

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 189/2024 vp

Vastaus kirjalliseen kysymykseen uskontoasiantuntijajäsenen lisäämisestä hallinto-oikeuden kokoonpanoon

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Päivi Räsäsen /kd ym. näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 189/2024 vp:

Aikooko hallitus edistää turvapaikanhakijoiden oikeusturvan toteutumista sillä, että hallinto-oikeuden normaaliin kokoonpanoon lisätään uskontoasiantuntijajäsen ja

millä keinoin hallitus varmistaa sen, että turvapaikanhakijoiden perusoikeudet uskonnolliseen vakaumukseen taataan kaikessa päätöksenteossa?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Kansallinen turvapaikkamenettely siihen kuuluvine muutoksenhakumahdollisuuksineen on osa yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää. Suomea velvoittaa unionin oikeuden lisäksi paitsi kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin myös Suomen perustuslakiin ja ulkomaalaislakiin sisältyvä ehdottoman palautuskiellon periaate. Jokainen kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ja sitä koskeva muutoksenhakuasia käsitellään ja arvioidaan yksilöllisesti. Niin Maahanmuuttoviraston turvapaikkapäätökset kuin niitä koskevat hallintotuomioistuinten ratkaisutkin perustuvat puolueettomaan ja objektiiviseen harkintaan, jossa otetaan huomioon jokaisen hakijan yksilöllinen tilanne, pakolaisoikeuden periaatteet ja ajantasainen maatieto.

Alueellisissa hallinto-oikeuksissa toteutetaan perustuslain 21 §:n 1 momentissa taattua oikeusturvaa hallintoasioissa. Niissä käsitellään monenlaisia asioita sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevista asioista muun ohella itsehallinto-, vero-, elinkeino-, ulkomaalais- ja ympäristöasioihin. Vuonna 2023 alueellisissa hallinto-oikeuksissa ratkaistiin yhteensä yli 18 000 asiaa. Yleisten hallintotuomioistuinten diaarikaavassa lähes 300 eri asiaryhmään jaoteltuihin hallintolainkäyttöasioihin sisältyy perus- ja ihmisoikeuksiin, muun ohella perustuslain 11 §:ssä turvattuun uskonnon ja omantunnon vapauteen, säännönmukaisesti liittyviä kysymyksiä. Asiantuntijajäseniä koskeva hallinto-oikeuslain sääntely koskee vain noin viittatoista diaarikaavan asiaryhmää.

Alueellisten hallinto-oikeuksien päätösvaltaisesta kokoonpanosta säädetään hallinto-oikeuslaissa (430/1999). Sen 7 §:n 1 momentin nojalla asiantuntijajäsen osallistuu asian käsittelyyn ja

ratkaisemiseen lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevissa sekä eräissä adoptiolaissa, kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa, mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa sekä tartuntatautilaissa tarkoitetuissa asioissa. Hallinto-oikeuslaissa säädetään lisäksi hallinto-oikeuden kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluvasta luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneestä jäsenestä eräissä ympäristöoikeudellisissa asioissa. Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 8 kohdan nojalla kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä hallinto-oikeuden peruskokoonpanoksi säädetyn kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lisäksi on todettava, että kansainvälistä suojelua koskevien muutoksenhakuasioiden käsittely on ulkomaalaislain (301/2004) 193 §:n nojalla keskitetty kuudesta alueellisesta hallinto-oikeudesta neljään: Helsinkiin, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeuksiin.

Yleiset hallintotuomioistuimet tuottavat oikeusturvaa ja niiden tulee kyetä tulevaisuudessakin varmistamaan sen toteutuminen myös yksinomaan lainoppineista jäsenistä koostuvissa ratkaisukokoonpanoissa. Hallinto-oikeuslain 7 §:ssä säädettyt asiat, joiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu hallinto-oikeudessa asiantuntijajäsen, koskevat pääasiassa yksilöön kohdistettavia tahdonvastaisia sosiaali- tai terveydenhuollon toimenpiteitä. Tällaisia toimenpiteitä koskeville hallintolainkäyttöasioille on ominaista, että niiden ratkaiseminen perustuu useimmiten pääosin asiantuntijajäsenen muuhun kuin oikeudelliseen erityisasiantuntemukseen. Näissä asioissa hallinto-oikeuden kokoonpanoon sisältyvä lastensuojelun, kehitysvammaisten erityishuollon tai päihdehuollon taikka lääketieteellinen erityisasiantuntemus on katsottu tarpeelliseksi tahdonvastaisen hoidon tai huollon asiallisten edellytysten arvioimiseksi. Myös lapsen edun varmistamista on pidetty perusteena asiantuntijajäsenen kuulumiselle hallinto-oikeuden kokoonpanoon eräissä adoptiolaissa tarkoitetuissa asioissa. Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa ei ole samankaltaista lastensuojelulliseen taikka sosiaali- tai terveydenhuollon aineelliseen erityisasiantuntemukseen liittyvää tarvetta kokoonpanoon kuuluvalla asiantuntijajäsenelle kuin hallinto-oikeuslain 7 §:ssä tarkoitetuissa asioissa.

