



# Ulkomaalaisasioiden hallintomenettely ja -prosessi

Oppimateriaali hallinto-oikeuden opintojaksolle

Salla Linnavirta

OPINNÄYTETYÖ  
Kesäkuu 2022

Liiketalouden tutkinto-ohjelma  
Juridiikka

## TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden tutkinto-ohjelma  
Juridiikka

LINNAVIRTA, SALLA:

Ulkomaalaisasioiden hallintomenettely ja -prosessi  
Oppimateriaali hallinto-oikeuden opintojaksolle

Opinnäytetyö 53 sivua, joista liitteitä 10 sivua  
Kesäkuu 2022

---

Tämä toiminnallinen opinnäytetyö käsittelee ulkomaalaisasioiden hallintomenettelyä ja hallintoprosessia. Hallintomenettelyllä tarkoitetaan ensisijaisesti viranomaisten ratkaisutoimintaa ja siihen liittyviä toimia. Hallintoprosessi tarkoittaa hallintoasian oikeudenkäyntiä hallintotuomioistuimissa. Työn tarkoituksena oli laatia oppimateriaali hallintomenettelystä ja -prosessista Tampereen ammattikorkeakoulun hallinto-oikeuden opintojaksolle. Opinnäytetyön tavoitteena oli uudistaa hallintomenettelyä ja -prosessin oppimateriaaleja niin, että ne tukevat mahdollisimman hyvin opintojakson osaamistavoitteiden saavuttamista.

Opinnäytetyön teoreettinen tietoperusta toteutettiin lainopillisella, eli oikeusdogmaattisella tutkimusmenetelmällä, jossa tutkimuskysymyksiin vastattiin voimassa olevan oikeuden pohjalta. Lähteinä työssä käytettiin oikeuskirjallisuutta, lainsäädäntöä sekä muita viranomaislähteitä. Keskeisimmät lait työn kannalta olivat hallintolaki, laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa sekä ulkomaalaislaki.

Työn toiminnallisena tuotoksena syntynyt oppimateriaali tehtiin diaesityksenä PowerPoint-ohjelmalla. Luentomateriaalin lisäksi tehtiin harjoitustehtäviä, jotka toimitettiin vain toimeksiantajalle erillisenä Word-tiedostona. Oppimateriaalin sisällön ja käytettävyyden osalta huomioitiin toimeksiantajan toiveet, ja materiaali toimitettiin muokattavassa muodossa. Opinnäytetyö vastasi Tampereen ammattikorkeakoulun tarpeeseen uudesta oppimateriaalista hallinto-oikeuden opintojaksolle.

---

Asiasanat: ulkomaalainen, hallintomenettely, hallintoprosessi, hallinnon oikeusperiaatteet, toiminnallinen opinnäytetyö

## **ABSTRACT**

Tampereen ammattikorkeakoulu  
Tampere University of Applied Sciences  
Degree Programme in Business Administration  
Legal Studies

LINNAVIRTA, SALLA:

The Administrative Procedure and Process for Matters Concerning Aliens  
Learning Material for Administrative Law Study Module

Bachelor's thesis 53 pages, appendices 10 pages  
June 2022

---

This functional thesis focuses on the administrative procedure and administrative process for matters concerning aliens. The administrative procedure primarily means the authorities' decision-making activities and related activities. The administrative process means judicial proceeding in the administrative courts. The purpose of this thesis was to create learning material of administrative procedure and process for administrative law study module at Tampere University of Applied Sciences. The aim was to reform the learning material the way it best supports the achievement of the competence objectives of the course.

The theoretical part of this thesis was completed by using the legal research method. Research questions were answered based on the valid legislation. The main sources were legal literature and legislation. The main laws of this thesis were Administrative Procedure Act, Administrative Judicial Procedure Act and Aliens Act.

The functional output of this thesis was created by using PowerPoint. The learning material included lecture material as a slide show and assignments. The assignments were sent only to the mandator of the thesis as a Word file. The wishes of the mandator were taken into account in the production of the learning material.

---

Key words: alien, administrative procedure, administrative process, legal principles of administration, functional thesis

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO .....	7
1.1	Työn taustaa .....	7
1.2	Työn tarkoitus ja tavoite .....	7
1.3	Työn rakenne .....	8
2	YLEISTÄ ULKOMAALAISASIOIDEN KÄSITTELYSTÄ.....	9
2.1	Hallintoasiat .....	9
2.2	Maahanmuuttovirasto.....	10
2.3	Hallintotuomioistuimet .....	10
2.3.1	Yleiset hallintotuomioistuimet .....	11
2.3.2	Erytistuomioistuimet.....	12
3	HALLINNON OIKEUSPERIAATTEET .....	13
3.1	Yhdenvertaisuusperiaate .....	13
3.2	Suhteellisuusperiaate.....	14
3.3	Tarkoitussidonnaisuuden periaate .....	15
3.4	Puolueettomuusperiaate .....	16
3.5	Luottamuksensuojan periaate .....	17
4	ULKOMAALAISASIOIDEN HALLINTOMENETTELY.....	19
4.1	Hallintomenettelyä ohjaava lainsäädäntö.....	19
4.2	Oleskelulupa-asian vireillepano.....	20
4.3	Turvapaikka-asian vireillepano.....	21
4.3.1	Turvapaikkapuhuttelu .....	22
4.3.2	Tulkin käyttäminen.....	23
4.4	Asian käsittely Maahanmuuttovirastossa .....	24
4.5	Hallintopäätös .....	25
4.5.1	Valitusoikeus hallintopäätöksestä.....	26
4.5.2	Päätöksen lainvoimaisuus .....	27
5	ULKOMAALAISASIOIDEN HALLINTOPROSESSI.....	28
5.1	Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.....	28
5.2	Käsittely hallinto-oikeudessa .....	29
5.2.1	Kirjallinen kuuleminen.....	31
5.2.2	Suullinen käsittely .....	31
5.2.3	Päätöksenteko ja tiedoksianto.....	32
5.3	Valitus hallintotuomioistuimen päätöksestä.....	33
5.4	Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa.....	34
6	OPINNÄYTETYÖPROSESSI .....	36
6.1	Ideointi ja suunnittelu .....	36

