

Lakivaliokuntaan 23.9.2016
Heikki Liljeroos

Turvapaikkojen käsittelytilanne ja tehostamistoimet tuomioistuimissa (OM)

Tuomioistuinten resursointi

Turvapaikkavalitusten määrän kasvuun on varauduttu resursoinnilla. Tuomioistuimille on ohjattu lisämäärärahaa tuomioistuinten toimintamomentille 7,8 miljoonaa euroa ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle 4,4 miljoonaa euroa vuodelle 2016.

Myös valtion vuoden 2017 talousarviossa esitetään lisämäärärahaa turvapaikkavalitusten käsittelyyn. Tuomioistuinten toimintamomentille on esitetty 8,67 miljoonaa euroa lisämäärärahaa turvapaikkoja ja perheen yhdistämistä koskevien valitusten käsittelyyn. Korkeimmalle hallinto-oikeudelle on puolestaan esitetty 2,6 euroa lisämäärärahaa.

Valitus- ja päätösmäärät

Turvapaikkavalitukset on toistaiseksi keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuteen odotetaan tehtävän tänä vuonna noin 10 000 turvapaikkavalitusta.

Valitusmäärä on lisääntynyt runsaasti nyt kevään, kesän ja syksyn aikana. Tällä hetkellä hallinto-oikeuteen on tänä vuonna tehty yli 6 000 valitusta ja hallinto-oikeus on ratkaissut toistaiseksi noin 2 000 valitusta.

Valitusmäärän kasvu aikaisempaan verrattuna näkyy toistaiseksi vasta jonkin verran korkeimmassa hallinto-oikeudessa, johon tänä vuonna on toistaiseksi tehty noin 500 valituslupahakemusta. Korkein hallinto-oikeus on tehnyt päätöksiä suunnilleen saman verran. Valituslupahakemusten määrän odotetaan kuitenkin kasvavan loppuvuodesta ja ensi vuonna korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Turvapaikkavalitusten käsittely hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa työllistää kyseisiä tuomioistuimia merkittävästi vuonna 2017.

Keskimääräiset käsittelyajat

Käsittelyaika hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa on molemmissa liikkunut tänä vuonna keskimäärin kolmen ja kuuden kuukauden välillä. Erityisesti Helsingin hallinto-oikeudessa käsittelyajan kasvuun kohdistuu lähiaikoina paineita lisääntyneen valitusmäärän vuoksi.

Helsingin hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen on toistaiseksi saatu tehtyä tälle vuodelle suunnitellut rekrytoinnit ja uutta henkilöstöä on koulutettu. Lisäksi tuomioistuimet ovat muokanneet työmenetelmiään (*tarkemmin jäljempänä*) ja oikeusministeriö on valmistellut lakimuutoksia (*tarkemmin jäljempänä*). Käsittelyaikojen kasvua pyritäänkin hillitsemään nostamalla käsittelymääriä entisestään.

Maahanmuuttoviraston päätösten pysyminen tuomioistuimissa

Maahanmuuttoviraston päätökset ovat perinteisesti pääosin pysyneet tuomioistuimissa. Tällainen tilanne on myös tällä hetkellä. Koska valitusmäärä on kasvanut merkittävästi ja samanlaiset oikeuskysymykset toistuvat usein, niin määrällisesti tuomioistuimet saattavat kuitenkin linjaustilanteissa muuttaa useita Maahanmuuttoviraston päätöksiä.

Lakimuutokset

Valmistellut lakimuutokset

Oikeusministeriö on valmistellut useita lakimuutoksia, joilla tehostetaan ja nopeutetaan turvapaikkavalitusten käsittelyä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Vuoden 2016 alussa tuli voimaan lakimuutos, jossa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanoa supistettiin (3 jäsenen ohella mahdollisuus ratkaista valituslupahakemus 2 jäsenellä).

Tänä vuonna oikeusministeriö on valmistellut lakipaketin, joka sisältää useita lakimuutoksia, joilla lisätään toiminnan tehokkuutta huomioimalla

myös turvapaikanhakijoiden oikeus nopeaan käsittelyyn. Lakimuutokset ovat tulleet voimaan 1.9.2016.

