista, joissa turvapaikkapuhuttelun laadusta riippumatta on joka tapauksessa kuultava valittajaa henkilökohtaisesti turvapaikkapuhuttelun lisäksi myös tuomioistuimessa.

Avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa

Korkein hallinto-oikeus arvioi, ettei lainoppineen avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa vaikuta Maahanmuuttoviraston kielteisistä päätöksistä tehtyjen valitusten määriin. Lähinnä avustajan läsnäolo vaikuttanee siihen, ettei valitusperusteena vedottane turvapaikkapuhuttelun puutteisiin.

Turvapaikkapuhuttelun puutteisiin vedotaan valitusperusteena jonkun verran. Koska valitusperusteita itsessään ei tilastoida, lukumääristä ei ole käytettävissä tarkkaa tietoa. Jos valituksessa vedotaan turvapaikkapuhuttelun ongelmiin, hallinto-oikeus joutuu asian tutkimaan ja ottamaan perusteluissaan siihen kantaa.

Maasta poistaminen; edustaja Rantanen

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty valituslupahakemus ei estä käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Valtaosassa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta täytäntöönpanon kieltämistä valituslupahakemuksen yhteydessä. Korkein hallinto-oikeus arvioi useimmiten täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen pääasian käsittelyn yhteydessä. Tästä poiketen korkein hallinto-oikeus ottaa täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen erikseen arvioitavaksi, jos tiedossa on, että maasta poistamista valmistellaan.

Korkein hallinto-oikeus kieltää päätöksen täytäntöönpanon suhteellisen harvoin. Vuonna 2020 täytäntöönpanon kieltopäätöksiä tehtiin turvapaikka-asioissa noin 100. Kun korkein hallinto-oikeus kieltää päätöksen täytäntöönpanon, kyse on silloin yleisimmin tilanteesta, jossa korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetään uusi turvapaikkaperuste, joka tulee tutkia Maahanmuuttovirastossa tai asiaan on muutoin tullut sellaista uutta selvitystä, jonka arvioiminen on syytä tehdä hallintoviranomaisessa.

Muutoksenhaun rajoittaminen; edustaja Rantanen

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen valittaminen kaikissa ulkomaalaisasioissa edellyttää valituslupaa. Valituslupa voidaan myöntää rajoitetummin kuin hallintoprosessilain (laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 111 §) mukaisissa asioissa. Esimerkiksi kun hallintoprosessilain mukaan edellytetään painavaa syytä, ulkomaalaislain mukaan valitusluvan myöntämisen edellytyksenä on erityisen painava syy.

Mitä tulee esitettyyn kysymykseen valituskiellosta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, korkein hallinto-oikeus toteaa, että kysymystä on tarkasteltava lähinnä Suomen oikeusjärjestelmän kannalta.

Valituskiellot hallintolainkäytössä ovat harvinaisia, eikä korkein hallinto-oikeus pidä muihin asiaryhmiin verrattuna perusteltuna, että kansainvälisen suojelun asioissa valitusluvan hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta olisi kielletty.

Käsittelykokoonpano kansainvälisen suojelun asioissa KHO:ssa

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Valtaosa kansainvälistä suojelua koskevista valituslupahakemuksista käsitellään korkeimmassa hallinto-oikeudessa kahden jäsenen kokoonpanossa.

Voimaantulosäännös

Voimaantulosäännöksen tulee olla yksiselitteinen. Avustajan palkkion osalta on selkeää, jos tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa sovelletaan ennen lain voimaantuloa voimassa olevia oikeusapulain säännöksiä. Toisaalta tämä tarkoittaa kahden eri palkkiojärjestelmän soveltamista mahdollisesti pitkähkönkin ajan.