6.2 Kirjoittamisvaihe .....	36
6.3 Oppimateriaalin tekeminen .....	37
7 POHDINTA .....	38
LÄHTEET .....	40
LIITTEET .....	44
Liite 1. Diaesitys hallintomenettelystä ja hallintoprosessista .....	44

**LYHENTEET JA TERMIT**

HaO	Hallinto-oikeus
HaOL	Hallinto-oikeuslaki (430/1999)
HE	Hallituksen esitys
HL	Hallintolaki (434/2003)
HOL	Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019)
Kielil	Kielilaki (423/2003)
KHO	Korkein hallinto-oikeus
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
TIL	Tuomioistuinlaki (673/2016)
UikL	Ulkomaalaislaki (301/2004)
YhdenvertL	Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Työn taustaa

Aihe opinnäytetyölle syntyi sekä omasta kiinnostuksesta että Tampereen ammattikorkeakoulun tarpeesta kehittää hallinto-oikeuden opintojakson oppimateriaaleja. Oman kiinnostukseni taustalla on suorittamani harjoittelu korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jossa pääsin tutustumaan käytännössä hallintoprosessin eri vaiheisiin. Aiheen valinnassa otin huomioon myös muut aiheesta tehdyt opinnäytetyöt sekä Pro gradu -tutkielmat. Viime vuosina hallintoprosessiin liittyen on tehty useampia opinnäytetöitä, kuten Laineen (2021) ”Hallintoprosessi Suomessa sekä tiedoksiantojen haasteet” sekä Haapamäen (2016) ”Hallintoprosessi ja osapuolten roolit siinä”.

Tässä opinnäytetyössä keskitytään yleisen hallintoprosessin kuvaamisen sijaan ulkomaalaisasioiden käsittelyyn. Työssä kerrotaan ulkomaalaisasioiden käsittelystä, alkaen oleskelulupa- tai turvapaikka-asian vireillepanosta aina korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen asti. Lisäksi työssä kerrotaan hallinnon oikeusperiaatteista ja niiden vaikutuksesta hallintoasian käsittelyyn.

Opinnäytetyö toteutetaan toiminnallisena opinnäytetyönä, jossa teoreettinen tietoperusta tuotetaan lainopillisella tutkimusmenetelmällä. Opinnäytetyössä vastataan tutkimuskysymyksiin: Mikä on hallintoasia ja kuka niitä käsittelee? Miten hallinnon oikeusperiaatteet vaikuttavat päätöksentekoon? Miten ulkomaalaisasioiden hallintomenettely ja hallintoprosessi etenevät?

## 1.2 Työn tarkoitus ja tavoite

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on laatia oppimateriaali hallintomenettelystä ja hallintoprosessista Tampereen ammattikorkeakoulun hallinto-oikeuden opintojaksolle. Oppimateriaalia tehdessä huomioidaan opintojaksolle asetetut osaamistavoitteet ja pyritään vastaamaan niihin mahdollisimman hyvin. Tavoitteiden mukaan opiskelijan tulee opintojakson jälkeen osata esimerkiksi hyvän hallinnon ja

hallintomenettelyn perusteet sekä hallinto- ja hallintoprosessioikeuden keskeiset käsitteet, periaatteet ja säännöt (Tampereen ammattikorkeakoulu n.d).

Opinnäytetyön tavoitteena on uudistaa hallintomenettelyn ja -prosessin oppimateriaaleja niin, että ne tukevat mahdollisimman hyvin opintojakson osaamistavoitteiden saavuttamista. Oppimateriaalin toteutuksessa huomioidaan sen soveltuvuus sekä lähiopetukseen että etäopetukseen. Oppimateriaalista tehdään tarpeeksi selkeä, jotta sen sisältöä pystyy ymmärtämään myös itsenäisellä opiskelulla.

### **1.3 Työn rakenne**

Opinnäytetyö on jaettu johdannon lisäksi kuuteen päälukuun. Johdannossa kerrotaan opinnäytetyön aiheen valinnasta sekä työn tarkoituksesta ja tavoitteesta. Toisessa luvussa tutustutaan yleisesti ulkomaalaisasioiden käsittelyyn, eli kerrotaan hallintoasioista sekä niitä käsittelevistä viranomaisista ja hallintotuomioistumista.

Kolmannessa luvussa käsitellään hallinnon oikeusperiaatteita ulkomaalaisasioihin viitaten. Oikeusperiaatteita selkeytetään esimerkkitapausten avulla. Neljännessä luvussa kerrotaan ulkomaalaisasioiden hallintomenettelystä, joka sisältää oleskelulupa- tai turvapaikka-asian vireillepanon, asian käsittelyn Maahanmuuttovirastossa sekä hallintopäätöksen teon.

Viidennessä luvussa asian käsittely jatkuu ulkomaalaisasioiden hallintoprosessilla, joka sisältää asian käsittelyn hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Kuudennessa luvussa kerrotaan opinnäytetyöprosessista, jonka vaiheita ovat ideointi ja suunnittelu, kirjoittamisvaihe sekä oppimateriaalin tekeminen. Viimeisessä, eli seitsemännessä luvussa arvioidaan opinnäytetyön onnistumisia ja kehittämiskohteita pohdinnan muodossa.



## 2 YLEISTÄ ULKOMAALAISASIOIDEN KÄSITTELYSTÄ

Ulkomaalaisella tarkoitetaan ulkomaalaislain (UkL, 301/2004) 3 §:n 1 momentin mukaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen. Ulkomaalaisia ovat myös kansalaisuudettomat ihmiset. Lain soveltamisen kannalta ulkomaalaiset voidaan jakaa kahteen eri ryhmään. Ensimmäisen ryhmän muodostavat unionin kansalaiset, jotka ovat Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisia. Lisäksi Islannin, Norjan Sveitsin ja Liechtensteinin kansalaiset rinnastetaan unionin kansalaisiksi. Toiseen ryhmään kuuluvat kolmannen maan kansalaiset, jotka ovat muun kuin unionin kansalaisia, tai heihin rinnastettavia. Kansalaisuudettomat rinnastetaan kolmannen maan kansalaisiin. (Aer 2016, 24–25.)

Seuraavissa kappaleissa kerrotaan tarkemmin siitä, mitä hallintoasiat yleisesti ovat ja mitkä tahot niitä käsittelevät. Ulkomaalaisasioiden käsittely alkaa Maahanmuuttovirastosta, jonka kielteisestä päätöksestä voi halutessaan valittaa hallinto-oikeuteen (HaO). Korkeimpana valitustuomioistuimena toimii korkein hallinto-oikeus (KHO), josta saa hakea HaO:n päätökseen valituslupaa.

### 2.1 Hallintoasiat

Hallintoasiat ovat pääasiassa ratkaisuja, joissa päätetään asianosaisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Hallintoasioiden käsittely tapahtuu viranomaisien, kuten valtion virastojen ja laitosten sekä itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, toimesta. (Koivuluoma, Paso, Saukko, Tarukannel & Tolvanen 2020, 104; Mäenpää 2021, 38–39.) Hallintoasian käsittelyn tavoitteena pidetään lainmukaisen ja sisällöllisesti oikean ratkaisun antamista. Lainmukaisuus toteutuu noudattamalla lakisääteisiä menettelyvaatimuksia sekä huomioimalla laissa määritellyjä edellytyksiä. Oikean ratkaisun muodollisena vähimmäisedellytyksenä pidetään riittävän informatiivisesti perusteltua lainmukaista päätöksentekoa. Hallintoasioiden käsittelyssä syntyvät ratkaisut, eli hallintopäätökset ovat oikeudellisesti sitovia, mutta niihin voidaan myös hakea muutosta valittamalla. (Mäenpää 2021, 231.)

Hallintoasian asianmukaisesta käsittelystä säädetään hallintolaissa (HL, 434/2003). Lain tarkoituksena on hyvän hallinnon perusteiden noudattaminen kaikessa viranomaistoiminnassa. Hyvää hallintoa tavoitellaan, sillä hallinnon toiminta on tällä hetkellä liian byrokraattista ja kallista. Myös ihmisten luottamus hallintoa kohtaan on heikentynyt sen huonon laadun, etäisyydentunteen sekä virkavaltaisuuden vuoksi. (Mäenpää 2021, 8, 69.)

## **2.2 Maahanmuuttovirasto**

Maahanmuuttovirasto, aikaisemmalta nimeltään ulkomaalaisvirasto, on perustettu vuonna 1995. Viraston toiminnasta säädetään laissa laki Maahanmuuttovirastosta (156/1995). Sisäministeriön alaisena toimiva Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee ulkomaalaisasioita, jotka laissa tai sen nojalla on säädetty sille kuuluviksi (Laki Maahanmuuttovirastosta 2 § (621/2020)). Käsiteltävät asiat liittyvät muun muassa maahantuloon ja oleskeluun, Suomen kansalaisuuteen sekä pakolaisuuteen (Helminen, Kuusimäki & Rantaeskola 2012, 164).

Maahanmuuttovirasto vastaa käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta, kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanotossa. Myös toiminnan ohjaus ja valvonta säilöönottoyksiköissä sekä yksiköiden ylläpito kuuluu sen tehtäviin. (Laki Maahanmuuttovirastosta 2 §.) Vuonna 2008 viraston nimi muutettiin nykyiseksi Maahanmuuttovirastoksi. (Helminen ym. 2012, 165.) Viraston kaikki toiminta suunnitellaan sisäministeriön vahvistamien ohjeiden mukaisesti (Maahanmuuttovirasto n.d.f).

## **2.3 Hallintotuomioistuimet**

Suomessa perustuslain (PL, 731/1999) 3 §:n mukaan tuomiovalta kuuluu riippumattomille tuomioistuimille. Hallintotuomioistuimet jaetaan yleisiin tuomioistuihin ja erityistuomioistuihin. Yleisiä hallintotuomioistuihin ovat alueellisten hallinto-oikeuksien lisäksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuin ja korkein hallinto-oikeus. (Oikeuslaitos 2021a.) Alueelliset hallinto-oikeudet toimivat Helsingissä, Hämeenlinnassa, Itä-Suomessa, Pohjois-Suomessa, Turussa sekä Vaasassa.

Maakuntien alueellinen jako on tehty siten, että yhdessä tuomiopiirissä voi olla yksi tai useampi maakunta. (Oikeuslaitos 2021b.)

Tuomioistuinlain (TIL, 673/2016) 1 luvun 2 §:n (209/2019) mukaan yleisten hallintotuomioistuinten ohella toimivia erityistuomioistuimia ovat markkinaoikeus, vakuutus oikeus ja työtuomioistuin. Yleisissä hallintotuomioistuimissa oikeudenkäyntiin sovelletaan lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (HOL, 808/2019), eli hallintoprosessilakia. Sitä sovelletaan myös hallintoasiaa koskevassa oikeudenkäynnissä erityistuomioistuimessa (HOL 2 §). Suomessa on kaksiasteinen hallintotuomioistuinjärjestelmä, jonka mukaan useimmat muutoksenhakuasiat voidaan käsitellä sekä hallinto-oikeudessa että korkeimmassa hallinto-oikeudessa (Mäenpää 2007, 204).

### **2.3.1 Yleiset hallintotuomioistuimet**

Viranomaisen tekemästä hallintopäätöksestä asianosainen voi halutessaan valittaa hallinto-oikeuteen (Auvinen 2020). Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee valituksia, hallintoriita-asioita ja muita asioita, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi hallintoprosessilain tai muun lain mukaan (TIL 4:1 (842/2020)). Viime vuosina julkishallinnon laajentumisen ja monipuolistumisen myötä hallinto-oikeuksien tehtävät ovat laajentuneet. Pääasialliset tehtävät on jaettu suojaaviin, mahdollistaviin, tasapainottaviin sekä osallistaviin tehtäviin. (Mäenpää 2017, 15.)

Suojaavilla tehtävillä pyritään suojaamaan yksilön vapautta julkisen vallan käytöltä. Mahdollistavilla toimilla hallinto-oikeus pyrkii mahdollistamaan laadukkaan ja tuloksellisen toiminnan laadun takaamiseksi. Viranomaistoiminnassa hyvän tasapainon saavuttamiseksi vaaditaan tasapuolisuutta ja puolueettomuutta. Uusimpana tehtävänä perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan hallinto-oikeuden tulee edistää yksilön mahdollisuutta osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan, jolloin hän pääsee vaikuttamaan itseään koskevaan päätöksentekoon. (Mäenpää 2017, 16–17.)

Ylintä tuomiovaltaa Suomessa hallintolainkäyttöasioissa käyttää perustuslain 99 §:n nojalla korkein hallinto-oikeus. KHO:n toiminnasta säädetään laissa laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta (1265/2006). KHO valvoo lainkäyttöä omalla toimialallaan (1 §), eli käsittelee ne muutoksenhakua ja ylimääräistä muutoksenhakua koskevat asiat, jotka lain mukaan kuuluvat sen toimivaltaan (Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta 2 § (892/2015)). Valitustuomioistuimena sen rooli on ratkaista ja tutkia hallintotuomioistuinista tulevia valituksia ja valituslupahakemuksia, joista suurimpina asiaryhminä ovat ulkomaalaisasiat ja sosiaaliasiat (Korkein hallinto-oikeus 2020b). Muina asioina KHO antaa perustuslain 77 §:ssä tarkoitettuja lausuntoja tasavallan presidentin vahvistettavaksi sekä käsittelee muita sille erikseen säädettyjä oikeudenhoitoon ja oikeushallintoon kuuluvia asioita. KHO voi myös pyynnöstä antaa valtioneuvostolle lausuntoja lainsäädäntökysymyksiin sekä tehdä esityksiä lainsäädäntötoimiin ryhtymisestä. (Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta 3–4 §.)

### **2.3.2 Erityistuomioistuimet**

Erityistuomioistuimet ovat lainkäyttöelimiä, joissa käsitellään tiettyntyyppisiä asiaryhmiä. Tuomioistuinten perustamisen taustalla on ollut tarve erityisasiantuntemukselle. (Lappalainen & Vuorenpää 2021, Erityistuomioistuimet.) Markkinaoikeudessa käsitellään julkiseen hankintaan ja kilpailun rajoituksiin liittyviä asioita, teollis- ja tekijänoikeudellisia asioita sekä markkinaoikeudellisia asioita (Markkinaoikeus 2021). Vakuutusosoikeus on toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuin (TIL 7:1). Vakuutusosoikeudessa käsitellään valituksia muun muassa työeläke-, kansaneläke-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysturva-asioissa. Tuomiovalta on suurilta osin julkisoikeudellista, joten päätöksiin voi hakea muutosta KHO:lta. (Lappalainen & Vuorenpää 2021, Erityistuomioistuimet.) Työtuomioistuimessa käsitellään erilaisia työ- ja virkaehtosopimuksia koskevia riita-asioita (TIL 6:1). Useimmiten ongelmana on sopimusten tulkintakysymykset tai työ- ja virkaehtosopimuslakien rikkominen. Työtuomioistuimen lisäksi työoikeudellisia riitoja käsitellään sekä käräjäoikeudessa että hallinto-oikeudessa. (Työtuomioistuin 2020.)

### 3 HALLINNON OIKEUSPERIAATTEET

Hallinnon oikeusperiaatteet on määritelty hallintolain 6 §:ssä. Yleisiä oikeusperiaatteita ovat yhdenvertaisuusperiaate, suhteellisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, puolueettomuusperiaate ja luottamuksensuojan periaate. ”Hallintolain 6 §:n oikeusperiaatteet ovat oikeudellisesti sitovia normeja, vaikka ne eivät aina annakaan yksiselitteisiä vastauksia lain tulkinta- ja soveltamistilanteisiin.” (Väätänen 2018, 45.) Hallinnon oikeusperiaatteilla ohjataan oikeusnormien tulkintaa sekä rajoitetaan viranomaisen harkintavaltaa silloin, kun laissa ei ole säädetty asiasta riittävän yksityiskohtaisesti (Väätänen 2018, 45). Oikeusperiaatteet ovat tulkinnaltaan laajempia ja joustavampia normeja kuin täsmälliset oikeussäännöt (Mäenpää 2017, 143).

Hallinnon oikeusperiaatteita tulee noudattaa kaikkien hallintoelinten toiminnassa, eikä niiden käyttöala rajoitu pelkästään harkintavaltaan hallinnollisessa päätöksenteossa, vaan oikeusperiaatteet koskevat kaikkea viranomaistoimintaa sisällöstään riippumatta. Oikeusperiaatteet eivät suoraan määrää yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista, koska niistä tulee perustuslain 80 §:n mukaan säätää lailla. Oikeusperiaatteilla on kuitenkin tärkeä ohjaava asema lainsäädäntöä tulkittaessa. Jos hallintopäätöksen tekeminen on ollut jonkin oikeusperiaatteen vastaista, menettelyssä on tapahtunut harkintavallan väärinkäyttöä. Oikeusperiaatteiden vastainen hallintopäätös on mahdollista kumota. (Mäenpää 2021, 91–92.)

#### 3.1 Yhdenvertaisuusperiaate

Yhdenvertaisuudella tarkoitetaan tasapuolista, eli samankaltaista kohtelua. Se on niin sanottu vertailuperiaate, jossa tarkastellaan useampaa tapausta verraten niitä toisiinsa. (Kulla & Salminen 2021, 112–113.) Hallintolain 6 §:n mukaan kaikkia hallinnossa asioivia on kohdeltava tasapuolisesti (Mäenpää 2021, 92). Viranomaistoiminta tulee järjestää niin, että kaikki asianosaiset saavat asiansa käsiteltyksi yhdenvertaisesti. Esimerkiksi neuvontapalvelut tulee olla kaikkien saatavilla tasapuolisesti ja jokaisen on saatava omalla toiminnallaan edesauttaa asiansa käsittelyä. (Väätänen 2018, 46–47.) Yhdenvertaisuuden edellytys ei liity

pelkästään asianosaisten tasapuoliseen kohteluun, vaan kaikkia hallinnossa asioivia on kohdeltava yhdenvertaisesti. Tasapuolisen kohtelun vaatimus koskee myös yhtä lailla oikeushenkilöitä. (Mäenpää 2021, 92.) Ulkomaalaisasioissa tasapuolisen kohtelun velvoitteella tarkoitetaan sitä, että kaikilla tulee olla yhdenvertaiset mahdollisuudet viranomaisessa asiointiin, riippumatta kansalaisuudestaan tai etnisestä taustastaan. Yhdenvertaisuutta edistetään muun muassa perustelemalla kielteisiä päätöksiä mahdollisimman avoimesti. (Väätänen 2018, 46.)

Yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta keskeisiä lakeja ovat yhdenvertaisuuslaki (YhdenvertL, 1325/2014) ja laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (Tasa-arvoL, 609/1986), eli tasa-arvolaki. Tasapuolisesta kohtelusta ja syrjimättömyyden vaatimuksesta säädetään myös perustuslain 6 §:ssä. (Väätänen 2018, 45.) Ilman hyväksyttävää perustetta ketään ei saa asettaa eri asemaan iän, sukupuolen, alkuperän, kielen, terveydentilan, vammaisuuden, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen tai muun henkilöön liittyvän asian vuoksi (PL 6.1 §). Yhdenvertaisuuslain 9 §:n mukaan positiivinen erityiskohtelu on kuitenkin mahdollista. Kohtelun tulee olla oikeasuhtaista ja tarkoituksenaan yhdenvertaisuuden edistäminen tai syrjinnän ehkäiseminen (YhdenvertL 9 §).

### **3.2 Suhteellisuusperiaate**

Hallinnollinen suhteellisuusperiaate edellyttää viranomaista suhteuttamaan toimenpiteiden voimakkuuden niin, että yksilön oikeuksia rajoitetaan mahdollisimman vähän. Yleiskielessä voidaan puhua kahden suureen välisestä tasapainosta. Oikeudellisesti suhteellisuusperiaatteen vaatimuksena on: ”ei liikaa eikä liian vähän vaan oikeassa suhteessa”. (Kulla & Salminen 2021, 123.)

Suhteellisuutta arvioidaan kolmen peruselementin kautta. Ensimmäisenä on asianmukainen, tehokas ja sopiva hallintotoiminta, suhteutettuna asetettuihin tavoitteisiin. Toinen konkreettisempi elementti on hallintotoimien välttämättömyyden ja tarpeellisuuden arviointi. Kolmantena suhteellisuusperiaatteelta edellytetään hallintotoimien oikeasuhtaisuutta etenkin silloin, kun hallintotoimet koskevat yksityis-oikeuksien rajoittamista. Viranomaisen tulee valita keinot, jotka rajoittavat yksilön

oikeuksia vain sen verran kuin asian hoitamiseksi on välttämätöntä. Suhteellisuusperiaate ei kuitenkaan estä ankarien rajoitusten asettamista, jos ne ovat välttämättömiä viranomaistoiminnan kannalta. (Mäenpää 2021, 104–105.)

Suhteellisuusperiaatteen merkitystä asian ratkaisemiseen arvioitiin KHO:n 2020:117 vuosikirjapäätöksessä, jossa valittaja oli Maahanmuuttoviraston päätöksellä karkotettu takaisin kotimaahansa Albaniaan. KHO:n ratkaistavana asiassa oli, tuleeko tapauksessa arvioida ulkomaalaislain 146 §:n 1 momentin mukaista karkottamisen kokonaisharkintaa, sillä valittaja oli karkottamispäätöksensä jälkeen solminut Suomen kansalaisen kanssa avioliiton. Valittaja oli myös laittanut vireille uuden oleskelulupahakemuksen vedoten uuteen perhesiteeseen. Tilanteessa arvioitiin, onko UIKL 146 §:n 1 momentin nojalla ja UIKL 5 §:n mukaisen suhteellisuusperiaatteen johdosta huomioitava erityisen painavia perhe-elämän suojaan tai lapsen etuun liittyviä seikkoja. KHO:n ratkaisun mukaan asian ei katsottu olevan suhteellisuusperiaatteen vastaista, eikä sen katsottu loukkaavan valittajan tai hänen puolison perhe-elämän suojaa, joten Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden kielteisiä päätöksiä ei muutettu. (KHO 2020:117.)

### **3.3 Tarkoitussidonnaisuuden periaate**

Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan viranomaisen toiminta on oikeutettua vain ennalta määritettyihin toimiin, eli toimivaltaa saa käyttää vain siihen, mihin se on tarkoitettukin. Toisin sanoen, viranomaistoiminta on aina sidoksissa voimassa olevaan lainsäädäntöön. Yleisellä tasolla tarkoitussidonnaisuudella pyritään ohjaamaan ihmisten inhimillistä käyttäytymistä. (Kulla & Salminen 2021, 117–118; Mäenpää 2021, 99.)

Oikeuskäytännössä periaatetta sovelletaan vertailemalla viranomaispäätöksen tavoitteita ja voimassa olevan lain tarkoitusta. Viranomaisen toimintaa pidetään periaatteen vaatimusten mukaisena silloin, kun se käyttää toimivaltaansa harkintavallan rajoissa, lainmukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Harkintavallan väärinkäyttönä pidetään sitä, kun viranomainen käyttää harkintavaltaansa muuhun kuin lain määräämiin tarkoituksiin. (Mäenpää 2017, 157.) Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen vastaista menettelyä voi tapahtua esimerkiksi hakemusasioiden

käsittelyssä, jos viranomaisen tarpeettomasti pitkittää tai viivyttää käsittelyä niin, että siitä seuraa vahinkoa asianosaiselle (Väätänen 2018, 49). Aina ei yksiselitteisesti pysty määrittämään sallittuja rajoja viranomaisen toimivallalle, vaan ne tulee selvittää tapauskohtaisesti sovellettavaa normia hyödyntäen (Mäenpää 2021, 99).

Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen vastaisesta menettelystä esimerkkinä on apulaisoikeusasiamiehen AOA 26.8.2005 869/4/03 antama päätös, jossa ylirajavartija oli toiminut tarkoitussidonnaisuuden periaatteen vastaisesti. Tapauksessa oli kyse ulkomaalaisesta henkilöstä, jolla ei ollut varaa muutaman päivän oleskeluun Suomessa. Vastassa ollut ystävä lupautui huolehtimaan ulkomaalaisen kustannuksista oleskelun ajan, mutta hänellä ei ollutkaan riittävästi varallisuutta toisesta ihmisestä huolehtimiseen. Maahantulon ehdoksi ylirajavartija asetti sen, että ulkomaalaisen ystävä hankkisi tarvittavan rahamäärän maksamalla oman ulosottovelkansa. Ratkaisussaan apulaisoikeusasiamies totesi ylirajavartijan tehtäviin kuuluvan selvittää ulkomaalaislain mukaisia maahantuloedellytyksiä, mutta tehtäviin ei kuulu ilman erillistä sääntelyä siviilioikeudellisten saamisten perinnän edistäminen. (AOA 26.8.2005 869/4/03; Väätänen 2018, 50.)

### **3.4 Puolueettomuusperiaate**

Hallintolain 6 §:n mukaan puolueettomuus-, eli objektiviteettiperiaate vaatii viranomaisen toimilta puolueettomuutta, eli viranomaisen tulee toimia objektiivisesti ja riippumattomasti. Yleiskielessä puolueettomuus voidaan ilmaista myös objektiivisuudella, riippumattomuudella tai asiallisuudella. (Kulla & Salminen 2021, 121; Mäenpää 2021, 102.) Objektiivisuudella vaaditaan sitä, ettei viranomaistoiminta ja viranomaisen päätöksenteko perustu epäasialliseen tai muutoin hallintotoiminnan vastaiseen perusteeseen. Riippumattomuudella vaaditaan viranomaisen itsenäistä toimintaa niin, ettei epäasiallinen ulkopuolinen taho pääse vaikuttamaan siihen. Esimerkiksi läheinen suhde edun hakijaan voi vaarantaa viranomaisen riippumattomuutta. (Mäenpää 2021, 102–103.)

Sisällöltään puolueettomuusperiaatetta pidetään melko väljänä, joten sitä tarkentaa monet erityissääntelyt, kuten lahjomakielto, lainalaisuusperiaate ja muut



virkarikossäännökset. Puolueettomuuden turvaamiseksi myös virkamiesten sivutoimia ja toimintaa rajoitetaan esteellisyyssäännöksillä (HL 28 §) sekä riippumattomuusvaatimuksilla. Oikeustieteessä on vakiintunut näkemys puolueettomuudesta, jonka mukaan virkamiehiltä vaaditaan asiallisia ja perusteltavia toimia. Puolueettomuusperiaate koskee kaikkea viranomaistoimintaa riippumatta sen toimintamuodosta. Julkishallinnon toiminnassa tavoitellaan ja vaaditaan puolueettomuutta, sillä se lisää viranomaistoiminnan legitimitettä, eli luottamusta. (Kulla & Salminen 2021, 122–123.)

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjapäätöksessään KHO 2018:117 arvioinut esittelijän puolueettomuutta ja esteellisyyttä tilanteessa, jossa kansainvälistä suojelua koskevan valitusasian esittelijänä hallinto-oikeudessa oli toiminut määräaikaisessa virkasuhteessa oleva henkilö, joka oli virkavapaalla vakituisesta virastaan Maahanmuuttovirastosta. Korkein hallinto-oikeus katsoi oikeuskäytäntö huomioiden, ettei taustavirka hallintoviranomaisessa tee henkilöstä aina esteellistä asiassa, joissa on kyse muutoksenhausta kyseisen hallintoviranomaisen päätökseen. Mahdollista esteellisyyttä tulee KHO:n päätöksen mukaan arvioida tapauskohtaisesti olosuhteet huomioiden. Asian esittelijä ei ollut Maahanmuuttovirastossa työskennellessään käsitellyt kansainvälistä suojelua koskevia asioita, joten KHO katsoi täysistunnossa ratkaistussa päätöksessään, ettei esittelijänä toimineen henkilön puolueettomuutta ollut tarpeen epäillä. (KHO 2018:117.)

### **3.5 Luottamuksensuojan periaate**

Luottamuksensuojan periaate edellyttää viranomaiselta yksityisen oikeutettujen odotusten huomioimista ja turvaamista. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien tulee suojata oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. (Mäenpää 2021, 108.) Viranomaistoimintaa määrittävät erilaiset viranomaiseen kohdistuvat velvollisuudet, joita ovat muun muassa velvollisuus noudattaa yleisiä oikeusperiaatteita ja lakeja, velvollisuus noudattaa tehtyjä päätöksiä ja annettuja lupauksia sekä velvollisuus noudattaa tuomioistuimissa annettuja päätöksiä (Mäenpää 2017, 166).

Luottamuksensuojaa pidetään oikeusvarmuuden takeena, sillä asianosaisen tulee voida luottaa viranomaisen toimintaan (Mäenpää 2017, 167). Julkisessa päätöksenteossa oikeusvarmuus tarkoittaa lainmukaista, ennakoivaa ja valvottavaa päätöksentekoa, jolla myös suojataan asianosaisen oikeuksia lainvastaiselta, lakiin perustumattomalta päätöksenteolta. Oikeusvarmuus määrittää yleisen rakenteen julkiseen päätöksentekoon, jota täsmennetään perustuslailla ja muulla lainsäädännöllä. (Mäenpää 2021, 113–114.) Luottamuksensuojaa ei aikaisemmin ole nähty yleisenä oikeusperiaatteena ja vasta vuoden 2003 hallintolain säätämisen jälkeen siitä tuli varsinainen oikeuskirjallisuudessakin tunnustettu oikeusperiaate (Kulla & Salminen 2021, 128).

Luottamuksensuojaa arvioitiin KHO:n 2016:178 vuosikirjapäätöksessä, jossa oli kyse kansalaisuusaseman määrittämisestä. Tapauksessa Egyptin kansalainen A oli vuonna 1971 saanut Suomen kansalaisuuden, ja vuonna 1997 saanut uudestaan Egyptin kansalaisuuden. Maahanmuuttovirasto omasta aloitteestaan määritteli A:n kansalaisuusaseman vuonna 2013 uudelleen ja totesi A:ta pidettävän Suomessa Egyptin kansalaisena, koska hän oli menettänyt Suomen kansalaisuuden vuoden 1968 kansalaisuuslain mukaan. KHO totesi, ettei näin kauan aikaa sitten tapahtuneeseen asiaan voida soveltaa pelkästään vuonna 1997 voimassa ollutta lakia, vaan asiaa tuli arvioida myös hyvän hallinnon ja luottamuksensuojan periaatteen mukaan. KHO:n mukaan yli 40 vuotta jatkuneen oikeusaseman muuttaminen asianosaisen vahingoksi oli lainvastaista, joten Maahanmuuttoviraston ja HaO:n päätökset kumottiin. (KHO 2016:178.)

## 4 ULKOMAALAISASIOIDEN HALLINTOMENETTELY

Hallintomenettelyllä tarkoitetaan ensisijaisesti viranomaisten ratkaisutoimintaa ja siihen liittyviä toimia (Oikeusministeriö n.d). Hallintoasia tulee käsiteltäväksi viranomaisessa sen jälkeen, kun hallintomenettely on saatettu asianmukaisesti vireille (Mäenpää 2021, 125). Hallintomenettelyn laatuvaatimukset ja hallintoasian vireillepanon edellytykset määräytyvät perustuslain 21 §:ssä. Lain tarkoituksena ei kuitenkaan ole asettaa liian tiukkoja muotovaatimuksia asian vireillepanoon, vaan enemmänkin laki määrää sen vähimmäisvaatimukset (Mäenpää 2021, 125). Jokaisen perusoikeuksiin kuuluu saada asiansa käsitellyksi viranomaisessa tai toimivaltaisessa tuomioistuimessa asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä (PL 21 §). Asianmukaisen käsittelyn edellytyksenä pidetään kunnollisen hallintomenettelyn toteutumista sekä päätöstä valmisteltaessa että varsinaisessa päätöksenteossa (Mäenpää 2021, 171).

### 4.1 Hallintomenettelyä ohjaava lainsäädäntö

Ulkomaalaisasioiden hallintomenettelyä ohjaa hallintolaki, mutta sen ohella tarkentavana lakina käytetään myös ulkomaalaislakia. Hallintolain tarkoituksena lain 1 §:n mukaan on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Laissa säädetään hallintoasiassa noudatettavasta menettelyssä ja hyvän hallinnon perusteista (HL 2 §). Hallintolain 2 luvussa kerrotaan keskeisin sisältö hyvän hallinnon perusteille. Niihin kuuluvat hallinnon oikeusperiaatteet (6 §), palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus (7 §), neuvonta (8 §), hyvän kielenkäytön vaatimus (9 §) sekä viranomaisten yhteistyö (10 §). Hallintolakia sovelletaan laajasti, sillä se koskee koko julkishallintoa (Kulla & Salminen 2021, 79). Hallintolaki on kuitenkin toissijainen laki verrattuna muuhun lainsäädäntöön, joten jos muu laki poikkeaa hallintolaista, sovelletaan sitä hallintolain sijasta (HL 5.1 §). Hallintolaki tuli voimaan 1.1.2004. Lailla kumottiin hallintomenettelylaki (598/1982), laki asiakirjan lähettämisestä (74/1954) sekä laki tiedoksiannosta hallintoasioissa (232/1966). (HL 70 §.)

Ulkomaalaislakia sovelletaan UuL 2 §:n mukaan ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön sekä työntekoon ja oleskeluun Suomessa. Ulkomaalaisasioiden käsittelyssä hallintolaki toimii kuitenkin yleislakina, jota tarvittaessa täydennetään ulkomaalaislain tarkemmilla säännöksillä. Esimerkiksi hallintoasian vireillepanosta ja käsittelyajoista annetaan täsmällisempiä säännöksiä ulkomaalaislaissa. (Väätänen 2018, 40.) Ulkomaalaislaki tuli voimaan 1.5.2004 kumoten aiemman ulkomaalaislain (378/1991) siihen tehtyine muutoksineen (UuL 214 §).

## 4.2 Oleskelulupa-asian vireillepano

Hallintolain 19 §:n mukaan hakemusasia on pantava vireille kirjallisesti, mutta viranomaisen erillisestä suostumuksesta se voidaan tehdä myös suullisesti. Ulkomaalaislain 8 §:n mukaan hallintoasian vireillepano on tehtävä aina henkilökohtaisesti, ellei laissa toisin säädetä. Maahanmuuttovirastossa käsiteltävissä oleskelulupa-asioissa henkilökohtaisen vireillepanon ohella voidaan järjestää hakijan kuuleminen, jonka avulla pyritään nopeuttamaan ja helpottamaan asian käsittelyä. Esimerkiksi perheenyhdistämisen perusteella haettavissa oleskelulupa-asioissa kuulemisella pyritään selvittämään perhesiteen aitoutta. (Juvonen 2021, 198.)

”Jos muu kuin EU-kansalainen eli kolmannen maan kansalainen aikoo oleskella Suomessa pitempään kuin 90 päivää tai jos hän aikoo tehdä työtä työsuhteessa tai yrittäjänä, on hänen haettava oleskelulupaa.” (Juvonen 2021, 31). Ennen oleskeluluvan hakemista on kuitenkin varmistuttava yleisten maahantuloa vaativien ehtojen täyttymisestä. Hakijalla tulee olla voimassa oleva passi eikä hän saa olla määrättyinä maahantulokieltoon. Hakija ei myöskään saa vaarantaa Suomen kansainvälisiä suhteita, kansanterveyttä eikä yleistä järjestystä ja turvallisuutta. (Aer 2016, 119; Maahanmuuttovirasto n.d.d.)