- Toimivaltaisia kokoonpanoja on supistettu (hallinto-oikeudessa 3 jäsenen ohella mahdollisuus ratkaista asia 2 jäsenellä)
- Valitusaikoja on lyhennetty (valitus hallinto-oikeuteen 30 päivän sijasta 21 päivässä ja valituslupahakemus korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän sijasta 14 päivässä)
- Turvapaikkavalitusten käsittelyä on veloitettu priorisoimaan (asiat on lain mukaan käsiteltävä kiireellisinä)
- Lisäselvitysten huomioimista on rajoitettu (tuomioistuinten määrämällä määräajoilla mahdollisuus estää prosessin pitkittymistä tarpeettomilla lisäselvityksillä)
- Tietotekniikkaa hyödynnetään (mahdollistetaan tuomioistuimille sähköiset yhteydet Maahanmuuttovirastoon ja täytäntöönpanosta huolehtivalle poliisille reaaliaikainen tieto tuomioistuinten päätöksistä)
- Korkeimman hallinto-oikeuden valituslupaperusteita on kiristetty (valituslupa voidaan myöntää ennakkopäätösperusteen lisäksi muulla erityisen painavalla syyllä aikaisemman muun syyn sijasta)
- Oikeusavun osalta on rajoitettu avustajan läsnäoloa turvapaikkapuhuttelussa (paikalla voi olla vain, jos sille on erityisen painava syy tai kyseessä on alle 18-vuotias)
- Ennen tuomioistuinkäsittelyä oikeusapua antavat ensisijaisesti oikeusaputoimistojen julkiset oikeusavustajat (aikaisemmin pääsääntöisesti yksityiset avustajat jo hallintovaiheessa)
- Avustajien pätevyysvaatimuksia on täsmennetty (yksityiseksi avustajaksi voidaan määrätä vain asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja)
- Avustajien palkkioiden määrää on yhdenmukaistettu (kohtuullinen asiakohtainen palkkio eli tuntiperusteisesta laskutuksesta on luovutettu)

Valmistelussa oleva lakimuutos - turvapaikkavalitusten hajauttaminen Helsingin hallinto-oikeudesta muihin hallinto-oikeuksiin

Helsingin hallinto-oikeuteen arvioidaan siis tänä vuonna saapuvan 10 000 valitusta. Aikaisemmin Helsingin hallinto-oikeuteen on tullut vuosittain

kaikkia valitusasioita yhteensä 8 000 asiaa. Turvapaikkavalitusten huomattava osuus kaikista asioista vääristää yleisenä hallintotuomioistuimena toimivan Helsingin hallinto-oikeuden juttukapasiteettia ja virkarakennetta (määräaikaisten työntekijöiden suuri osuus riippumattomassa tuomioistuimessa). Lisäksi Helsingin hallinto-oikeudella on ollut haasteita löytää tuomareita.

Oikeusministeriö on valmistelemassa lakimuutosta, jossa Helsingin hallinto-oikeuteen keskitetyt turvapaikkavalitukset jaetaan Helsingin lisäksi käsiteltäviksi useammassa (kolmessa) muussa hallinto-oikeudessa. Lakimuutoksella pyritään turvaamaan myös sitä, että asioiden käsittelyyn osallistuu riittävästi kokeneita tuomareita, joilla on vankkaa kokemusta hallinto-prosessista ja muista ulkomaalaisvalituksista. Samanaikaisesti Helsingin rekrytointihaastetta lievennetään laajentamalla rekrytoinnit valtakunnalliseksi.

Muita toimenpiteitä – työmenetelmien kehittäminen

Helsingin hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat perustaneet erilliset jaostot käsittelemään turvapaikkavalituksia. Tuomioistuinten erillisillä jaostoilla ja työmenetelmien kehittämisillä pyritään tehostamaan prosessia hakemalla hyötyjä muun muassa keskittämisestä ja erityisosaamisesta.

Tilanteen seuranta ja hallinnointi

Oikeusministeriö seuraa aktiivisesti tilastoilla ja säännöllisesti keskeisten prosessin toimijoiden (HAO, KHO, Maahanmuuttovirasto) kanssa järjestettävillä kokouksilla turvapaikka-asioiden käsittelyä hallintotuomioistuimissa ja oikeusavussa.

Kokouksissa käsitellään esimerkiksi asiakirjaliikenteen sujuvuutta, nykyistä sähköisemmän prosessin kehittämistä ja hallintoa ohjaavien ennakkopäättösluonteisten tuomioistuinratkaisujen priorisointia. Lisäksi arvioidaan lakimuutostarpeita (tällä hetkellä esim. valitusten toimittaminen Maahanmuuttoviraston sijasta suoraan hallinto-oikeuteen).