Uskonvakaumuksen arviointi kansainvälistä suojelua koskevissa muutoksenhakuasioissa hallinto-oikeuksissa perustuu sekä turvapaikkahakemuksen käsittelystä viranomaisissa kertyneeseen ja valitusvaiheessa esitettyyn kirjalliseen aineistoon, että hallinto-oikeuden suullisessa käsittelyssä saatavaan selvitykseen. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 61 §:n 1 momentin nojalla valittaja voi nimetä – ja pääsääntöisesti nimeääkin – todistajia tukemaan omaa kertomusta vakaumuksestaan tai uskonnosta luopumisestaan. Valtaosassa hallinto-oikeuden suullisia käsittelyjä, jotka on päätetty järjestää nimenomaan kansainvälistä suojelua hakeneen uskonvakaumuksen arvioimiseksi, kuullaan todistajina kysymyksessä olevan uskonnollisen yhteisön työntekijöitä tai jäseniä taikka muita henkilöitä, joiden kertomusten esitetään tukevan valittajan omaa kertomusta. Hallinto-oikeus, jonka on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi, voi lisäksi pyytää oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 43 §:n 1 momentin mukaan erityistä asiantuntemusta vaativasta kysymyksestä lausunnon muulta kuin päätöksen tehneeltä viranomaiselta taikka yksityiseltä asiantuntijalta taikka kuulla asiantuntijaa suullisessa käsittelyssä.

Oikeudenkäynnin aikana näillä tavoin hankittua selvitystä koskee kontradiktorisuuden vaatimus: valittajalla on lähtökohtaisesti oikeus tutustua kaikkeen sellaiseen tuomioistuimelle toimitettuun aineistoon ja selvitykseen, jolla pyritään vaikuttamaan sen ratkaisuun, sekä esittää siitä näkemyksensä.

Kussakin vakaumuksen tai siitä luopumisen uskottavuutta koskevassa asiassa juuri kyseisen uskonnon tai uskonosuutauksen osalta pätevän asiantuntijan määrittäminen olisi vaikeaa. Lisäksi uskontoasiantuntijaa koskeva vaatimus oletettavasti pitkittäisi oikeusturvan kannalta kyseenalaisella tavalla oikeudenkäynnin kestoa, kun otetaan huomioon, että määrältään suhteellisen harvalukuisiksi arvioitavien uskontoasiantuntijoiden tulisi olla kaikkien kansainvälistä suojelua koskevia muutoksenhakuasioita käsittelevien neljän alueellisen hallinto-oikeuden käytettävissä. Uskontoasiantuntijan kuulumista hallinto-oikeuden kokoonpanoon voidaan pitää kyseenalaisena oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta myös sen vuoksi, etteivät hänen ratkaisukokoonpanon työskentelylle tuottamansa erityiset tiedot välttämättä tule oikeudenkäynnin tasapuolisuuden ja kontradiktorisen periaatteen edellyttämällä tavalla oikeudenkäynnin osapuolten tietoon. Osapuolilla tulisi olla mahdollisuus esittää näkemyksensä asiantuntijan näkemyksen johdosta ja tehdä asiantuntijalle kysymyksiä, mikä ei toteudu, jos kysymys on ratkaisukokoonpanoon kuuluvasta asiantuntijajäsenestä.

Kirjallisessa kysymyksessä on tuotu esiin tarve selvittää, perustuvatko Maahanmuuttovirastossa ja tuomioistuimissa tehtävät arvioinnit vakaumuksen aitoudesta yhdenmukaiseen linjaan. Korkein hallinto-oikeus käyttää ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa ja valvoo lainkäyttöä omalla toimialallaan. Korkein hallinto-oikeus on erityisesti vuosikirjapäätöksissään KHO 2017:63, KHO 2018:118, KHO 2018:130 ja KHO 2021:195 ohjannut turvapaikanhakijan uskonnollisen vakaumuksen arviointia hallintolainkäytössä. Viimeksi mainitussa ratkaisussa unionin oikeudesta johtuvia vaatimuksia uskonvakaumuksen arvioimiselle kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa on lisäksi linjattu paitsi alueellisten hallinto-oikeuksien myös turvapaikkahakemuksia ensi asteen viranomaisena ratkaisevan Maahanmuuttoviraston laintulkintaa yhdenmukaistavasti.

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus varmistaa oikeusjärjestelmän toimijoiden rahoituksen. Tällä taataan osaltaan se, että hallintotuomioistuimet voivat hoitaa lainkäyttöön liittyviä tehtäviään asianmukaisesti ja turvata turvapaikanhakijoiden perus- ja ihmisoikeudet kaikissa kansainvälistä suojelua koskevan muutoksenhakuasian vaiheissa. Oikeudenhoidon toimintakyvystä pyritään pitämään huolta. Kehyspäätökseen otettu oikeudenhoidon selonteon mukainen rahoitus ja hallitusohjelmassa siihen sovittu lisäys olivat yhteensä 75 miljoonaa euroa.

On tärkeää, että jokaisen perustuslaissa säädetty oikeus ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapautteen toteutuu Suomessa. Samalla hallituksen tavoitteena on niin kansallisella kuin EU-tasolla, että antamamme apu kohdentuu kaikkein hädänalaisimmille ja järjestelmän väärinkäyttö estetään. Hallinto-oikeuden kokoonpanojen muutoksista tai uusien erityistuomareiden virkojen perustamisesta ei ole hallitusohjelmakirjausta.

Helsingissä 31.5.2024

Oikeusministeri Leena Meri

VN/14467/2024-OM-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: