



Ulkoministeriö

1/3

Viite:

Ulkoministeriön lausuntopyyntö 8.2.2019, PC0TQ23X-3

Asia:

Luonnos ulkoasiainhallinnon suoritteista annetun ulkoministeriön asetuksen (377/2014) ja sen liitteen muuttamisesta

Asetusmuutos liittyy ulkomaalaislain (301/2004) 190 b §:n muutokseen, jolla oikaisuvaatimuksen käsittely viisumiasioissa säädettäisiin maksulliseksi (HE 217/2018 vp, EV 223/2018 vp). Ulkomaalaislain muutetun 190 b §:n 1-2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen käsittely on maksullista. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn jatkaminen sen vireille tulon jälkeen edellyttää, että oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävä maksu on suoritettu 30 päivän kuluessa vaatimuksen vireille tulosta. Oikaisuvaatimus voidaan jättää tutkimatta, jos oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävää maksua ei ole suoritettu mainitussa määräajassa. Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva maksu palautetaan asianosaiselle, jos ulkoministeriö tai hallinto-oikeus muuttaa muutoksenhaun alaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi siten, että viisumi on myönnettävä.

Ulkoministeriön maksuasetuksen 3 §:n mukaisesti ulkoministeriön ja edustuston maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita olisivat mm. viisumit ja viisumipäätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen käsittely (kohta 3). Asetuksen 3 a §:n 4 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu palautetaan asianosaiselle, jos päätöstä muutetaan oikaisuvaatimuksen tai valituksen johdosta muutoksenhakijan eduksi siten, että viisumi on myönnettävä. Asetuksen liitteen mukainen viisumimaksu olisi 60 euroa (6 – 11 -vuotiailta 35 euroa) ja viisumipäätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu 200 euroa.

Oikeuskansleri on ulkomaalaislain em. muutoksesta antamassaan lausunnossa 21.8.2018 (OKV/20/2018) kiinnittänyt huomiota oikaisuvaatimusmenettelyn maksullisuuden poikkeuksellisuuteen hallinnossa ja mm. siihen, voisiko oikaisuvaatimuksen maksullisuus, etenkin nyt ehdotetulla (200 euron) käsittelymaksulla, nostaa liikaa kynnystä oikaisuvaatimuksen tekemiseen, ottaen huomioon oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksen hallinnon sisäisenä, tuomioistuinmenettelyä kevyempänä ja nopeampana (ilmeisten ja selvien) virheiden ja puutteiden korjausmenettelyinä.

Asetusmuutoksen perustelumuistiossa viitataan oikeusministeriön tuomioistuinmaksulakia koskevaan mietintöön (4/2015), josta muistion mukaan käy ilmi, että oikeudenkäyntimaksujen suuruudesta päättämisen pääkriteerinä ei voi olla suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten peittäminen. Maksujen tulisi oikeusturvan saatavuuden näkökulmasta olla yleensä selvästi alle omakustannusarvon, mutta toisaalta järkevässä suhteessa kustannuksiin. Maksujärjestelmä ei saa estää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin saamista. Oikeusministeriön asetuksen (1383/2018) mukaan tuomioistuinmaksu hallinto-oikeudessa on 260 euroa. Muistiossa todetaan, että vaikka oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu ei olekaan tuomioistuinmaksu, oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu olisi luonteeltaan muutoksenhakua koskeva maksu. Muistiossa tuodaan esiin myös oikeusministeriön julkisoikeuden yksikön lausunnossa 12.9.2018 todettu EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön analyysi, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat lähtökohtaisesti vapaasti periä kohtuullisen maksun oikeussuojakeinon käytöstä hallinnollisessa viranomaisessa. Maksua ei kuitenkaan saa vahvistaa sellaiseksi, että se muodostaa esteen EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun asian saattamiseksi tuomioistuimen käsiteltäväksi koskevan oikeuden käyttämiseksi. Tältä osin on otettava huomioon, että tämän maksun lisäksi tulevat oikeudenkäynnistä aiheutuvat kulut. Maksua arvioitaessa on siten otettava huomioon myös mahdollisen hallintovalituksen kustannukset.

Yhden oikaisuvaatimuksen käsittelyn omakustannusarvio on perustelumuistion mukaan 333 euroa. Käsittelymaksun suuruudeksi ehdotetaan ”oikeusturvan saatavuus huomioiden” 200 euroa, joka olisi ”selvästi alle omakustannusarvion”.

Ulkomaalaislain em. muutosta koskevan hallituksen esityksen perustuslakijaksossa perustellaan oikaisuvaatimusmenettelyn maksulliseksi säätämisen välttämättömyyttä sillä, että ”menettelyä käytetään nykyisin useimmissa tapauksissa sen tarkoitusta vastaamattomalla ja tehottomalla tavalla” (HE 217/2018 vp, s. 21). Ulkomaalaislain muutoksen odotettiin lisäävän viisumivollisten harkintaa oikaisuvaatimusasian vireillepanovaiheessa ja ohjaavan käyttämään oikaisuvaatimusmenettelyä lain tarkoittamalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Hallintovaliokunta korosti mainitusta lakiehdotuksesta antamassaan mietinnössä (HaVM 26/2018), että käsittelymaksun periminen ei saa nostaa kohtuuttomasti kynnystä oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja tätä kautta johtaa oikeusturvan tosiasialliseen heikentymiseen.

Sekä asetusmuutosluonnoksen perustelumuistiosta että em. lain perusteluista käy ilmi, että oikaisuvaatimuksen maksulliseksi säätämisen pääasiallinen tarkoitus on saada viisuminhakijat vähentämään tai luopumaan oikaisuvaatimusmenettelyn käyttämisestä. Käsittelymaksuksi ehdotettu 200 euroa kohdistuisi kaikenikäisiin muutoksenhakijoihin. Sen suuruus verrattuna viisumin hakemusmaksuun (35 – 60 euroa) on merkittävä. Oikaisuvaatimuksen esittäjän olisi lisäksi varauduttava suorittamaan hallinto-oikeuden tuomioistuinmaksu 260 euroa.

Jokaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, johon sisältyvät oikeudet oikeusturvan saatavuuteen ja hyvään hallintoon, on keskeinen perusoikeus oikeusvaltiossa. Yksityiselle henkilölle hallinnossa tehdyn virheen oikaisemisesta koituva kustannus voi nyt luonnostellussa muodossaan johtaa kohtuuttomaan tilanteeseen ja muodostaa joissakin tapauksissa esteen oikeusturvan saamiselle. Korkeaa oikaisuvaatimuksen käsittelymaksua ei voida oikeudellisesti kestäväällä tavalla perustella sillä seikalla, että hakija voi aina jättää uuden viisumihakemuksen, koska oikaisuvaatimus- ja valitusmenettely on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten edellyttämällä tavalla viime vuosien lainmuutoksilla nimenomaan tuotu osaksi myös viisumimenettelyä, ja menettelyn tarkoituksena on saada selvät ja ilmeiset virheet hallinnon sisäisesti oikaistua ennen tuomioistuinkäsittelyä.

Oikaisuvaatimuksen käsittelemisestä perittävän maksun määrää ja sen suhdetta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon toteutumiseen tulisikin vielä harkita.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi