

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia, ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia, hallinto-oikeuslakia, korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettua lakia, oikeusapulakia ja säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettua lakia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kansainvälistä suojelua koskevien asioiden käsittelemisestä tuomioistuimissa kiireellisinä. Hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävien kansainvälisen suojelun saamista koskevien valitusten muutoksenhakuaikaa esitetään lyhennettäväksi. Valitus Helsingin hallinto-oikeuteen olisi näissä asioissa tehtävä 21 päivän ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Hallinto-oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa ehdotetaan muutettavaksi. Esityksen mukaan hallinto-oikeus olisi kaikissa ulkomaalaislaissa tarkoitetuissa valitusasioissa päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Esityksessä ehdotetaan tarkistettavaksi myös sääntelyä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanosta.

Ulkomaalaisasioissa hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusluvan myöntämisen edellytyksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että valituslupa voitaisiin myöntää ainoastaan, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tai jos luvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy.

Ulkomaalaiselle annettavaa oikeusapua hänen tekemäänsä kansainvälistä suojelua koskevaa asiaa käsiteltäessä rajoitettaisiin säätämällä, että oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa, jollei avustajan läsnäolo ole erityisen painavista syistä tarpeen. Ulkomaalaislaista ehdotetaan poistettavaksi säännös, jonka perusteella hallintoasioita käsiteltäessä ulkomaalaiselle määrättyä avustajana voi nykyisin toimia myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja. Oikeusapulakia muutettaisiin säätämällä siitä, että kansainvälistä suojelua koskeville asioille voidaan säätää kiinteät asiakohdaiset palkkiot valtioneuvoston asetuksella.

Hallinto-oikeuksille ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle esitetään oikeutta ulkomaalaisrekisterin sähköiseen käyttöön. Säilöön otetun ulkomaalaisen asian käsittelyä käräjäoikeudessa ehdotetaan muutettavaksi sujuvammaksi ja vastaamaan nykyistä pakkokeinolakia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan ensi tilassa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA JA NYKYTILAN ARVIOINTI.....	3
2.1 Valitusajat ja kiireellisyys.....	3
2.2 Tuomioistuinten kokoonpanosäännökset.....	4
2.3 Lisäselvityksen toimittaminen.....	5
2.4 Valituslupaperusteet.....	6
2.5 Valituskirjelmä valituslupa-asiassa.....	7
2.6 Käännättämispäätösten täytäntöönpano.....	7
2.7 Säilöön otetun ulkomaalaisen asian käsittely kärjäoikeudessa.....	8
2.8 Ulkomaalaisrekisteri.....	9
2.9 Hallinto-oikeuden tiedonsaantioikeus.....	10
2.10 Oikeusapu.....	10
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	12
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	13
5 ASIAN VALMISTELU.....	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	17
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	17
1.1 Ulkomaalaislaki.....	17
1.2 Laki ulkomaalaisrekisteristä.....	20
1.3 Hallinto-oikeuslaki.....	20
1.4 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta.....	21
1.5 Oikeusapulaki.....	21
1.6 Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä.....	22
2 VOIMAANTULO.....	22
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	22
LAKIEHDOTUKSET.....	26
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	26
2. Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta.....	29
3. Laki hallinto-oikeuslain muuttamisesta.....	31
4. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	33
5. Laki oikeusapulain muuttamisesta.....	34
6. Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 31 §:n muuttamisesta.....	35
LIITE.....	36
RINNAKKAISTEKSTIT.....	36
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	36
2. Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta.....	41
3. Laki hallinto-oikeuslain muuttamisesta.....	43
4. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	45
6. Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 31 §:n muuttamisesta.....	47

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä on kasvanut Suomessa merkittävästi vuonna 2015. Vuonna 2014 kansainvälistä suojelua haki Suomesta 3 651 ihmistä, kun vuonna 2015 hakijoita oli 32 478. Ilmiö koskettaa myös monia muita maita Euroopassa ja sen ulkopuolella. Hakijoiden määrän kasvu aiheuttaa haasteita Maahanmuuttovirastolle ensimmäisen asteen päätöksentekijänä sekä sen päätöksistä tehtyjä valituksia ratkaisevalle Helsingin hallinto-oikeudelle ja asioita ylimpänä muutoksenhakuasteena käsittelevälle korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Suomi on Euroopan unionin lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten nojalla sitoutunut antamaan kansainvälistä suojelua tietyt edellytykset täyttävälle hakijoille. Nämä velvoitteet sitovat myös laajamittaisen maahantulon yhteydessä.

Oikeusturvan yhtenä osatekijänä on, että tuomioistuimet ratkaisevat asiat joutuisasti. Perustuslain 21 §:n 1 momentissa asetetaan vaatimus asian käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä. Kansainvälistä suojelua hakevien kannaltakin on tärkeää, että he saavat asiaansa ratkaisun kohtuullisessa ajassa. Tämä on tärkeää siksi, etteivät hakijat joutuisi asumaan vastaanottokeskuksissa tarpeettoman kauan. Asioiden viivytyksetön käsittely on tärkeää myös taloudellisista syistä, minkä lisäksi se voi osaltaan ennaltaehkäistä perusteettomien turvapaikkahakemusten tekemistä.

Esityksellä pyritään tehostamaan tuomioistuinten toimintaa ja huolehtimaan oikeusavun saatavuudesta kansainvälistä suojelua koskevia asioita käsiteltäessä ja samalla vähentämään valtiotaloudelle aiheutuvia kustannuksia ottaen huomioon, että turvapaikkahakemukset tulee kyetä käsittelemään asioiden yksilöllistä käsittelyä ja muutoksenhakijoiden oikeusturvaa vaarantamatta.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ulkomaalaislain (301/2004), ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997), hallinto-oikeuslain (430/1999), korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006), oikeusapulain (257/2002) sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) säännöksiä niin, että kansainvälistä suojelua koskevia valitusasioita käsittelevien tuomioistuinten toimintaa voidaan tehostaa ja valitusasiat käsitellä joutuisasti.

2 Nykytila ja nykytilan arviointi

2.1 Valitusajat ja kiireellisyys

Ulkomaalaislaissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, työvoimatoimiston, Suomen edustuston ja opetusministeriön päätökseen saa ulkomaalaislain 190 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Lisäksi rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännösten perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäamisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Valitusaika on tärkeimpiä valituksen tekemistä koskevista muotomääräyksistä. Jos säädettyä valitusaikaa ei noudateta, valitus jätetään tutkimatta. Valitusaika ja se, mistä se lasketaan samoin kuin valituksen perille toimittamista koskevat säännökset, on selostettava valituksenalaiseen päätökseen liitettyssä valitusosoituksessa. Hallintolainkäyttölain 22 §:n mukaan valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitus on tehtävä tämän määräajan kuluessa, jollei erikseen ole säädetty tästä poikkeavaa valitusaikaa. Yleinen 30 päivän valitusaika koskee myös ulkomaalaislain 196 §:ssä säädettyjä valituslupa-asioita korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Hallintolainkäytössä on joissakin asiaryhmissä säädetty kiireellisestä tuomioistuinkäsittelystä. Asian säätämistä käsiteltäväksi kiireellisenä on käytetty asioissa, joissa on kiireellisyystarpeen ohella kyse muun muassa merkittävästä oikeusturvakysymyksestä.

Lainsäädännössä on yleisestä valitusajasta poikkeavia erityisiä valitusaikoja. Ne voivat olla joko yleistä 30 päivän valitusaikaa lyhyempiä tai sitä pidempiä. Lyhyempiä valitusaikoja on käytetty erityisesti silloin, kun asian ratkaiseminen on valittajan kannalta kiireellistä ja valituksen tekemisen voidaan olettaa olevan suhteellisen yksinkertaista. Tavallisin yleistä valitusaikaa lyhyempi valitusaika on 14 päivää.

Huolehtimalla tuomioistuinten tarvittavasta resursoinnista ja oikeudenkäynnin avustajien riittävyydestä sekä lyhentämällä valitusaikoja nopeutettaisiin kansainvälistä suojelua koskevien asioiden tuomioistuinkäsittelyä. Lisäksi tällä olisi vaikutusta päätösten lainvoimaisuuden odotusajan lyhenemiseen. Samaan pyrittäisiin myös sillä, että asiat säädettäisiin käsiteltäviksi kiireellisinä. Kansainvälistä suojelua hakeneiden on tärkeää saada lainvoimainen ratkaisu mahdollisimman nopeasti.

Valitusprosessin joutuisuuden ja valittajien oikeusturvan kannalta on olennaista, että Maahanmuuttovirasto pystyy toimittamaan tapauksen asiakirjat valittajan avustajalle viivytyksettä. Tämän turvaamiseksi on tärkeää, että Maahanmuuttovirasto kiirehtii virastossa vireillä olevan avustajien sähköisen asiointihankkeen toteuttamista.

2.2 Tuomioistuinten kokoonpanosäännökset

Hallinto-oikeudet toimivat hallintoasioista tehtävissä valituksissa ensimmäisenä tuomioistuinasteena. Hallinto-oikeuksien ratkaistavaksi on viime vuosina tullut entistä laajempia, vaativampia ja yhteiskunnallisesti merkittävämpiä asioita. Tällöin on tärkeää, että henkilövoimavarat kohdennetaan ratkaistaviin asioihin niiden laadun edellyttämällä tavalla mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja vain siinä laajuudessa kuin oikeusturvan varmistaminen kussakin tapauksessa edellyttää.

Hallinto-oikeudet ovat muutoksenhakutuomioistuimina pääsäännön mukaan päätösvaltaisia kolmijäsenisiä. Hallinto-oikeuslain säännökset kuitenkin mahdollistavat asian ratkaisemisen peruskokoonpanoa suppeammassakin kokoonpanossa. Hallinto-oikeuksien ratkaisukokoonpanojen joustavoittamisen ja keventämisen lähtökohtana on sellainen eri kokoonpanojen tehokas ja kustannuksia säästävä työnjako, joka edistää oikeusturvan toteutumista hallintolainkäytössä.

Vaikka hallinto-oikeudet muutoksenhakutuomioistuimina toimivatkin lähtökohtaisesti kolmen jäsenen kokoonpanossa, yhden tuomarin päätösvallan laajentaminen on ollut prosessiekonomisesti perusteltua sellaisissa asioissa, joissa useamman tuomarin mukanaolon ei voida arvi-

oida olevan välttämätöntä oikeusturvan takaamiseksi. Suppeampien kokoonpanojen päätösvalta on kuitenkin syytä rajata laissa erikseen lueteltuihin asiaryhmiin. Esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeudessa tämä kokoonpanovaihtoehto on eräissä niin sanotussa nopeutetussa menettelyssä olevien turvapaikka-asioiden käsittelyssä osoittautunut joustavaksi ja joutuisaksi menettelyksi. Ulkomaalaislain mukaan valitukset sellaisista turvapaikkapäätöksistä, joissa hakemus on hylätty ilmeisen perusteettomana, on siten jo nykyisellään voitu ratkaista Helsingin hallinto-oikeudessa yhden tuomarin kokoonpanossa. Lisäksi muut kuin niin sanotussa varsinaisessa menettelyssä olevat kansainvälistä suojelua koskevat ulkomaalaisasiat voidaan jo tällä hetkellä käsitellä hallinto-oikeudessa kevennyksessä kahden jäsenen kokoonpanossa. Hallinto-oikeudet ovat näin ollen jo nyt asiaryhmistä riippuen päätösvaltaisia kolmijäsenisten kokoonpanojen ohella usein myös kaksi ja yksijäsenisiä. Nykyisessä tilanteessa kahden tuomarin kokoonpanon mahdollisuuden ulottaminen myös varsinaisessa menettelyssä oleviin kansainvälistä suojelua koskeviin asioihin on perusteltua.

Hallintotuomioistuinten päätösvaltaisista kokoonpanoista on säädetty hallinto-oikeuslain ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain ohella useissa erityissääädöksissä. Kokoonpanoista on säädetty myös ulkomaalaislaissa. Kokoonpanosäännösten jakautuminen useisiin säädöksiin vaikeuttaa säännösten soveltamisen hallittavuutta ja tämän vuoksi sääntelyn keskitämiseen pyrkiminen olisi perusteltua. Tässä esityksessä ehdotetaan samanaikaisesti tehtäväksi myös teknisiä, nykytilaa sinällään muuttamattomia tarkistuksia ulkomaalaislakiin, hallinto-oikeuslakiin ja lakiin korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemuksen tai valitusasian kolmijäsenisenä. Verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) nojalla yksi jäsen voi kuitenkin ratkaista verojen ja maksujen ulosoton kieltämistä ja keskeyttämistä koskevat hakemukset. Samoin ulkomaalaislain mukaan täytäntöönpanon kieltämistä ja keskeyttämistä koskevan hakemuksen voi ratkaista ulkomaalaisasiassa yksi jäsen. Hallinto-oikeudessa yksi jäsen voi jo nyt ilman asiaryhmäkohtaisia erityissäännöksiä kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi tai antaa muun täytäntöönpanoa koskevan määräyksen. Valtaosa näistä määräyksistä koskee täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä. Muun tyyppiset määräykset ovat käytännössä harvinaisia. Menettelyllisesti ei ole eroa, koskeeko määräyksen antaminen täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä taikka muun tyyppistä määräystä. Koska hallinto-oikeudessa yhden jäsenen päätösvaltaa ei ole rajoitettu määräysten laadun perusteella, päätösvalta tällaisten välitoimien osalta on täytäntöönpanoasioissa yleinen.

Hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanosääntelyä on tarpeen edelleen kehittää.

2.3 Lisäselvityksen toimittaminen

Hallintotuomioistuimella on hallintolainkäyttölain (586/1996) 33 §:n mukaan velvollisuus huolehtia siitä, että asia tulee selvitettyksi. Oikeudenkäynnin vireillä ollessa saatu lisäselvitys on pääsääntöisesti otettava huomioon asiaa ratkaistaessa.

Hallintolainkäyttölain 27 §:n mukaan valittaja saa valitusajan päättymisen jälkeen esittää vireillä olevassa asiassa ainoastaan sellaisen uuden vaatimuksen, joka perustuu olosuhteiden muutokseen tai valitusajan päättymisen jälkeen valittajan tietoon tulleeseen seikkaan. Valittaja

saa valitusajan päättymisen jälkeen esittää uusia perusteita vaatimuksensa tueksi, jollei asian johdosta muutu toiseksi.

Jos valitus on puutteellinen, valittajalle on hallintolainkäyttölain 28 §:n mukaan varattava tilaisuus täydentää valitusta, jollei täydentäminen ole asian käsittelyn kannalta tarpeetonta. Tällöin valittajalle on annettava valituksen täydentämistä varten kohtuullinen määräaika ja samalla ilmoitettava, millä tavoin valitus on puutteellinen. Säännös koskee esimerkiksi tilanteita, joissa valituksesta ei ilmene, mitä päätöstä valitus koskee, tai millaisia muutoksia päätökseen vaaditaan.

Kun hallintotuomioistuin pyytää asianosaiselta vastausta toisen osapuolen esittämän selvityksen johdosta, asianosaiselle on hallintolainkäyttölain 35 §:n mukaan varattava kohtuullinen määräaika selvityksen antamiseen. Samalla hänelle on ilmoitettava, että asia voidaan ratkaista määräajan jälkeen, vaikka selitystä ei ole annettu. Käytännössä on katsottu, että määräajan päättymisen jälkeen esitetty selvitys on kuitenkin otettava huomioon asiaa ratkaistaessa, jos se on käytännössä mahdollista.

Hallintotuomioistuimella on velvollisuus huolehtia siitä, että tosiseikat tulevat selvitettyksi. Tuomioistuimen tulee huolehtia myös siitä, että asianosainen saa esittää käsityksensä oikeudenkäyntiaineistosta. Hallintolainkäyttölaissa ei ole säännöstä siitä, että tuomioistuin voisi asettaa määräajan, jonka kuluessa kaikki mahdollinen lisäselvitys asiassa olisi esitettävä.

Jos tuomioistuimelle toimitetaan lisäselvitystä siinä vaiheessa, kun päätösehdotus on laadittu tai asia on jo istunnossa käsitelty, mutta päätöstä ei ole vielä lähetetty, lisäselvityksen huomiointi merkitsee asian valmistelun jatkamista. Oikeudenkäynnin toiselle osapuolelle on yleensä annettava mahdollisuus lausua käsityksensä uudesta lisäselvityksestä. Tämä hidastaa tuomioistuimen ratkaisun saamista asiassa ja lykkää päätöksen antamista. Sääntelyä on tarpeen tarkistaa.

2.4 Valituslupaperusteet

Valituslupasääntely muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen on nykyisin käytössä useissa asiaryhmissä. Valituslupajärjestelmässä korkein hallinto-oikeus voi keskittyä ongelmallisten oikeuskysymysten arviointiin ja jättää näytön arvioinnin enemmän hallinto-oikeuksien vastuulle.

Ulkomaalaislaissa säännellyt asiat, mukaan lukien kansainvälinen suojelu, on säädetty valituslupan alaisiksi. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan. Lupa voidaan myöntää ensinnäkin silloin, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Tämä ennakkopäätösperuste liittyy lainsäädännön tulkinta- ja soveltamiskäytännön ohjaamiseen. Oikeuskäytännön vakiintuneisuus ei välttämättä estä valituslupan myöntämistä tällä perusteella, sillä oikeuskäytännön kehittäminen voi myös osoittautua aiheelliseksi. Toisekseen valituslupa voidaan myöntää, jos luvan myöntämiseen on muu painava syy. Tällainen painava syy voi olla muun muassa se, että ratkaisulla on erittäin suuri taloudellinen tai muu merkitys asianosaiselle. Kysymys on tällöin intressiperusteisesta valituslupan myöntämisestä.

Pelkästään vuonna 2015 saapuneiden kansainvälistä suojelua hakeneiden määrien perusteella korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi arvion mukaan odotettavissa noin 5 000 valituslupahakemusta. Nykyisin korkein hallinto-oikeus käsittelee vuosittain kaikkiaan noin 4 000 asiaa. Nykyisin noin puolet korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuvista asioista kuuluu valituslupajärjestelmän piiriin. Korkein hallinto-oikeus on vuonna 2015 myöntänyt valitusluvan alle 10 prosentissa kansainvälistä suojelua koskevista asioista.

Valituslupa-asiassa korkein hallinto-oikeus tutkii ensin, onko kyseessä olevassa tapauksessa valitusluvan myöntämisen perustetta. Jos tällaista perustetta ei ole, korkein hallinto-oikeus antaa kolmen tai kahden jäsenen ratkaisukokoonpanossa päätöksen, jossa se toteaa, että valituslupaa ei myönnetä. Hallinto-oikeuden päätös tulee tällöin lopulliseksi. Jos laissa säädetty valituslupaperuste on olemassa kyseessä olevassa tapauksessa, korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Tällöin valitusasiassa annetaan perusteltu asiaratkaisu. Tämä ratkaisu tehdään tavallisesti viiden jäsenen kokoonpanossa.

Valituslupasääntelyn avulla voidaan nopeuttaa lopullisten ratkaisujen saamista ja keskittää korkeimman hallinto-oikeuden päätöksentekoa tapauksiin, joissa on erityisen tärkeää saada ylimmän oikeusasteen ratkaisu. Valituslupasääntelyn toimintaan vaikuttaa myös, millä perusteella valituslupa myönnetään. Valituslupaperusteiden kaventaminen mahdollistaisi korkeimmalle hallinto-oikeudelle nykyistä paremmat edellytykset keskittyä ulkomaalaisasioissa oikeuskysymysten ohjaamiseen ylimpänä asteena.

2.5 Valituskirjelmä valituslupa-asiassa

Ulkomaalaislain 198 §:n mukaan haettaessa valituslupaa valituskirjelmä on toimitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Säännöksessä ei erikseen mainita valituslupahakemusta, jossa olisi perusteltava, miksi valituslupa tulee myöntää. Säännöksessä ei myöskään edellytetä, että korkein hallinto-oikeus tekisi erillisen päätöksen valitusluvan myöntämisestä. Laissa on selkeyden vuoksi aiheellista edellyttää, että korkeimmalle hallinto-oikeudelle on valituskirjelmän lisäksi toimitettava valituslupahakemus ja siinä ilmoitettava ne syyt, joiden vuoksi hakija katsoo valitusluvan myöntämiseen olevan laissa säädetty peruste. Vastaavasti korkeimman hallinto-oikeuden olisi aiheellista kehittää käytäntöään siten, että se tekee valituslupa-asioita käsittelevässä kokoonpanossa nimenomaisen erillisen päätöksen paitsi valitusluvan epäämisestä myös valitusluvan myöntämisestä.

2.6 Käännättämispäätösten täytäntöönpano

Käännättämispäätösten täytäntöönpanosta säädetään ulkomaalaislain 201 §:ssä. Pykälän 1 momentissa säädetään käännättämisen perussäännöstä. Pykälän 2—5 momentissa säädetään käännättämisen täytäntöönpanosta kansainvälisen suojelun eri menettelyihin liittyen.

Kansainvälistä suojelua koskevan asian yhteydessä valitusvaiheessa on ilmennyt mahdollisuus pitkittää käännättämisen täytäntöönpanoa peruuttamalla valitus ja tekemällä uusintahakemus. Jos ulkomaalaisen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen on tehty kielteinen päätös ja hänet on määrätty käännettäväksi, ja hän hakee kielteisen päätöksen saatuaan ensimmäisen kerran uudelleen kansainvälistä suojelua, hylkäävään uusintahakemusta koskevaan päätökseen liitetään vallitsevan käytännön mukaan uusi käännättämispäätös. Tästä uudesta käännättämispäätöksestä voi valittaa ja käännättämispäätöksen täytäntöönpanolle voi ulkomaalais-

lain 198 b §:n mukaan hakea täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä seitsemän päivän kuluessa päätöksen tiedoksi antamisesta. Jos hakemus täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä tehdään, on ulkomaalaislain 201 §:n 4 momentin nojalla odotettava sen ratkaisua ennen kuin käännättämisspätös voidaan panna täytäntöön. Näin ollen ulkomaalaisen asia voi tulla uudelleen vireille samaan tuomioistuimeen, jossa valitus juuri oli peruutettu, ja täytäntöönpano voi perusteettomasti lykkääntyä hakijan toimin.

Voimassa oleva lainsäädäntö on antanut hakijalle mahdollisuuden pitkittää maasta poistamista, kun valituksen peruuttamisen jälkeen uusintahakemukseen tehdystä uudesta käännättämisspätöksestä on voinut tehdä hallintotuomioistuimelle uuden valituksen ja hakemuksen käännättämisen täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä. Asia on valituksen peruuttamisen jälkeen voinut tulla taas uudelleen tuomioistuimeen, eikä edellistä lainvoimaista käännättämisspätöstä ole vakiintuneen käytännön vuoksi pantu täytäntöön.

Jos ulkomaalaiselle tulee valitusvaiheessa uusia perusteita kansainvälisen suojelun saamiseksi, hän voi esittää ne suoraan hallintotuomioistuimelle, eikä valitusta tarvitse sen vuoksi peruuttaa ja tehdä uutta hakemusta. Se, että valitus peruutetaan ja tehdään välittömästi uusi hakemus, on omiaan osoittamaan, että kyse on menettelydirektiivissä tarkoitettusta maasta poistamisen viivytämisestä.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2013/32/EU kansainvälisen suojelun myöntämistä ja poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (uudelleenlaadittu), *menettelydirektiivi*, säädetään turvapaikkamenettelyistä. Direktiivin 41 artiklassa säädetään poikkeuksista oikeudesta jäädä alueelle myöhempien hakemusten yhteydessä. Artiklan 1 kohdan alakohdassa on säännös tilanteesta, jossa kyse on ensimmäisestä myöhemmästä hakemuksesta eli ulkomaalaislain mukaan 102 §:ssä tarkoitettusta uusintahakemuksesta. Oikeutta jäädä alueelle ei ole, jos henkilö on jättänyt hakemuksen vain viivytääkseen tai estääkseen sellaisen päätöksen täytäntöönpanoa, joka merkitsisi hänen poistamistaan välittömästi kyseisestä jäsenvaltiosta.

2.7 Säilöön otetun ulkomaalaisen asian käsittely kärjäoikeudessa

Ulkomaalaislain 128 §:ssä säädetään säilöön otetun ulkomaalaisen asian käsittelystä uudelleen kärjäoikeudessa. Jollei säilöön otettua ulkomaalaista ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, säilöön otetun säilyttämispaikkakunnan kärjäoikeuden on omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista ja poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi. Asia on otettava uudelleen tutkittavaksi aina viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla kärjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä asianomaisessa sijoituspaikassa. Kokemusten perusteella ulkomaalaislain mukaisista käsittelyistä voi joissakin kärjäoikeuksissa jopa 80 prosenttia olla uusintakäsittelyjä.

Käännetyt kansainvälistä suojelua hakeneita on tullut maista, jotka eivät useinkaan ota vastaan niitä, joiden kansalaisuus on epäselvä. Tällaisille henkilöille kertyy paljon uusintakäsittelyjä. Ulkomaalaislain mukaan säilöön otettu on päästettävä vapaaksi viimeistään kuuden kuukauden kuluttua säilöönottopäätöksestä, joskin säilöönottoaika voi eräissä tapauksissa olla enintään 12 kuukautta. Uusintakäsittelyt aiheuttavat kärjäoikeuksille runsaasti työtä.

Pakkokeinolain (806/2011) 3 luvun 15 §:n mukaan tuomioistuimen on vangitun pyynnöstä otettava vangitsemisasiä uudelleen käsiteltäväksi viimeistään neljän vuorokauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Vangitsemisasiä ei kuitenkaan tarvitse ottaa uudelleen käsiteltäväksi

aikaisemmin kuin kahden viikon kuluttua asian edellisestä käsittelystä. Ulkomaalaislain sääntely säilöön otetun asian käsittelystä uudelleen käräjäoikeudessa pohjautuu aikaisempaan pakkokeinolain sääntelyyn. On aiheellista päivittää ulkomaalaislaki vastaamaan näiltä osin nykyistä pakkokeinolain sääntelyä.

2.8 Ulkomaalaisrekisteri

Ulkomaalaisrekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävä henkilörekisteri, jota pidetään ja käytetään ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten, valtion turvallisuuden suojaamiseksi sekä turvallisuusselvityslaisissa (726/2014) tarkoitetun turvallisuusselvityksen tekemiseksi. Ulkomaalaisrekisteriä pidetään lisäksi Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä ja menettämistä sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittelyä ja päätöksentekoa varten.

Ulkomaalaisrekisteri on ulkomaalaisten hakemusasioiden osarekisteristä, muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteristä, maahantulon ja maastalähdön valvonnan osarekisteristä sekä tutkinto-osarekisteristä ja kansalaisuusasioiden osarekisteristä koostuva henkilörekisteri, jonka päävastuullinen rekisterinpitäjä on ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto. Lisäksi ulkomaalaisrekisteriin kuuluvat viisumiasioiden osarekisteri ja maahantuloedellytysten osarekisteri, joiden päävastuullinen rekisterinpitäjä on ulkoasiainministeriö. Ulkomaalaisrekisteriä pitää ja käyttää myös poliisi, rajavartiolaitos, Tulli, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, työ- ja elinkeinotoimisto sekä vankeinhoitoviranomainen ja yhdenvertaisuusvaltuutettu. Maahanmuuttovirasto päättää käytännössä ulkomaalaisrekisterin päävastuullisena rekisterinpitäjänä, mihin mainitun rekisterin tietoihin muut rekisterinpitäjät niille kuuluvien tehtäviensä hoitamiseksi pääsevät.

Korkeimmalla hallinto-oikeudella ja alueellisilla hallinto-oikeuksilla on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 29 §:n nojalla oikeus saada myös Maahanmuuttovirastolta ulkomaalaisrekisterissä olevat, käsiteltävänään olevassa ulkomaalaista koskevassa asiassa tarvitsemansa salassa pidettävätkin tiedot. Ne eivät kuitenkaan voi saada tarvitsemiaan tietoja tästä rekisteristä teknisen käyttöyhteyden avulla, mikä osaltaan hidastaa näiden asioiden käsittelyä tuomioistuimessa. Kun nämä tuomioistuimet eivät ole ulkomaalaisrekisterin rekisterinpitäjiä, ne eivät myöskään voi tallettaa tähän rekisteriin tietoja maahanmuuttoasiassa tekemästään päätöksestä, vaan tieto niistä toimitetaan täytäntöönpanoviranomaisille telekopiona tai tieto annetaan puhelimitse.

Nykyistä menettelyä on tarpeen tehostaa ja sujuvoittaa. Myös korkeimman hallinto-oikeuden ja alueellisten hallinto-oikeuksien tulisi olla ulkomaalaisrekisterin rekisterinpitäjiä, jolloin niillä olisi oikeus pitää ja käyttää tätä rekisteriä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla.

Kansainvälistä suojelua hakevalla on ulkomaalaislain ja oikeusapulain (257/2002) nojalla oikeus saada oikeusapua asiansa käsittelyssä. Nykyisen käytännön mukaan oikeusaputoimistot tarkistavat Maahanmuuttovirastosta, onko oikeusapua hakeneella henkilöllä vireillä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus vai ei. Jotta menettely ulkomaalaisasioissa olisi myös tältä osin mahdollisimman joustavaa ja nopeaa, oikeusaputoimistoilla tulisi olla mahdollisuus tarkistaa tämä asia ulkomaalaisrekisteristä ja saada siitä kansainvälistä suojelua koskevien oikeusapuhakemusten käsittelyä varten tarvitsemansa tiedot.

2.9 Hallinto-oikeuden tiedonsaantioikeus

Hallinto-oikeuslain 21 §:n mukaan valtion ja kuntien sekä muun julkisyhteisön viranomaiset ovat pyynnöstä velvolliset antamaan hallinto-oikeudelle salassapitosäännösten estämättä asian käsittelyssä tarvittavia tietoja ja muuta virka-apua. Tämä ilmaisultaan väljä säännös on aiheuttanut käytännössä ongelmia tiedonsaantioikeuden toteuttamisessa esimerkiksi hallinto-oikeuden pyytäessä oikeusrekisterikeskukselta tietoja sakkorekisteristä. Oikeusrekisterikeskus on sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin (672/2002) ja sen perusteluihin viitaten katsonut, ettei se voi luovuttaa sakkorekisteristä tietoja näin yleisen tiedonsaantisäännöksen nojalla, ja edellyttänyt täsmällisempää sääntelyä voidakseen luovuttaa pyydettyjä tietoja.

Nykykäytännön mukaan viranomaisen tiedonsaantioikeutta salassa pidettäviin tietoihin ei voitaisi säännellä niin väljästi kuin hallinto-oikeuslain 21 §:ssä säädetään sitomalla se tietojen tarpeellisuuteen. Perustuslakivaliokunta on salassa pidettävien tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa kysymykseen siitä, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Jos tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluvaa tietosisältöä ei ole ilmaistu mainitussa säännöksessä tyhjentävästi, siihen on valiokunnan mukaan pitänyt sisällyttää vaatimus tällaisten tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 10/2014 vp). Sääntelyä on tarpeen tarkistaa.

2.10 Oikeusapu

Ulkomaalaisen oikeudesta saada oikeusapua säädetään ulkomaalaislain 9 §:n 1 momentin viittaussäännöksen mukaan oikeusapulaissa. Oikeusapua annetaan oikeusapulain 1 §:n mukaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoisista siten kuin oikeusapulaissa säädetään. Oikeusapulain 2 §:n 2 momentin mukaan henkilölle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa taikka koti- tai asuinpaikkaa toisessa Euroopan unionin jäsenvaltioissa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa, annetaan oikeusapua, jos henkilön asiaa käsitellään Suomen tuomioistuimissa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä.

Oikeusapua antaa oikeusapulain 8 §:n perusteella julkinen oikeusavustaja. Tuomioistuimissa avustajaksi voidaan kuitenkin määrätä myös tehtävään suostumuksensa antanut yksityinen avustaja. Yksityiseksi avustajaksi on määrättävä asianajaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa (715/2011) tarkoitettu luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Jos oikeusavun saaja on itse ehdottanut avustajakseen kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön, tämä on määrättävä, jolleivät erityiset syyt toisin vaadi. Avustaja on toimessaan velvollinen noudattamaan hyvää asianajotapaa.

Ulkomaalaislain 9 §:n 2 momentin mukaan hallintoasiaa käsiteltäessä ulkomaalaiselle määrätynä avustajana voi toimia myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja. Tämän säännöksen perusteella kansainvälistä suojelua hakeville on järjestetty oikeusapupalvelut oikeusapulain mukaan 1.1.2013 alkaen. Tätä aikaisemmin vastaanottokeskukset huolehtivat oikeusavun järjestämisestä asiaa hallintoasiana käsiteltäessä.

Menettelydirektiivi määrittää kansainvälistä suojelua hakeville julkisin varoin annettavan oikeusavun vähimmäistason. Ensimmäiseen päätökseen liittyvissä menettelyissä on direktiivin

19 artiklan mukaan varmistettava, että hakijoille tarjotaan pyynnöstä ja maksutta oikeudellisia ja menettelyä koskevia tietoja hakijan henkilökohtainen tilanne huomioon ottaen. Direktiivin 20 artiklan mukaan 19 artiklaa ei sovelleta, jos hakijalle annetaan maksutonta oikeusapua ensimmäiseen päätökseen liittyvässä menettelyssä.

Suomessa kansainvälistä suojelua hakevilla on ollut oikeus julkisin varoin annettavaan oikeusapuun sekä ensimmäiseen päätökseen liittyvässä menettelyssä eli hallintoasian käsittelyssä (ml. turvapaikkapuhuttelu) että tuomioistuinvaiheessa. Oikeusapua ovat lähes aina antaneet yksityiset avustajat, joista osa on asianajajia, osa luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia ja osa muita lakimieskoulutuksen saaneita henkilöitä. Oikeusapupäätöksiä yksityisille avustajille on tehty 1.1.2015—31.12.2015 noin 8 100 kappaletta.

Kansainvälistä suojelua hakevien määrä on kasvanut lähes kymmenkertaiseksi vuoden 2014 hakijamäärään verrattuna. Oikeusapupäätöksen saaneiden hakijoiden määrä on kolminkertais- tunut samassa ajassa. Oikeusapupalvelujen saatavuus ja laajuus on suunniteltu ja mitoitettu nykyistä paljon pienemmälle hakijamäärälle. Oikeusapupalvelujen tarjoamista on arvioitava uudelleen uusien olosuhteiden mukaisesti.

Kansainvälistä suojelua hakeville annettavaa oikeusapua on arvosteltu jo ennen hakijoiden määrän kasvua. Arvostelua on herättänyt se, että ulkomaalaiselle määrättyä avustajana voi hallintoasiaa käsiteltäessä toimia myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiasiamies eli henkilö, jonka toiminta avustajana ei kuulu minkään lailla säännellyn valvontajärjestelmän piiriin. Valtioneuvoston oikeuskanslerin mukaan tulisi varmistaa se, että yleistä oikeusapua ulkomaalaisasioissa antavilla on riittävä ulkomaalaisasioiden tuntemus ja että he täyttävät ammattieettiset vaatimukset (OKV/7/20/2011).

Kansainvälistä suojelua hakevien saama oikeusapu on nykyisin laajempaa kuin muiden oikeusapua hallintoasian käsittelyä varten hakevien oikeusapu ja menettelydirektiivin vähimmäis- tason ylittävää. Tätä tasoa ei ole nykytilanteessa mahdollista pitää yllä. Avustajia ei ole käytet- tävässä sellaisia määriä, että oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua voitaisiin käytännössä an- taa jokaiselle kansainvälistä suojelua hakevalle nykyisessä laajuudessa jo hänen asiaansa hal- lintoasiana käsiteltäessä. Oikeusavun antamista kansainvälistä suojelua hakevan hallintoasian käsittelyä varten on tarpeen rajoittaa siten, että avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa korvattaisiin vain painavista syistä. Mahdollisuus saada oikeusapua myös hallintovaiheessa on syytä järjestää oikeusapulakiin perustuvaksi ulkomaalaislain erityissääntelyn asemesta. Avus- tajien kelpoisuusvaatimuksia on myös aiheellista tarkistaa heidän toimintaansa kohdistuvien ammattieettisten vaatimusten ja valvonnan järjestämiseksi.

Palkkio ja kulukorvaus oikeusapulain mukaan määrätyle yksityiselle avustajalle määrätään lain 17 §:n nojalla tarpeellisista toimenpiteistä niihin käytetyn ajan mukaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin toimenpiteistä, joista palkkio maksetaan, tuntipalkkion suu- ruudesta ja asiakohtaisista vähimmäispalkkioista. Kiinteän asiakohtaisen palkkion eli taksan säätäminen kansainvälistä suojelua koskeviin asioihin selkeyttäisi ja tehostaisi palkkiolaskujen käsittelyä hallintotuomioistuimissa ja oikeusaputoimistoissa. Oikeusapulain sääntelyä olisi tämän mahdollistamiseksi tarkistettava. Esitys oikeusavun kiinteistä asiakohtaisista palkkiois- ta sisältyy 6.7.2015 julkaistuun Oikeusavun kokonaissuunnitelmaan (OM 4/2015 Selvityksiä ja ohjeita). Pääministeri Juha Sipilän hallituksen turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman (8.12.2015) mukaisesti turvapaikanhakijalle annettavan oikeusavun palkkioperusteet muute- taan asiakohtaiseksi.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on luoda edellytyksiä sille, että kansainvälistä suojelua koskevat valitusasiat olisi mahdollista käsitellä aikaisempaa joutuisammin.

Esityksessä ehdotetaan tarkistettaviksi säännöksiä Helsingin hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanosta näiden käsitellessä ulkomaalaisasioita.

Esityksessä ehdotetaan, että valitusaika turvapaikkamenettelyssä ratkaistavissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa olisi yleisen 30 päivän valitusajan asemesta 21 päivää päätöksen tiedoksisaannista, kun kyse on hallinto-oikeuteen tehtävästä valituksesta. Valitus ja valituslupahakemus korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi tehdä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Lisäksi ehdotetaan, että kansainvälistä suojelua koskevat sekä eräät niihin liittyvät asiat olisi Helsingin hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävä kiireellisinä.

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin otettaviksi säännöksiä valituslupahakemuksesta. Tältä osin esityksen tavoitteena on selkeyttää valituslupa-asioiden käsittelyä korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislain sääntelyä valituslupaperusteista. Ehdotuksen mukaan valituslupa voitaisiin myöntää ainoastaan sillä perusteella, että lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tai jos valituslupan myöntämiseen on muu erityisen painava syy.

Esityksessä ehdotetaan, että aikaisempi lainvoimainen käännyttämispäätös voidaan täytäntöönpanna, jos henkilö peruuttaa valituksen ja tekee uuden turvapaikkahakemuksen. Tavoitteena on ehkäistä mahdollisuutta pitkittää maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoa uusintahakemusmenettelyn avulla.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi ulkomaalaislakiin uusi pykälä lisäselvityksen toimittamisen rajoittamisesta tuomioistuimelle. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin voisi asettaa määräjajan, jonka jälkeen uutta lisäselvitystä ei enää otettaisi huomioon.

Hallinto-oikeuden tiedonsaantioikeutta ja virka-apua koskevaa hallinto-oikeuslain 21 §:ää ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että se vastaa ilmaisultaan perustuslakivaliokunnan edellyttämää ja nykykäytännön mukaista sääntelyä viranomaisen oikeudesta saada salassa pidettäviä tietoja. Hallinto-oikeuden tiedonsaantioikeutta ei sen käsittelemien asioiden moninaisuuden vuoksi ole mahdollista säännellä niin, että säännöksessä lueteltaisiin tyhjentävästi kaikki viranomaiset ja niillä olevat tiedot, jotka kuuluvat tämän tiedonsaantioikeuden piiriin. Sen vuoksi tiedonsaantioikeus rajattaisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla sellaisiin salassa pidettäviin tietoihin, joita hallinto-oikeus välttämättä tarvitsee käsiteltävänään olevan asian ratkaisemiseksi.

Ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, joiden tarkoituksena on tehostaa ja sujuvoittaa ulkomaalaisasioiden ja erityisesti kansainvälistä suojelua koskevien asioiden käsittelyä. Tämän vuoksi lain 3 §:ää ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että myös korkein hallinto-oikeus ja hallinto-oikeudet määriteltäisiin tämän rekisterin rekisterinpitäjiksi. Kun myös näillä tuomioistuimilla olisi oikeus pitää ja käyttää ulkomaalaisrekisteriä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, ne voisivat itse tarkistaa siitä päätöksentekonsa kannalta tarpeelliset tiedot ja tallettaa siihen tiedot antamastaan päätöksestä. Tämä puolestaan tehostaisi

ulkomaalaisasioiden täytäntöönpanoa. Tärkeää on, että nämä tuomioistuimet tallettaisivat ulkomaalaisrekisteriin tiedot ulkomaalaisasiassa tehtyyn valitukseen antamastaan myönteisestä tai kielteisestä päätöksestä samoin kuin viranomaisen päätöksen täytäntöönpanokieltoa tai täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevaan hakemukseen antamastaan myönteisestä tai kielteisestä päätöksestä. Lisäksi korkeimman hallinto-oikeuden tulisi tallettaa tähän rekisteriin tieto ulkomaalaisasiaa koskevaan valituslupahakemukseen antamastaan myönteisestä tai kielteisestä päätöksestä.

Maahanmuuttovirasto päättäisi nykyiseen tapaan ulkomaalaisrekisterin päävastuullisena rekisterinpitäjänä, mihin tämän rekisterin tietoihin mainituilla tuomioistuimilla olisi pääsy toimivaltansa ja tehtäviensä rajoissa. Mainittujen tuomioistuinten käyttö- ja talletusoikeudesta säättämisestä ei seuraisi niille muunlaisia kuin niille jo nykyisin yleisen tietosuojalainsäädännön perusteella kuuluvia velvollisuuksia. Rekisterinpitäjän vastuuta selkeytettäisiin lisäämällä ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin maininta, jonka mukaan rekisterinpitäjällä on vastuu vain rekisteriin itse tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa. Jotta myös kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapumenettely saataisiin mahdollisimman joustavaksi ja nopeaksi, lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, joka oikeuttaisi oikeusaputoimistot saamaan salassapitosäännösten estämättä kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa tarvitsemansa tiedot ulkomaalaisrekisteristä teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ulkomaalaislain erityissäätelyä oikeusavun antamisesta ehdotetaan muutettavaksi niin, että oikeusapuun kuuluisi avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa vain, jos se on erityisen painavista syistä tarpeen. Ulkomaalaislain 97 a §:ssä tarkoitettussa turvapaikkapuhuttelussa selvitetään hakijan perusteet kansainvälisen suojelun saamiselle. Ehdotetulla muutoksella ei muutoin puututtaisi ulkomaalaisen oikeuteen saada oikeusapua hallintoasiaa käsiteltäessä, vaan mahdollisuus saada oikeusapua määräytyisi oikeusapulain perusteella. Oikeusapua antaisivat siten ensisijaisesti julkiset oikeusavustajat. Oikeusaputehtävä voidaan valtion oikeusaputoimistoista annetun lain (258/2002) 10 §:n edellytyksillä antaa esimerkiksi yksityisen avustajan hoidettavaksi. Lisäksi hakijalla olisi edelleen oikeus käyttää avustajaa omalla kustannuksellaan myös turvapaikkapuhuttelussa.

Esityksen mukaan yksityiseksi avustajaksi kansainvälistä suojelua koskevissa hallinto- ja muutoksenhakuasioissa voitaisiin vastaisuudessa määrätä vain asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Tämä edistäisi hakijoiden oikeusturvaa ja olisi omiaan parantamaan avustamisen laatua. Kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa yksityiselle avustajalle vahvistettaisiin kohtuullinen asiakohtainen palkkio avustajan tehtävien hoitamisesta. Kiinteiden palkkioiden käyttö nopeuttaa ja selkiyttää käsittelyprosessia sekä on omiaan hillitsemään kustannusten kasvua.

4 Esityksen vaikutukset

Vuonna 2015 Suomeen saapui 32 478 kansainvälistä suojelua hakevaa henkilöä. Arvion mukaan pelkästään vuonna 2015 saapuneista kaikista hakijoista noin 10 000 päätyy valittamaan Helsingin hallinto-oikeuteen ja noin 5 000 hakijaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Helsingin hallinto-oikeus käsittelee normaalisti vuosittain noin 7 500 asiaa yhteensä ja korkein hallinto-oikeus puolestaan vuosittain noin 4 000 asiaa yhteensä. Valitusmäärien arvioitu kasvu on huomattava.

Kansainvälistä suojelua hakevien määrän arvioidaan olevan korkea myös vuonna 2016. Lisäksi useiden kansainvälistä suojelua Suomesta saaneiden henkilöiden perheenjäsenien oletetaan seuraavassa vaiheessa hakevan oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Näidenkin osalta työmäärän arvioidaan lisääntyvän merkittävästi Maahanmuuttoviraston ohella myös tuomioistuimissa. Oikeuskäsittelyjen osalta kysymys on siten uudesta tilanteesta, joka ei ole pelkästään hetkellinen muutos aikaisempaan.

Esityksen pääasiallisena tarkoituksena on tehostaa eri tavoin sekä tuomioistuinkäsittelyä että koko käsittelyprosessia kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa. Tällä hetkellä kansainvälistä suojelua koskevien asioiden keskimääräinen käsittelyaika on sekä Helsingin hallinto-oikeudessa että korkeimmassa hallinto-oikeudessa noin 6 kuukautta. Valitusmäärän arvioitu huomattava kasvu on merkittävä haaste tuomioistuimille. Ilman erillisiä toimenpiteitä tuomioistuinkäsittelyt tulisivat kestoltaan venymään moninkertaisiksi aikaisempaan verrattuna. Hakijoiden oikeusturvan ja valtiontalouden kannalta tämä olisi kestäväntöntä.

Esityksellä pyritään hillitsemään käsittelyaikojen kasvua. Jos käsittelyajat saadaan pidettyä lyhyinä, saavutetaan pelkästään kansainvälistä suojelua hakevien majoituksesta vastaanottokeskuksissa huomattavia säästöjä. Maahanmuuttovirasto on arvioinut yhden vuorokauden hinnaksi keskimäärin 43 euroa. Näin ollen esimerkiksi 10 000 turvapaikanhakijan asian käsittelyyn kuluvan ajan lyheneminen yhdellä kuukaudella merkitsee noin 13 miljoonan euron säästöä valtiontalouteen.

Toisaalta on välttämätöntä turvata kaikille valittajille oikeudenmukainen oikeudenkäynti myös vastaisuudessa. Kansainvälistä suojelua hakevien kannalta on tärkeää saada asiaansa koskeva päätös mahdollisimman nopeasti. Tuomioistuinten ja oikeusavun toimintaedellytyksiin tulee kiinnittää huomiota, jotta oikeusvarmuus pystytään säilyttämään korkealla tasolla valitusten käsittelyä nopeutettaessa. Kuluvaa vuotta varten Helsingin hallinto-oikeudelle on osoitettu turvapaikkavalitusten käsittelyyn lisämäärärahaa 7,8 miljoonaa euroa ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle 4,4 miljoonaa euroa. Oikeusapuun on puolestaan osoitettu vastaavaan tarkoitukseen lisämäärärahaa 11,4 miljoonaa euroa. Lisärahoitus luo edellytykset tehostaa prosessia kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, minkä vuoksi rahoituksen turvaaminen on tärkeää myös tulevina vuosina.

Oikeusministeriön yhtenä strategisena tavoitteena on poistaa tuomioistuinkäsittelyjen viiveitä ja käsittelyaikojen eroja. Tavoitteeseen pyritään yhtäältä vahvistamalla tuomioistuinten kokoonpanoja erityisesti niissä asiaryhmissä, joissa kokemuksen perusteella haetaan paljon muutosta ja muutetaan alempien asteiden ratkaisuja, sekä toisaalta keventämällä tuomioistuinten kokoonpanoja sellaisissa asiaryhmissä, joissa keventäminen voi tapahtua oikeusturvaa ja ratkaisutoimintaan kohdistuvaa yleistä luottamusta vaarantamatta. Käytännössä hallintoviranomaisena toimivan Maahanmuuttoviraston päätösten aineellinen muuttuminen valitusvaiheessa on kokonaisuudessaan vähäistä. Tuomioistuinten nykyiset käsittelyajat ovat kuitenkin omiaan vaikuttamaan siihen, että ajan kulumisen myötä kertyneen uuden selvityksen vuoksi tuomioistuimet palauttavat jonkin verran asioita uudelleen käsiteltäviksi Maahanmuuttovirastoon ottamatta kantaa varsinaiseen asiaan. Ajan kulumisen aiheuttaa näin ollen kaksinkertaisia prosesseja.

Vuoden 2016 alusta tuli voimaan lainmuutos, jolla korkeimman hallinto-oikeuden valituslupaasioiden päätöskokoonpanoa supistettiin siten, että korkein hallinto-oikeus on toimivaltainen ratkaisemaan valituslupaa koskevat asiat myös kahden jäsenen kokoonpanossa. Vastaavanlainen muutos kohdistuu tässä esityksessä hallinto-oikeuden toimivaltaisen kokoonpanon supistamiseen. Tuomioistuinten kokoonpanoja kehittämällä voidaan vaikuttaa suotuisasti niiden työtilanteeseen. Keventämällä tuomioistuinten kokoonpanoja ratkaistujen asioiden määrä hen-

kilötyövuotta kohden kasvaa. Kun tuottavuus paranee, yksittäisen asian käsittelyaika lyhenee ja sitä kautta oikeusturva paranee. Samalla tuetaan hallinto-oikeuden mahdollisuuksia antaa jatkossakin riittävän joutuisaa oikeusturvaa muissakin sen käsiteltäväksi tulevissa asioissa ja asiaryhmissä. Esityksellä ei vaarannettaisi oikeusturvaa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa siitäkään syystä, että hallinto-oikeudella olisi jatkossakin mahdollisuus käsitellä valitus kahta jäsentä laajemmassa kokoonpanossa.

Säätämällä kansainvälistä suojelua koskevien asioiden käsittelystä tuomioistuimissa kiireellisenä ja lyhentämällä näissä asioissa valitusaikoja, voidaan tuomioistuinprosesseja nopeuttaa jos samalla huolehditaan tuomioistuinten ja oikeusavun resurssien riittävydestä. Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden säätämällä käsiteltäväksi kiireellisinä annettaisiin tuomioistuimille lakisääteinen velvollisuus kyseisten valitusasioiden käsittelyjen priorisointiin. Valitusaikojen lyhentämisen voisi yksittäisenä tekijänä nähdä jossain määrin aiheuttavan haasteita avustajien toiminnalle. Yhteisvaikutuksessa riittävän resursoinnin ja oikeusapuun esitettyjen muutosten toteutumisen kanssa kokonaisvaikutusten voidaan kuitenkin arvioida olevan hakijoiden oikeusturvaa tukevia oikeuskäsittelyjen nopeutuessa.

Hallintoasiaa käsiteltäessä ulkomaalaiselle määrättyä avustajana voi nykyisin toimia myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja. Vastaavaa mahdollisuutta ei ole muissa oikeusapulain mukaan annettavissa asioissa. Muutosehdotuksella on tarkoitus saattaa kansainvälistä suojelua koskevat asiat samaan asemaan muiden asioiden kanssa ja turvata kansainvälistä suojelua hakevien asemaa ohjaamalla avustajatoiminta paremmin valvonnan piiriin. Sääntelyn tarkistuksista voidaan siten johtaa oikeusapua antaviin avustajiin kohdistuvia pätevyysvaatimuksia, jolloin avustajien kelpoisuusvaatimusten tarkistamisen arvioidaan vaikuttavan hakijoille annettavan oikeusavun laatuun myönteisesti.

Esityksessä ei rajattaisi hallintovaiheen käsittelyä oikeusavun ulkopuolelle. Sitä antaisivat ensisijaisesti oikeusaputoimistoissa julkiset oikeusavustajat. Kun avustaminen turvapaikkapuhuttelussa rajoitetaan vain erityisen painaviin syihin, sama avustajamäärä pystyy hoitamaan useampia asioita. Turvapaikkapuhuttelu on osa hallintovaihetta Maahanmuuttovirastossa ja se kestää keskimäärin kolme tuntia.

Jos avustajaksi on määrätty yksityinen avustaja, tälle ei jatkossa korvattaisi läsnäoloa turvapaikkapuhuttelussa, ellei avustajan läsnäolo ole erityisen painavista syistä tarpeen. Muutoksesta koituisi välittömiä kustannussäästöjä valtiolle. Toisaalta avustajan poissaolo turvapaikkapuhuttelusta saattaisi hieman lisätä kustannuksia muissa prosessin vaiheissa lisäselvitystarpeina. Avustajien kelpoisuusvaatimusten täsmentämisellä ja avustajien läsnäolon rajaamisella turvapaikkapuhutteluissa vain aidosti tarpeellisiin tilanteisiin tavoiteltaisiin ensisijaisesti koko prosessin selkeyttä ja sujuvuutta eikä niinkään kustannussäästöjä. Vastaavalla tavalla asiakohdaisella palkkiolla pyritäisiin joustavampaan ja yhdenmukaisempaan käytäntöön selkeyttämällä palkkion määräytymistä. Oikeusapuun tehtävien muutosten ei arvioidaisi aiheuttavan lisäkustannuksia. Sen, että julkiset oikeusavustajat hoitavat turvapaikka-asioita hallintovaiheessa yksityisten avustajien sijaan, arvioidaan hillitsevän oikeusavun kokonaiskustannusten kasvua 2,8 miljoonalla eurolla, jos laskentaperusteena käytetään 10 000 tapausta.

Kansainvälisen suojelun hakemista koskevien valitusasioiden määrä on kasvamassa niin suureksi, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukapasiteetin turvaaminen on tärkeää. Valituslupaperusteiden tarkistamisella pyritäisiin vähentämään korkeimman hallinto-oikeuden työtaakkaa ja turvaamaan sen mahdollisuutta keskittyä tehokkaasti ohjaamaan oikeuskäytäntöä myös tilanteessa, jossa valitusmäärien kasvu on huomattava. Vastaavalla tavalla käräjäoikeuksien säilönnötkäsittelyä koskevaan sääntelyyn tehtävät muutokset vähentäisivät käräjäoikeuksien työmäärää ja sujuvoittaisivat käytäntöä. Ulkomaalaislaissa säädettäisiin pakkokei-

nolakia vastaavasti eräistä säilöön otettujen ulkomaalaisten oikeusturvaa tehostavista seikoista.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä yhteistyössä sisäministeriön kanssa.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot sisäministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, Helsingin hallinto-oikeudelta, Itä-Suomen hallinto-oikeudelta, Etelä-Karjalan hallinto-oikeudelta, valtioneuvoston oikeuskanslerilta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimistolta, Maahanmuuttovirastolta, Oikeusrekisterikeskukselta, Pohjois-Karjalan oikeusaputoimistolta, Päijät-Hämeen oikeusaputoimistolta, Varsinais-Suomen oikeusaputoimistolta, tietosuojavaltuutetulta, yhdenvertaisuusvaltuutetulta, Asianajajaliitto ry:ltä, Pakolaisneuvonta ry:ltä sekä YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n Pohjois-Euroopan alue-edustustolta. Lausunnon antoivat tietosuojavaltuutettua lukuun ottamatta kaikki mainitut tahot. Lisäksi lausunnon antoivat Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry, Suomen Punainen Risti, Ihmisoikeusliitto ry, Suomen Pakolaisapu ry, Amnesty Internationalin Suomen osasto ja Kirkon ulkomaanapu.

Lausuntopalautteen perusteella esityksen tavoite valitusasioiden tuomioistuinkäsittelyn sujuvoittamisesta on kannatettava. Erityisesti ehdotusta valitusasioiden käsittelemisestä tuomioistuimissa kiireellisenä kannatettiin laajasti. Lausuntopalautteessa katsottiin esitykseen kuitenkin sisältyvän useita muuttamista tai perusteellista jatkovalmistelua edellyttäviä kohtia. Useissa lausunnoissa korostettiin kansainvälistä suojelua hakeneiden ihmisten korostunutta oikeus-suojan tarvetta ja asioiden ihmisoikeusherkkyyttä. Esityksen kokonaisuus, jossa samalla kertaa muun muassa rajataan oikeutta maksuttomaan oikeusapuun, lyhennetään valitusaikoja, tiukennetaan valitusluvan myöntämisen edellytyksiä ja rajoitetaan lisäselvityksen toimittamista, voi eräiden lausunnonantajien mukaan vakavasti vaarantaa kansainvälistä suojelua hakeneen oikeusturvan. Valitusajan lyhentämisellä ei joidenkin lausunnonantajien mukaan olisi vaikutusta valitusten kokonaiskäsitelyaikaan, koska lyhyessä ajassa laadittujen valitusten tason laskemisesta seuraa lisätyötä tuomistuimille. Huomattava osa lausunnonantajista piti esityksen valmistelua puutteellisena. Esitys on valmisteltu kiireellisenä. Lausuntoaika oli tavanomaisesta poikkeavasta valmisteluaiakataulusta johtuen normaalia lyhyempi.

Esitys oikeusavun kiinteistä asiakohtaisista palkkioista sisältyy jo aikaisemmin julkistettuun Oikeusavun kokonaissuunnitelmaan (OM 4/2015 Selvityksiä ja ohjeita), josta pyydettiin lausunnot yhteensä 64 taholta ja lausunnon antoi 42 tahoja (OM 55/2015 lausuntotiivistelmä).

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Ulkomaalaislaki

9 §. *Oikeusapu.* Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo ulkomaalaislain 97 a §:ssä tarkoitettussa turvapaikkapuhuttelussa, ellei avustajan läsnäolo ole erityisen painavista syistä tarpeen. Muutoin oikeus saada oikeusapua myös hallintovaiheessa määräytyisi oikeusapulain mukaan. Säännös koskisi valtion varoista oikeusapulain perusteella annettavaa oikeusapua.

Turvapaikkapuhuttelussa viranomaisella on korostettu selvittämisvelvollisuus, mikä osaltaan vähentää tarvetta käyttää avustajaa. Avustajan läsnäololle turvapaikkapuhuttelussa voisi olla säännöksessä tarkoitetut erityisen painavat syyt, jos viranomaisen selvittämisvelvollisuuskin huomioon ottaen hakija ei hänen henkilönsä tai tilanteeseensa liittyvästä erityisestä syystä 2kykene tekemään riittävästi selkoa turvapaikkapuhuttelussa esille tulevista seikoista ja oikeusavun antaminen hakijalle olisi siten aidosti tarpeen, jotta hänen oikeusturvansa turvapaikkapuhuttelussa ei tosiasiallisesti vaarantuisi. Esimerkiksi hakijan erityisen haavoittuva asema, traumatisoituminen, kidutuskokemukset, luku- ja kirjoitustaidottomuus tai alaikäisyys ovat huomioon otettavia seikkoja arvioitaessa hakijan kykyä tehdä asiastaan riittävästi selkoa turvapaikkapuhuttelussa.

Pykälän toisen momentin nykyinen säännös ulkomaalaiselle määrätyn avustajan kelpoisuusvaatimuksista ehdotetaan poistettavaksi. Avustajan kelpoisuus määräytyy tällöin oikeusapulain mukaan kansainvälistä suojelua koskeissa ja muissa ulkomaalaisasioissa. Kaikki ulkomaalaiselle julkisin varoin oikeusapua antavat avustajat tulisivat muutoksen johdosta valvonnan piiriin.

128 §. *Asian käsittely uudelleen käräjäoikeudessa.* Ulkomaalaislain 128 §:n 1 momentin sääntely muutettaisiin vastaamaan nykyistä pakkokeinolain 3 luvun 15 §:n sääntelyä. Asian uudelleen käsittely tapahtuisi säilöön otetun pyynnöstä. Säilöön ottamista koskeva asia olisi käsiteltävä viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Käsittelyä ei kuitenkaan tarvitsisi pitää aikaisemmin kuin kahden viikon kuluttua edellisestä käsittelystä. Momentissa tarkoitettujen määräaikojen laskemisessa ei sovellettaisi säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:n säännöksiä.

Pykälän 2 momentin sääntely muutettaisiin niin ikään vastaamaan pakkokeinolain 3 luvun 15 §:n sääntelyä. Ehdotuksen mukaan käräjäoikeuden tulisi säilöön otetun pyynnöstä ottaa säilöön ottamista koskeva asia uudelleen käsiteltäväksi 1 momentissa säädettyä aikarajaa aikaisemminkin, jos siihen on aihetta edellisen käsittelyn jälkeen ilmi tulleen seikan johdosta. Momentin toisessa virkkeessä todettaisiin, että ulkomaalaisen asiaa käsittelevän viranomaisen on välittömästi ilmoitettava säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta olennaisesta olosuhteissa tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen uudelleen käsittelyyn, jollei säilöön otettua ole jo sitä ennen määrätty päästettäväksi vapaaksi. Tämän ilmoituksen perusteella säilöön otettu voisi tehdä ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun pyynnön tuomioistuimelle.

Pykälän 3 momenttiin otettaisiin voimassa olevan pykälän 2 momentin sääntely videoneuvottelun ja muun teknisen tiedonvälitystavan käyttämisestä käräjäoikeudessa säilöön ottamista ja poikkeuksellista sijoittamista koskevaa asiaa käsiteltäessä.

Pykälän 4 momenttiin otettaisiin voimassa olevan pykälän 3 momentin sääntely käräjäoikeuden velvollisuudesta varata sosiaalityöntekijälle tilaisuus antaa lausuntonsa, kun käräjäoikeus ottaa huoltajansa kanssa säilöön otetun lapsen säilöön ottamista koskevan päätöksen uudelleen tutkittavaksi. Koska tällaista asiaa käsiteltäisiin jatkossa vain säilöön otetun pyynnöstä, ehdotetaan sääntelystä kuitenkin poistettavaksi maininta käräjäoikeuden omasta aloitteesta tapahuvasta uudelleen käsittelystä.

190 §. Valitus. Ulkomaalaislain 190 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin valituksen tekemisen määräajasta kansainvälistä suojelua koskevasta Maahanmuuttoviraston päätöksestä, joka on tehty turvapaikkamenettelyssä. Samalla voimassa olevan pykälän 3 momentti siirtyy 4 momentiksi.

Ulkomaalaislain 94 §:ssä säädetyn mukaisesti turvapaikkamenettelyssä käsitellään Suomen rajalla tai alueella viranomaiselle esitetty hakemus, jonka perusteena on tarve saada kansainvälistä suojelua. Turvapaikkamenettelyn yhteydessä tutkitaan ja ratkaistaan oleskeluoikeuden myöntäminen myös muilla esille tulevilla perusteilla. Ehdotettu säännös ei siten koske tilanteita, joissa kansainvälistä suojelua saaneen asemaa tarkastellaan myöhemmin uudelleen, esimerkiksi tehtäessä päätöstä pakolaisaseman tai toissijaisen suojelun lakkauttamisesta.

Valitus olisi momentissa mainituissa tilanteissa tehtävä 21 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitus tulisi tehdä mainitussa määräajassa myös, jos valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta.

193 §. Valitus Helsingin hallinto-oikeuteen. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavan säännökset asian käsittelemisestä kiireellisenä Helsingin hallinto-oikeudessa, kun kyse on 193 §:n 1 momentin 1—3 kohdissa tarkoitetuista valitusasioista. Voimassa olevan momentin sääntely hallinto-oikeuden kokoonpanosta ulkomaalaislain 103 §:ssä ja 104 §:n 1 momentissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä ehdotetaan poistettavaksi. Kokoonpanosta säädettäisiin vastaisuudessa hallinto-oikeuslaissa. Viimeksi mainittu muutos on luonteeltaan tekninen.

196 §. Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että ulkomaalaislaissa tarkoitettuun hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Säännös vastaa sisällöltään voimassa olevan 196 §:n ensimmäisessä virkkeessä säädettyä.

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevaa lakia.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättävän säännös määräajasta, jonka kuluessa ulkomaalaislain 190 §:n 3 momentissa tarkoitettuun hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävän valituksen valitusaikaa lyhennettäisiin siten, että valitus ja valituslupahakemus olisi näissä asioissa tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Säännöstä valitusluvan myöntämisestä muun painavan syyn perusteella rajattaisiin niin, että se koskisi ulkomaalaisasioissa vain tilanteita, joissa on kyse erityisen painavasta muusta syystä. Valituslupa voitaisiin siten jatkossa myöntää ainoastaan, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi olisi tärkeää saattaa asia

korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tai jos valitusluvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy. Tästä otettaisiin säännökset pykälän *4 momenttiin*. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on korostaa korkeimman hallinto-oikeuden asemaa ennen muuta oikeuskäytännön ohjaavana ylimpänä oikeusasteena ulkomaalaisasioissa. Valituslupa voitaisiin ehdotuksen mukaan myöntää muissa kuin ennakkopäätöstä vaativissa tilanteissa vain, jos käsillä on esimerkiksi palautuskiellon rikkomisen tai verraten selvä muu oikeudenloukkauksen vaara. Säännös erityisen painavan syyn perusteesta antaisikin korkeimmalle hallinto-oikeudelle mahdollisuuden turvata ihmisoikeuksien toteutuminen tämän kaltaisissa yksittäistapauksissa.

Pykälän *5 momenttiin* ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan ulkomaalaislain 193 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettut asiat tulee käsitellä korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisinä. Kiireellisinä tulisi näin ollen käsitellä asiat, jotka koskevat turvapaikan, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävän oleskeluluvan saamista, tilapäisen suojelun saamiseksi tehdyn hakemuksen hylkäämistä sekä maasta poistamista, maahantulokiellon määräämistä tai Suomessa myönnetyn matkustusasiakirjan peruuttamista ja kun päätös liittyy turvapaikkamenettelyssä tai tilapäistä suojelua koskevassa menettelyssä tehtyyn hylkävään päätökseen.

197 a §. *Lisäselvityksen toimittamiselle asetettava määräaika.* Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi pykälä, jolla rajoitetaan lisäselvitysten toimittamista tuomioistuimelle ulkomaalaisasioissa. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin voisi ulkomaalaisasiaa käsitellessään asettaa määräajan, jonka jälkeen uutta lisäselvitystä ei enää oteta huomioon. Tämä määräaika voitaisiin asettaa siinä vaiheessa, kun asia on tuomioistuimen käsityksen mukaan selvitetty. Tuomioistuin voisi jättää määräajan jälkeen saapuneen aineiston huomioon ottamatta. Asia ratkaistaisiin tällöin määräaikaan mennessä saapuneen oikeudenkäyntiaineiston pohjalta. Ehdotettu säännös mahdollistaa tuomioistuimen harkinnan määräajan jälkeen saapuneen selvityksen huomioon ottamisessa. Päätöksen perusteluista tulisi ilmetä määräajan asettaminen ja se, että määräajan jälkeen on saapunut selvitystä, jota ei ole otettu huomioon asiaa ratkaistaessa.

198 §. *Valituksen tekeminen valituslupa-asiassa.* Ulkomaalaislain 198 §:n mukaan haettaessa valituslupaa valituskirjelmä on toimitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin säännökset valituslupahakemuksesta. Valituslupahakemuksessa olisi ilmoitettava syyt, joiden vuoksi hakija katsoo, että valitusluvan myöntämiseen on edellä 196 §:n 4 momentissa tarkoitettu peruste. Valituslupahakemus ja valitus voitaisiin sisällyttää samaan asiakirjaan. Korkeimman hallinto-oikeuden tulisi valituslupahakemuksia käsittelevässä kokoonpanossa tehdä nimenomainen erillinen päätös siitä, myöntääkö se valitusluvan.

Pykälän *2 momenttiin* lisättäisiin valituslupahakemusta koskevat maininnat.

199 §. *Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen.* Pykälästä ehdotetaan poistettaviksi säännökset hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanosta eräissä ulkomaalaislain asioissa. Tuomioistuinten kokoonpanosta ehdotetaan otettavaksi säännökset näiltäkin osin hallinto-oikeuslakiin ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettuun lakiin.

201 §. *Käännyttämispäätösten täytäntöönpano.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *6 momentti*, jolla säädettäisiin kansainvälistä suojelua koskevan valituksen peruuttamisen vaikutuksesta käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoon. Ehdotuksen mukaan valituksen peruuttaminen ja uusintahakemuksen tekeminen ei estäisi aikaisemman lainvoimaisen käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa. Uusintahakemuksella tarkoitetaan ulkomaalaislain 102 §:ssä kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka ulkomaalainen tekee saatuaan lainvoimaisen päätöksen Maahanmuuttovirastolta tai hallintotuomioistuimelta aiemmin tekemäänsä hakemuk-

seen. Jos uusintahakemus ei sisällä uusia perusteita, hakemus voidaan ulkomaalaislain 103 §:n 4 kohdan mukaan jättää tutkimatta. Ulkomaalaislain 200 §:n 3 momentissa säädetyn mukaisesti täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos ulkomaalaisen palauttaminen saattaa hänet 147 §:ssä tarkoitettuun vaaraan.

1.2 Laki ulkomaalaisrekisteristä

3 §. *Rekisterinpitäjät.* Lain 3 momenttiin ehdotetaan lisättäviksi myös korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet ulkomaalaisrekisterin rekisterinpitäjiksi. Näin niillä olisi oikeus sekä käyttää tämän rekisterin tietoja käsitellessään ulkomaalaisasioita että myös tallettaa siihen tiedot näissä asioissa tekemistään päätöksistä. Lisäksi säännöksen sanamuotoon tehtäisiin eräitä teknisiä tarkistuksia.

4 §. *Vastuu rekisteriin talletetuista tiedoista.* Pykälän 1 momentissa ilmaistaisiin, että kukin rekisterinpitäjä vastaa rekisteriin itse tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa.

7 §. *Talletettavat tiedot.* Pykälän 2 momentin 2 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että myös kohdassa tarkoitettuihin ulkomaalaisrekisteriin talletettaviin tietoihin liittyvät asiakirjat voidaan tallettaa sanottuun rekisteriin.

10 §. *Tietojen luovuttaminen rekisteristä.* Pykälän 1 momentin johdantokappaletta ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että ulkomaalaisrekisterissä olevien salassa pidettävien tietojen luovutus-oikeus sidottaisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla sellaisiin tietoihin, joita tiedot saava viranomaisväli välttämättä tarvitsee lakisääteisten tehtäviensä suorittamiseksi.

Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapumenettelyn joustavoittamiseksi ja nopeuttamiseksi ehdotetaan tietojen luovuttamista ulkomaalaisrekisteristä koskevaan lain 10 §:n 1 momenttiin lisättäväksi uusi 12 kohta, joka oikeuttaisi myös oikeusapulaissa tarkoitetut oikeusaputoimistot saamaan salassapitosäännösten estämättä tietoja tästä rekisteristä kansainvälistä suojelua koskevien oikeusapuhakemusten käsittelyä varten. Voimassa olevan lain 10 §:n 2 momentti mahdollistaa näiden tietojen saamisen myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Momentin 11 kohtaan tehtäisiin uuden 12 kohdan lisäämisen edellyttämä sanonnallinen tarkistus.

1.3 Hallinto-oikeuslaki

12 a §. *Hallinto-oikeuden kokoonpano eräissä asioissa.* Hallinto-oikeuslain 12 a §:ää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kahden jäsenen kokoonpano olisi mahdollinen kaikissa ulkomaalaislain soveltamista koskevissa asioissa.

12 b §. *Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä.* Hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin 5 kohtaan ehdotetaan otettavaksi voimassa olevan ulkomaalaislain 193 §:n 2 momenttia vastaavat säännökset siitä, että hallinto-oikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä silloin, kun on kyse ulkomaalaislain 103 §:ssä säädetystä asioista ja 104 §:ssä säädetystä nopeutetussa menettelyssä ratkaistuista asioista. Pykälän 1 momentin 3 ja 4 kohtaan sekä 2 momenttiin tehtäisiin samalla uuden 5 kohdan edellyttämät sanonnalliset tarkistukset. Momenttiin tehtäväksi ehdotetut muutokset ovat luonteeltaan teknisiä.

21 §. *Hallinto-oikeuden oikeus saada viranomaisilta tietoja ja virka-apua.* Pykälässä ehdotetaan hallinto-oikeuden tiedonsaantioikeutta koskevaa sääntelyä tarkistettavaksi niin, että sillä olisi pyynnöstä oikeus saada viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä vireillä olevan asian ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot. Hallinto-oikeudella olisi säännöksen mukaan nykyiseen tapaan pyynnöstä oikeus saada viranomaiselta myös muuta virka-apua.

Hallinto-oikeuden tiedonsaantioikeutta ei sen käsittelemien asioiden moninaisuuden vuoksi ole mahdollista säännellä niin, että säännöksessä lueteltaisiin tyhjentävästi kaikki viranomaiset ja niillä olevat sellaiset tiedot, jotka kuuluvat hallinto-oikeuden tiedonsaantioikeuden piiriin. Sen vuoksi tiedonsaantioikeus ehdotetaan rajattavaksi perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla sellaisiin salassa pidettäviin tietoihin, joita hallinto-oikeus välttämättä tarvitsee käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi. Ehdotettu säännös oikeuttaisi hallinto-oikeuden saamaan salassapitovelvollisuuden estämättä tietoja eri viranomaisten rekistereistä. Hallinto-oikeudella olisi siten oikeus saada tietoja esimerkiksi oikeusrekisterikeskuksen pitämästä sakkorekisteristä silloin, kun tietojen saaminen tästä rekisteristä on välttämätöntä esimerkiksi ulkomaalaisen käännättämistä tai karkottamista koskevan asian ratkaisemiseksi. Tietojen välttämättömyys tulisi niitä pyydetessä perustella.

1.4 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta

6 §. Pykälän 2 momentin 2 kohdan säännös korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevaa hakemus- tai valitusasiaa käsiteltäessä ja ratkaistaessa ehdotetaan kumottavaksi. Korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta näitä asioita käsiteltäessä ja ratkaistaessa säädettäisiin jatkossa pykälän 5 momentissa.

Pykälän 4 momenttia tarkistettaisiin siten, että valituslupan sijasta käytettäisiin selvyuden vuoksi käsiteltä valituslupahakemus. Tarkoitus on, että korkein hallinto-oikeus antaisi valituslupa-asioita käsittelevässä kokoonpanossa nimenomaisen erillisen päätöksen valituslupahakemukseen eli tekisi tässä kokoonpanossa päätöksen siitä, myöntääkö se valituslupan vai ei.

Momentin ensimmäisestä virkkeestä poistettaisiin tarpeettomana viittaus turvapaikkaan, sillä säännökseen jäävä viittaus kansainvälistä suojelua koskeviin asioihin pitää sisällään myös turvapaikka-asiat.

Pykälän 5 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä käsittelemään ja ratkaisemaan pääasiasta erillisen oikeusapulain mukaisen oikeusavun myöntämisen, muuttamisen ja lakkaamisen. Samoin korkein hallinto-oikeus olisi yksijäsenisenä päätösvaltainen määräämään avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa. Täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta välitoimena annettavaa määräystä koskeva hakemus- tai valitusasia voitaisiin myös käsitellä korkeimmassa hallinto-oikeudessa yksijäsenisenä.

1.5 Oikeusapulaki

17 a §. *Yksityisen avustajan palkkio kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa.* Oikeusapulaikiin ehdotetaan otettavaksi uusi pykälä, jonka mukaan yksityiselle avustajalle vahvistetaan

kohtuullinen asiakkohtainen palkkio avustajan tehtävien hoitamisesta. Palkkion määrästä eli taksasta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Avustajan kulukorvaukseen kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa sovelletaan edelleen oikeusapulain 17 §:n säännöksiä.

1.6 Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä

31 §. Käsittely käräjäoikeudessa. Muutoksenhaun alaisen asian käsittelylle säädettäisiin määräaika, koska ulkomaalaislain 128 §:n 1 momentin sääntelyn muuttumisen johdosta asian käsittelyä ei ole enää syytä sitoa ulkomaalaisen säilössä pitämisen jatkamista koskevan asian käsittelyyn. Sääntely vastaa pakkokeinolain 4 luvun 5 §:n 2 momentissa säädettyä yhteydenpidon rajoittamista koskevan asian käsittelyä tilanteessa, jossa asia käsitellään vangitsemisesta erillisenä. Määräajan laskemiseen ei sovellettaisi säädettyjen määräaikain laskemisesta annettua lakia.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Tarkoitus on, että lait tulisivat sovellettaviksi mahdollisimman pian kuluvana keväänä.

Esityksen sisältämään lakiin ulkomaalaislain muuttamisesta ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan muutoksenhaussa ennen kyseisen muutoslain voimaantuloa annettuun päätökseen sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Uusia säännöksiä muutoksenhausta hallinto-oikeuteen sovellettaisiin niihin hallintopäätöksiin, jotka tehdään ulkomaalaislain muutoslain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen. Uusia säännöksiä sovellettaisiin myös muutoksenhaussa uusien säännösten voimassa ollessa tehdystä hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Ehdotettu siirtymäsäännös ei vaikuttaisi korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanoon sen käsitellessä täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevaa ulkomaalaisasiaa. Korkein hallinto-oikeus voisi ratkaista edelleen tällaisen asian yhden jäsenen kokoonpanossa niin kuin nykyisinkin.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Valituslupasäännökset

Esityksessä ei ehdoteta jatkovalituskieltoa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, vaan ulkomaalaisasiat olisivat edelleen valituslupajärjestelmän piirissä niin kuin nykyisinkin.

Valituslupamenettely antaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle mahdollisuuden keskittyä enemmän niiden asioiden ratkaisemiseen, joissa on tärkeää saada ylimmän oikeusasteen ratkaisu. Valituslupasääntelyn avulla voidaan myös lyhentää oikeudenkäyntien kestoa ja nopeuttaa lopullisen ratkaisun saamista erityisesti niissä tapauksissa, joissa valituslupaa ei myönnetä.

Suomessa hallintoasioiden oikeussuojajärjestelmä on kaksiasteinen. Korkeimman hallinto-oikeuden asema on viime vuosina kehittynyt ohjaavia linjaratkaisuja antavan tuomioistuimen suuntaan (PeVL 55/2014 vp, PeVL 32/2012 vp).

Muutoksenhakumahdollisuus hallintopäätöksestä yhteen tuomioistuinasteeseen täyttää sinänsä perustuslain 21 §:n, ihmisoikeussopimusten ja Euroopan unionin vaatimukset muutoksenhausta ja oikeudesta saada asia käsitellyksi riippumattomassa tuomioistuimessa, kun kyse ei ole rikosoikeudellisesta seuraamuksesta. Muutoksenhakumahdollisuutta hallintopäätöksestä yhteen tuomioistuinasteeseen voidaan pitää useissa tapauksissa oikeusturvan kannalta riittävänä erityisesti niissä ulkomaalaisasioissa, joissa valitukset on ensimmäisessä tuomioistuinasteessa keskitetty yhteen hallinto-oikeuteen.

Muutoksenhakumahdollisuus valitusluvalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen turvaa kuitenkin oikeuskäytännön yhtenäisyyttä erityisesti niissä ulkomaalaisasioissa, joissa valitukset hajaan-tuvat useaan hallinto-oikeuteen. Korkeimman hallinto-oikeuden linjaratkaisut ohjaavat myös hallintoviranomaisten ratkaisutoimintaa. Jatkovalitusmahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen on perusteltua säilyttää myös sen vuoksi, että Maahanmuuttovirasto voi tarvittaessa saattaa korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi hallinto-oikeuden päätöksen, jolla hallinto-oikeus on muuttanut hallintoviranomaisen päätöstä tai kumonnut sen, ja kyseessä olevalla asialla on merkitystä laajemminkin kuin kyseessä olevassa yksittäisessä tapauksessa.

Esityksessä ehdotetaan muutosta ulkomaalaislain säännöksiin valituslupaperusteista. Nykyisin valituslupa voidaan ulkomaalaisasioissa myöntää kahdella perusteella. Valituslupa voidaan myöntää ensinnäkin silloin, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Valituslupa voidaan myöntää myös, jos luvan myöntämiseen on muu painava syy. Hallintolainkäyttölaissa säädettyihin valituslupaperusteisiin sisältyy myös asiassa tapahtunut ilmeinen virhe, jonka vuoksi asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta. Tämä peruste ei kuitenkaan sisälly ulkomaalaislaissa säädettyihin valituslupaperusteisiin, joten ulkomaalaisasioissa valituslupaa ei myönnetä ilmeisen virheen perusteella.

Esityksessä ehdotetaan, että valituslupa voitaisiin vastaisuudessa myöntää ainoastaan, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tai jos valitusluvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy.

Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on oikeudenkäyntien viivytyksettömyyden turvaaminen sekä ulkomaalaisasioissa että muissa korkeimman hallinto-oikeuden asiaryhmissä. Oikeudenkäynnin viivytyksettömyys sisältyy perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksissa turvattuihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin. Tuomioistuimen lopullisen päätöksen saaminen kohtuullisessa ajassa on asianosaisten kannalta usein tärkeää siinäkin tapauksessa, että tuomioistuimen päätös on valittajan kannalta kielteinen.

Ulkomaalaisasioissa korostuu yleensä kyseessä olevaan tapaukseen liittyvien olosuhteiden ja muiden tosiseikkojen selvittäminen. Tämä tapahtuu käytännössä pääosin hallintoviranomaisessa. Tosiseikkoja selvitetään tarvittaessa myös hallinto-oikeudessa kirjallisessa käsittelyssä. Lisäksi hallinto-oikeudessa voidaan järjestää suullinen käsittely, jossa kuullaan suullisesti esimerkiksi asianosaista ja todistajia. Hallinto-oikeusvaiheessa suullisia käsittelyjä järjestetään ulkomaalaisasioissa enemmän kuin useimmissa muissa asiaryhmissä.

Ehdotettu valituslupaperusteiden rajaaminen merkitsee sitä, että korkein hallinto-oikeus voisi antaa ulkomaalaisasioissa ratkaisuja jonkin verran nykyistä nopeammin erityisesti asioissa, joissa valituslupaa ei myönnetä. Korkeimman hallinto-oikeuden antamien asiaratkaisujen määrä vähenisi jonkin verran. Korkeimman hallinto-oikeuden pääasiallisena tehtävänä olisi ulkomaalaisasioissa ohjata oikeuskäytäntöä linjaratkaisuillaan. Käytännössä muutos ei kuitenkaan olisi suuri, koska korkein hallinto-oikeus toimii nykyisinkin ulkomaalaisasioissa pääosin ennakkopäätöksiä antavana tuomioistuimena.

Valitusaika

Esityksessä ehdotetaan, että valitus Maahanmuuttoviraston turvapaikkamenettelyn yhteydessä tekemästä kansainvälistä suojelua koskevasta päätöksestä on tehtävä 21 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitus ja valituslupahakemus korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi tehdä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Hallintolainkäyttölaissa säädetty yleinen valitusaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista.

Perustuslain 21 §:ssä on säännökset oikeusturvasta. Mainitun pykälän 2 momentissa säädetyn mukaisesti oikeus hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin taakeet turvataan lailla. Oikeudenkäynnin määräajat ovat osa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kokonaisuutta (PeVL 41/2000 vp). Menettelydirektiivin 46 artiklan 4 kohdassa säädetyn mukaisesti määräaikojen on oltava kohtuullisia, eivätkä ne saa tehdä oikeussuojakeinojen käyttämistä mahdottomaksi tai liian vaikeaksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja Euroopan unionin tuomioistuin ovat arvioineet valitusaikojen riittävyttä oikeussuojan tehokkuuden kannalta eräissä nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskeneissa tapauksissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi tapauksessa *I.M. v. Ranska* (9152/09), että 48 tunnin mittainen valitusaika teki oikeussuojakeinoihin turvautumisesta erittäin vaikeaa. Euroopan unionin tuomioistuin puolestaan katsoi tapauksessa *Samba Diouf* (C-69/10), ettei yleinen 15 päivän valitusaika ollut kohtuuton valittajan kannalta. Ehdotettuja 21 ja 14 päivän valitusaikoja voidaan edellä mainitut tapauksetkin huomioon ottaen pitää perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävänä.

Henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan myös henkilötietojen luovuttaminen kuuluu näihin lailla säänneltäviin kysymyksiin.

Perustuslakivaliokunta on viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn pitää sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 19/2012 vp ja PeVL 62/2010 vp).

HE 32/2016 vp

Tiedonsaantioikeus on ehdotuksessa hallinto-oikeuslain 21 §:n muuttamiseksi ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 10 §:n muuttamiseksi sidottu perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla vaatimukseen tietojen välttämättömyydestä.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että eduskunnan perustuslakivaliokunnalta pyydetään esityksestä lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 9 §:n 2 momentti, 128 §, 193 §:n 2 momentti, 196 ja 198 § sekä 199 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 128 § laissa 813/2015, 193 §:n 2 momentti laissa 1445/2015, 196 § osaksi laissa 132/2016 ja 199 §:n 1 ja 3 momentti laissa 194/2015, sekä

lisätään 190 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 516/2008, 1214/2013 ja 132/2016, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, lakiin uusi 197 a § ja 201 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 194/2015, uusi 6 momentti, seuraavasti:

9 §

Oikeusapu

Oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo 97 a §:ssä tarkoitettussa turvapaikkapuhuttelussa, ellei avustajan läsnäolo ole erityisen painavista syistä tarpeen.

128 §

Asian käsittely uudelleen käräjäoikeudessa

Jollei säilöön otettua ulkomaalaista ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, sen käräjäoikeuden, jonka tuomiopiiriin säilöön otetun säilyttämispaikkakunta kuuluu, on säilöön otetun pyynnöstä otettava säilöön ottamista ja 123 a §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi. Asia on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Säilöön ottamista koskevaa asiaa ei kuitenkaan tarvitse ottaa uudelleen käsiteltäväksi aikaisemmin kuin kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla käräjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä asianomaisessa sijoituspaikassa. Laskettaessa tässä momentissa tarkoitettua määräaikaa ei sovelleta, mitä säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain 5 §:ssä säädetään.

Käräjäoikeuden tulee ottaa asia uudelleen käsiteltäväksi säilöön otetun pyynnöstä 1 momentissa säädettyä aikaisemminkin, jos siihen on aihetta edellisen käsittelyn jälkeen ilmi tulleen seikan johdosta. Asiaa käsittelevän viranomaisen on välittömästi ilmoitettava säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta olennaisesta olosuhteissa tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen uudelleenkäsittelyyn, jollei säilöön otettua ole 127 §:n 1 momentin nojalla määrätty päästettäväksi vapaaksi.

Säilöön ottamista ja poikkeuksellista sijoittamista koskevan asian uudelleen käsittely voi tapahtua 125 §:n 3 momentissa tarkoitettua videoneuvottelua tai muuta teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen, jos käräjäoikeus pitää sitä soveliaana. Säilöön otettu ulkomaalainen on kuitenkin tuotava käräjäoikeuteen, jos käräjäoikeus pitää sitä tarpeellisena.

HE 32/2016 vp

Käräjäoikeuden on varattava sosiaalityöntekijälle tilaisuus antaa lausuntonsa, kun käräjäoikeus ottaa huoltajansa kanssa säilöön otetun lapsen säilöön ottamista koskevan päätöksen uudelleen tutkittavaksi. Käräjäoikeuden on päästettävä lapsi vapaaksi, jollei säilössä pitämisen jatkamiselle ole erityisiä syitä.

190 §

Valitus

Poiketen siitä, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään, valitus on tehtävä 21 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista, jos kyse on turvapaikkamenettelyssä tehdystä Maahanmuuttoviraston päätöksestä kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Valitus on tehtävä mainitussa määräajassa myös, jos valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta.

193 §

Valitus Helsingin hallinto-oikeuteen

Helsingin hallinto-oikeuden on käsiteltävä valitus 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettussa asiassa kiireellisenä.

196 §

Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Tässä laissa tarkoitettuun hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee viisumin epäämistä, mitätöimistä tai kumoamista, ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitus ja valituslupahakemus tulee 190 §:n 3 momentissa tarkoitettussa asiassa tehdä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Valituslupa voidaan myöntää, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tai jos luvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy.

Korkeimman hallinto-oikeuden on käsiteltävä valitus 193 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettussa asiassa kiireellisenä.

197 a §

Lisäselvityksen toimittamiselle asetettava määräaika

Hallintotuomioistuin voi ulkomaalaisasiaa käsitellessään asettaa asian laatuun nähden kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa osapuolten on toimitettava mahdollinen lisäselvitys asiassa. Jos osapuoli toimittaa lisäselvitystä määräajan jälkeen, tuomioistuin voi jättää sen huomiioon ottamatta.

198 §

Valituksen tekeminen valituslupa-asiassa

Valituslupa-asiassa valitus ja valituslupahakemus toimitetaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituslupahakemuksessa on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi hakija katsoo, että valitusluvan myöntämiseen on 196 §:n 4 momentissa tarkoitettu peruste.

Valitus ja valituslupahakemus voidaan toimittaa Suomen edustustolle, jos valittaja ei enää oleskele Suomessa. Säilöön otettu saa toimittaa valituksensa ja valituslupahakemuksensa säilöönottotilasta vastaavalle. Valituksen ja valituslupahakemuksen vastaanottaneen on viipymättä toimitettava ne korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

199 §

Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen

Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman viranomaisen toimittamia asiakirjoja, jos asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin.

Korkein hallinto-oikeus voi 1 momentissa säädetyin edellytyksin ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman asiassa kertyneitä asiakirjoja.

201 §

Käännyttämispäätösten täytäntöönpano

Jos hakija peruuttaa valituksensa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, 102 §:ssä tarkoitettu uusintahakemus ei estä aikaisemman hakemuksen johdosta annetun lainvoimaisen käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 3 §:n 3 momentti, 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 2 momentin 2 kohta ja 10 §:n 1 momentin johdantokappale ja 11 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 3 momentti laissa 1342/2014, 7 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 1219/2013 ja 10 §:n 1 momentin 11 kohta laissa 618/2007, sekä

lisätään 10 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 305/2004, 620/2006, 618/2007 ja 260/2014, uusi 12 kohta seuraavasti:

3 §

Rekisterinpitäjät

Ulkomaalaisrekisteriä pitävät ja käyttävät myös poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, vankeinhoitoviranomaiset, yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet.

4 §

Vastuu rekisteriin talletetuista tiedoista

Rekisterinpitäjä, joka tallettaa ulkomaalaisrekisteriin tietoja, vastaa rekisteriin itse tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa.

7 §

Talletettavat tiedot

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, ulkomaalaisrekisteriin saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa:

2) tiedot ja asiakirjat 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen asioiden käsittelystä, niihin liittyvistä selvityksistä, lausunnoista, asioiden ratkaisuksista, päätösten perusteista, asioiden raukeamisista ja muutoksenhauista;

10 §

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään taikka Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään, ulkomaalaisrekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä ja siinä määrin kuin se on vastaanottavan viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi välttämätöntä, luovuttaa tietoja:

-
- 11) oppilaitoksille opiskelijoiden oleskeluluvista;
 - 12) oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitetuille oikeusaputoimistoille oikeusapuhakemusten käsittelyä varten ulkomaalaislaissa tarkoitettua kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa.
-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

hallinto-oikeuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 a §:n 1 momentin 8 kohta, 12 b §:n 1 momentin 3 ja 4 kohta ja 2 momentti sekä 21 §, sellaisina kuin niistä ovat 12 a §:n 1 momentin 8 kohta laissa 326/2009, 12 b §:n 1 momentin 3 kohta laissa 831/2008, 4 kohta laissa 1311/2011 ja 2 momentti laissa 398/2015, sekä
lisätään 12 b §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 675/2006, 831/2008, 730/2011, 1311/2011 ja 398/2015, uusi 5 kohta seuraavasti:

12 a §

Hallinto-oikeuden kokoonpano eräissä asioissa

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys:

8) ulkomaalaislain (301/2004) soveltamisesta;

12 b §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä ratkaistaessa muutoksenhakuasiaa, jossa on kysymys:

- 3) ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain (828/2008) soveltamisesta;
- 4) ajokorttilaissa (386/2011) ja tieliikennelain (267/1981) 5 luvussa säädettyistä ajo-oikeus- ja ajokorttiasioista;
- 5) ulkomaalaislain 103 §:ssä säädettyistä asioista ja 104 §:ssä säädettyssä nopeutetussa menettelyssä ratkaistuihin asioihin.

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta yhden tuomarin kokoonpanossa säädetään myös oikeusapulain (257/2002) 27 §:n 2 momentissa, vankeuslain (767/2005) 20 luvun 5 §:ssä ja lastensuojelulain 85 §:ssä.

21 §

Hallinto-oikeuden oikeus saada viranomaisilta tietoja ja virka-apua

Hallinto-oikeudella on oikeus pyynnöstä saada viranomaiselta salassapitosäännösten estämättä vireillä olevan asian ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot sekä oikeus pyynnöstä saada viranomaiselta myös muuta virka-apua.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 2 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 892/2015, sekä
muutetaan 6 §:n 4 ja 5 momentti sellaisena kuin niistä on 4 momentti laissa 1454/2015, seuraavasti:

6 §

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen ulkomaalaislain (301/2004) 6 luvussa tarkoitettua kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Asia voidaan käsitellä ja ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa myös, kun valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan:

1) pääasiasta erillisen oikeusapulain (257/2002) mukaisen oikeusavun myöntämisen, muuttamisen ja lakkaamisen sekä avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen määräämisen avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) tutkimatta jättämisen hallintolainkäyttölain (586/1996) 64 a §:ssä tarkoitettua asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan kanteeseen tai purkuhakemukseen, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

oikeusapulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään oikeusapulakiin (257/2002) uusi 17 a § seuraavasti:

17 a §

Yksityisen avustajan palkkio kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa

Kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa yksityiselle avustajalle vahvistetaan kohtuullinen asiakohmainen palkkio avustajan tehtävien hoitamisesta. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin asiakohmaisen palkkion määrästä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 31 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 31 §:n 3 momentti seuraavasti:

31 §

Käsittely käräjäoikeudessa

Käräjäoikeuden on otettava muutoksenhaun alainen asia käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua siitä, kun valitus on saapunut käräjäoikeuteen. Määräaika laskettaessa ei sovelleta, mitä säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 31 päivänä maaliskuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeus- ja työministeri Jari Lindström

1.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 9 §:n 2 momentti, 128 §, 193 §:n 2 momentti, 196 ja 198 § sekä 199 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 128 § laissa 813/2015, 193 §:n 2 momentti laissa 1445/2015, 196 § osaksi laissa 132/2016 ja 199 §:n 1 ja 3 momentti laissa 194/2015, sekä

lisätään 190 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 516/2008, 1214/2013 ja 132/2016, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, lakiin uusi 197 a § ja 201 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 194/2015, uusi 6 momentti, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

9 §

9 §

*Oikeusapu**Oikeusapu*

Hallintoasiaa käsiteltäessä ulkomaalaiselle määrättyä avustajana voi kuitenkin toimia myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja.

Oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo 97 a §:ssä tarkoitettussa turvapaikkapuhutuksessa, ellei avustajan läsnäolo ole erityisen painavista syistä tarpeen.

128 §

128 §

*Asian käsittely uudelleen käräjäoikeudessa**Asian käsittely uudelleen käräjäoikeudessa*

Jollei säilöön otettua ulkomaalaista ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, säilöön otetun säilyttämispaikkakunnan käräjäoikeuden on omasta aloitteestaan otettava säilöön ottamista ja 123 a §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi aina viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla käräjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä asianomaisessa sijoituspaikassa.

Jollei säilöön otettua ulkomaalaista ole määrätty päästettäväksi vapaaksi, sen käräjäoikeuden, jonka tuomiopiiriin säilöön otetun säilyttämispaikkakunta kuuluu, on säilöön otetun pyynnöstä otettava säilöön ottamista ja 123 a §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua poikkeuksellista sijoittamista koskeva asia uudelleen tutkittavaksi. Asia on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Säilöön ottamista koskevaa asiaa ei kuitenkaan tarvitse ottaa uudelleen käsiteltäväksi aikaisemmin kuin kahden viikon kuluttua päätöksestä, jolla käräjäoikeus on määrännyt säilöön otetun pidettäväksi edelleen säilössä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

Jos kärjäoikeus harkitsee soveliaaksi, säilöön ottamista ja poikkeuksellista sijoittamista koskevan asian uudelleen käsittely voi tapahtua 125 §:n 3 momentissa tarkoitettua videoneuvottelua tai muuta teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen. Jos kärjäoikeus pitää sitä tarpeellisena, säilöön otettu ulkomaalainen on kuitenkin tuotava kärjäoikeuteen.

Kärjäoikeuden on varattava sosiaalityöntekijälle tilaisuus antaa lausuntonsa, kun kärjäoikeus ottaa huoltajansa kanssa säilöön otetun lapsen säilöön ottamista koskevan päätöksen *omasta aloitteestaan* uudelleen tutkittavaksi. Kärjäoikeuden on päästettävä lapsi vapaaksi, jollei säilössä pitämisen jatkamiselle ole erityisiä syitä.

190 §

Valitus

(uusi)

asianomaisessa sijoituspaikassa. Laskettaessa tässä momentissa tarkoitettua määräaikaa ei sovelleta, mitä säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain 5 §:ssä säädetään.

Kärjäoikeuden tulee ottaa asia uudelleen käsiteltäväksi säilöön otetun pyynnöstä 1 momentissa säädettyä aikaisemminkin, jos siihen on aihetta edellisen käsittelyn jälkeen ilmi tulleen seikan johdosta. Asiaa käsittelevän viranomaisen on välittömästi ilmoitettava säilöön otetulle ja hänen avustajalleen sellaisesta olennaisesta olosuhteissa tapahtuneesta muutoksesta, joka antaa aiheen uudelleenkäsittelyyn, jollei säilöön otettua ole 127 §:n 1 momentin nojalla määrätty päästettäväksi vapaaksi.

Säilöön ottamista ja poikkeuksellista sijoittamista koskevan asian uudelleen käsittely voi tapahtua 125 §:n 3 momentissa tarkoitettua videoneuvottelua tai muuta teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen, jos kärjäoikeus pitää sitä soveliaana. Säilöön otettu ulkomaalainen on kuitenkin tuotava kärjäoikeuteen, jos kärjäoikeus pitää sitä tarpeellisena.

Kärjäoikeuden on varattava sosiaalityöntekijälle tilaisuus antaa lausuntonsa, kun kärjäoikeus ottaa huoltajansa kanssa säilöön otetun lapsen säilöön ottamista koskevan päätöksen uudelleen tutkittavaksi. Kärjäoikeuden on päästettävä lapsi vapaaksi, jollei säilössä pitämisen jatkamiselle ole erityisiä syitä.

190 §

Valitus

Poiketen siitä, mitä hallintolainkäyttölaiissa säädetään, valitus on tehtävä 21 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista, jos kyse on turvapaikkamenettelyssä tehdystä Maahanmuuttoviraston päätöksestä kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Valitus on tehtävä mainitussa määräajassa myös, jos valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

193 §

Valitus Helsingin hallinto-oikeuteen

Helsingin hallinto-oikeus voi käsitellä 103 §:ssä ja 104 §:n 1 momentissa tarkoitettua asiaa koskevan valituksen yhden tuomarin kokoonpanossa.

196 §

Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Tässä laissa tarkoitettuun hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Lupa voidaan myöntää, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi *tai jos luvan myöntämiseen on muu painava syy*.

Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee viisumin epäämistä, mitätöimistä tai kumoamista, ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

(uusi)

193 §

Valitus Helsingin hallinto-oikeuteen

Helsingin hallinto-oikeuden on käsiteltävä valitus 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetussa asiassa kiireellisenä.

196 §

Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Tässä laissa tarkoitettuun hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen *vain*, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee viisumin epäämistä, mitätöimistä tai kumoamista, ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitus ja valituslupahakemus tulee 190 §:n 3 momentissa tarkoitettussa asiassa tehdä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaanannista.

Valituslupa voidaan myöntää, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi *tai jos luvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy*.

Korkeimman hallinto-oikeuden on käsiteltävä valitus 193 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettussa asiassa kiireellisenä.

197 a §

Lisäselvityksen toimittamiselle asetettava määräaika

Hallintotuomioistuin voi ulkomaalaisasiaa käsitellessään asettaa asian laatuun nähden kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa osa-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

198 §

Valituskirjelmä valituslupa-asiassa

Haettaessa valituslupaa valituskirjelmä on toimitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Valituskirjelmä voidaan toimittaa Suomen edustustolle, jos valittaja ei enää oleskele Suomessa. Säilöön otettu saa toimittaa valituskirjelmänsä säilöönottotilasta vastaavalle. Valituskirjelmän vastaanottaneen on viipymättä toimitettava valituskirjelmä korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

199 §

Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen

Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen yhden tuomarin kokoonpanossa esittelystä. Päätös voidaan tehdä ilman viranomaisen toimittamia asiakirjoja, jos asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin.

Korkein hallinto-oikeus voi samoin ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen yhden jäsenen kokoonpanossa esittelystä. Hakemus voidaan I momentissa säädetyin edellytyksin ratkaista ilman asiassa kertyneitä asiakirjoja.

198 §

Valituksen tekeminen valituslupa-asiassa

Valituslupa-asiassa valitus ja valituslupahakemus toimitetaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituslupahakemuksessa on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi hakija katsoo, että valitusluvan myöntämiseen on 196 §:n 4 momentissa tarkoitettu peruste.

Valitus ja valituslupahakemus voidaan toimittaa Suomen edustustolle, jos valittaja ei enää oleskele Suomessa. Säilöön otettu saa toimittaa valituksensa ja valituslupahakemuksensa säilöönottotilasta vastaavalle. Valituksen ja valituslupahakemuksen vastaanottaneen on viipymättä toimitettava ne korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

199 §

Täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaiseminen

Hallinto-oikeus voi ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman viranomaisen toimittamia asiakirjoja, jos asian ratkaisemiseksi tarpeelliset seikat käyvät ilmi valituskirjelmästä tai muutoin.

Korkein hallinto-oikeus voi I momentissa säädetyin edellytyksin ratkaista täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevan hakemuksen ilman asiassa kertyneitä asiakirjoja.

HE 32/2016 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

201 §

201 §

Käännyttämispäätösten täytäntöönpano

Käännyttämispäätösten täytäntöönpano

(uusi)

—————
Jos hakija peruuttaa valituksensa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, 102 §:ssä tarkoitettu uusintahakemus ei estä aikaisemman hakemuksen johdosta annetun lainvoimaisen käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.
—————

2.

Laki**ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 3 §:n 3 momentti, 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 2 momentin 2 kohta ja 10 §:n 1 momentin johdantokappale ja 11 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 3 momentti laissa 1342/2014, 7 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 1219/2013 ja 10 §:n 1 momentin 11 kohta laissa 618/2007, sekä

lisätään 10 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 305/2004, 620/2006, 618/2007 ja 260/2014, uusi 12 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Rekisterinpitäjät

Rekisterinpitäjät

Ulkomaalaisrekisteriä pitää ja käyttää myös poliisi, rajavartiolaitos, Tulli, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, työ- ja elinkeinotoimisto, vankeinhoitoviranomainen ja yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Ulkomaalaisrekisteriä *pitävät ja käyttävät* myös poliisi, *Rajavartiolaitos, Tulli, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, vankeinhoitoviranomaiset, yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet.*

4 §

4 §

Vastuu rekisteriin talletetuista tiedoista

Vastuu rekisteriin talletetuista tiedoista

Rekisterinpitäjä, joka tallettaa ulkomaalaisrekisteriin tietoja, vastaa rekisteriin talletettujen tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa.

Rekisterinpitäjä, joka tallettaa ulkomaalaisrekisteriin tietoja, vastaa rekisteriin *itse tallettamiensa* tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa.

7 §

7 §

Talletettavat tiedot

Talletettavat tiedot

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, ulkomaalaisrekisteriin saa, siltä osin kuin on

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, ulkomaalaisrekisteriin saa, siltä osin kuin on

HE 32/2016 vp

Voimassa oleva laki

tarpeen, tallettaa:

2) tiedot 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen asioiden käsittelystä, niihin liittyvistä selvityksistä, lausunnoista, asioiden ratkaisuksista ja päätösten perusteista, asioiden raukeamisista sekä muutoksenhauista;

10 §

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään taikka Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään, ulkomaalaisrekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä ja siinä määrin kuin se vastaanottavan viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi on tarpeen luovuttaa tietoja:

11) oppilaitoksille opiskelijoiden oleskeluvuista.
(uusi)

Ehdotus

tarpeen, tallettaa:

2) tiedot ja asiakirjat 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen asioiden käsittelystä, niihin liittyvistä selvityksistä, lausunnoista, asioiden ratkaisuksista, päätösten perusteista, asioiden raukeamisista ja muutoksenhauista;

10 §

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään taikka Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään, ulkomaalaisrekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä ja siinä määrin kuin se on vastaanottavan viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi välttämätöntä, luovuttaa tietoja:

11) oppilaitoksille opiskelijoiden oleskeluvuista;

12) oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitetuille oikeusaputoimistoille oikeusapuhakemusten käsittelyä varten ulkomaalaislaissa tarkoitettua kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

hallinto-oikeuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 a §:n 1 momentin 8 kohta, 12 b §:n 1 momentin 3 ja 4 kohta ja 2 momentti sekä 21 §, sellaisina kuin niistä ovat 12 a §:n 1 momentin 8 kohta laissa 326/2009, 12 b §:n 1 momentin 3 kohta laissa 831/2008, 4 kohta laissa 1311/2011 ja 2 momentti laissa 398/2015, sekä
lisätään 12 b §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 675/2006, 831/2008, 730/2011, 1311/2011 ja 398/2015, uusi 5 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 a §

12 a §

Hallinto-oikeuden kokoonpano eräissä asioissa

Hallinto-oikeuden kokoonpano eräissä asioissa

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys:

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys:

8) ulkomaalaislain (301/2004) soveltamisesta *muutoin paitsi turvapaikkamenettelyssä tai toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävän oleskeluluvan osalta*;

8) ulkomaalaislain (301/2004) soveltamisesta;

12 b §

12 b §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä ratkaistaessa muutoksenhakuasiaa, jossa on kysymys:

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä ratkaistaessa muutoksenhakuasiaa, jossa on kysymys:

3) ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain (828/2008) soveltamisesta; *tai*

3) ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain (828/2008) soveltamisesta;

4) ajokorttilaissa (386/2011) sekä tieliikennelain (267/1981) 5 luvussa säädetyistä ajo-

4) ajokorttilaissa (386/2011) ja tieliikennelain (267/1981) 5 luvussa säädetyistä ajo-

HE 32/2016 vp

Voimassa oleva laki

oikeus- ja ajokorttiasioista.

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta yhden tuomarin kokoonpanossa säädetään *ulkomaalaislain 193 §:n 2 momentissa*, oikeusapulain (257/2002) 27 §:n 2 momentissa, vankeuslain (767/2005) 20 luvun 5 §:ssä ja lastensuojelulain 85 §:ssä.

21 §

Tietojen ja virka-apun antaminen

Valtion ja kuntien sekä muun julkisyhteisön viranomaiset ovat pyynnöstä velvolliset antamaan salassapitosäännösten estämättä asian käsittelyssä tarvittavia tietoja ja muuta virka-apua hallinto-oikeudelle.

Ehdotus

oikeus- ja ajokorttiasioista;

5) *ulkomaalaislain 103 §:ssä säädetyistä asioista ja 104 §:ssä säädetyssä nopeutetussa menettelyssä ratkaistuista asioista.*

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta yhden tuomarin kokoonpanossa säädetään *myös oikeusapulain (257/2002) 27 §:n 2 momentissa, vankeuslain (767/2005) 20 luvun 5 §:ssä ja lastensuojelulain 85 §:ssä.*

21 §

Hallinto-oikeuden oikeus saada viranomaisilta tietoja ja virka-apua

Hallinto-oikeudella on oikeus pyynnöstä saada viranomaiselta salassapitosäännösten estämättä vireillä olevan asian ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot sekä oikeus pyynnöstä saada viranomaiselta myös muuta virka-apua.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
—————

4.

Laki**korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 2 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 892/2015, sekä
muutetaan 6 §:n 4 ja 5 momentti sellaisena kuin niistä on 4 momentti laissa 1454/2015, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

2) (kumotaan 2 mom. 2 kohta)

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupaa koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen ulkomaalaislain (301/2004) 6 luvussa tarkoitettua turvapaikkaa tai muuta kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenen kokoonpanon käyttämistä. Asia voidaan käsitellä ja ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa myös, kun valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen ulkomaalaislain (301/2004) 6 luvussa tarkoitettua kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenen kokoonpanon käyttämistä. Asia voidaan käsitellä ja ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa myös, kun valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus voi kuitenkin myös yksijäsenenä päättää jättää tutkimatta hallintolainkäyttölain (586/1996) 64 a §:ssä tarkoitettua asiaa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan kanteluun tai purkuhakemukseen, sekä tällaiseen asiaan liittyvän vaati-

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan:

1) pääasiasta erillisen oikeusapulain (257/2002) mukaisen oikeusavun myöntämisen, muuttamisen ja lakkaamisen sekä avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen mää-

HE 32/2016 vp

Voimassa oleva laki

muksen.

Ehdotus

räämisen avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) tutkimatta jättämisen hallintolainkäyttölain (586/1996) 64 a §:ssä tarkoitetussa asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan kanteluun tai purkuhakemukseen, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

6.

Laki

säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 31 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 31 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

31 §

Käsittely käräjäoikeudessa

Ehdotus

31 §

Käsittely käräjäoikeudessa

Käräjäoikeuden on otettava muutoksenhaun alainen asia käsiteltäväksi viimeistään siinä istunnossa, jossa asianomaisen säilöön otetun säilöissäpidon jatkaminen ulkomaalaislain 48 §:n mukaan on käräjäoikeuden harkittavana.

Käräjäoikeuden on otettava muutoksenhaun alainen asia käsiteltäväksi *viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua siitä, kun valitus on saapunut käräjäoikeuteen. Määräaikaa laskettaessa ei sovelleta, mitä säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