Ensimmäistä oleskelulupaa haettaessa hakemusasia tulee panna vireille jo ennen Suomeen saapumista. Hakemus ohjataan Suomen edustustolle tai vaihtoehtoisesti jonkun toisen Schengen-valtion edustustolle. (Väätänen 2018, 68.) Oleskeluluvan hakemiselle on oltava ulkomaalaislain mukaiset perusteet. Yleisimmät perusteet oleskeluluvan saamiseen ovat työnteko, opiskelu,

elinkeinonharjoittaminen, paluumuutto tai perheside Suomeen. (Maahanmuuttovirasto n.d.d.)

Pysyvää, toistaiseksi voimassa olevaa oleskelulupaa haetaan Suomessa Maahanmuuttovirastolta (Väätänen 2018, 68). Kolmannen maan kansalainen, joka on oleskellut Suomessa jatkuvalla oleskeluluvalla yhtäjaksoisesti neljän vuoden ajan, on oikeutettu pysyvään oleskelulupaun (Juvonen 2021, 218). Pysyvän oleskeluluvan myöntäminen edellyttää kuitenkin, ettei ulkomaalaislaissa ole sille määriteltäviä esteitä (UlkL 56 § (380/2006)). Yhtäjaksoinen oleskelu vaatii vähintään sitä, että hakija on puolet oleskeluluvan voimassaoloajastaan Suomessa. Poissaolot lomamatkan tai muun tavanomaisen matkan takia eivät katkaise yhtäjaksoista oleskelua. Neljän vuoden asumisaikaedellytys lasketaan ensimmäisen jatkuvan oleskeluluvan alkamispäivästä tai hakijan maahantulopäivästä tilanteessa, jossa hänellä on jo jatkuva oleskelulupa. (Aer 2016, 175–176; Maahanmuuttovirasto n.d.d.)

Pysyvää oleskelulupaa tulee hakea silloin, kun edellinen lupa on vielä voimassa. Jos hakemuksen tekee edellisen oleskeluluvan voimassaolon päätyttyä, hakija voi saada pysyvän oleskeluluvan sijasta vain uuden jatkoluvan. (Maahanmuuttovirasto n.d.d.) Ulkomaalaislain 57 §:n (668/2013) mukaan pysyvä oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta. Oleskeluluvan myöntämättä jättämiseen riittää myös se, jos ulkomaalaista epäillään tai hän on syyllistynyt useampaan rikokseen. Tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen. (UlkL 57 §.)

### **4.3 Turvapaikka-asian vireillepano**

Turvapaikkahakemus jätetään ulkomaalaislain 95 §:n (194/2015) mukaan poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle heti Suomeen saavuttua, tai mahdollisimman nopeasti maahan saapumisen jälkeen. Hakemuksen voi tehdä sekä kirjallisesti että suullisesti. Turvapaikanhakijan kotimaan muuttuneiden olosuhteiden, hakijan kertoman lisäselvityksen tai muun perustellun syyn johdosta turvapaikkahakemuksen voi jättää myöhemminkin. Hakemus on vapaamuotoinen, eikä sen tekemiseen ei ole erillistä lomaketta. (Similä 2018, 328–329; Maahanmuuttovirasto

n.d.a.) Hakemuksen rekisteröimisen jälkeen turvapaikanhakija ohjataan vastaanottokeskukseen, jonne hänellä on oikeus jäädä asumaan käsittelynsä ajaksi (Juvonen 2021, 87; Maahanmuuttovirasto n.d.e).

Suomesta voi saada turvapaikan, jos on perusteltu syy pelätä joutuvansa koti- maassaan tai asuinmaassaan vainotuksi uskonnon, kansalaisuuden, alkuperän, yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisten mielipiteiden vuoksi. Lisäedellytyksenä on, ettei tilanteessa voi turvautua asuinmaansa viranomaisten suojeluun. (UlkL 87 §.) Suomessa turvapaikkatutkinnasta vastaa Maahanmuuttovirasto, mutta poliisi voi osallistua hakemuksen perusteita koskevaan turvapaikkapuhutteluun. Poliisin läsnäolo on suotavaa silloin, jos kansallinen turvallisuus tai yleinen järjestys sitä edellyttävät. (Similä 2018, 330; Juvonen 2021, 113.)

#### **4.3.1 Turvapaikkapuhuttelu**

Turvapaikkapuhuttelussa selvitetään turvapaikkahakemuksen perusteet. Hakija tuo ilmi omia henkilökohtaisia kokemuksia menneisyydestään sekä mahdollisia tulevaisuudessa uhkaavia asioita. (Similä 2018, 331.) Puhuttelussa arvioidaan hakijan uskottavuutta ja pyritään mahdollisimman huolellisesti selvittämään turvapaikan hakemiseen johtaneet syyt. Puhuttelijan rooli on vaativa ja häneltä edellytetään hakijan lähtömaan olosuhteisiin ja kulttuuriin perehtymistä. Lisäksi on huomioitava monien hakijoiden luku- ja kirjoitustaidottomuus sekä mahdollinen taustalla oleva henkinen traumatisoituminen. (Juvonen 2021, 107.)

Turvapaikkapuhuttelu voidaan UlkL 97 a §:n (194/2015) mukaan tallentaa, mutta siitä on ilmoitettava hakijalle ennen puhuttelun alkamista. Puhuttelussa pyritään esittämään avoimia kysymyksiä, joihin hakija pystyy omin sanoin vastaamaan. Avoimilla kysymyksillä vältetään haastateltavan johdattelulta haluttuun suuntaan. Ennalta on hyvin vaikeaa arvioida, minkälainen hakijan lopullinen kertomus on, sillä myös rutiininomaisiin kysymyksiin voi tulla odottamattomia vastauksia. Puhuttelu on aikaa vievää ja vaatii paljon kärsivällisyyttä. Usein vasta puhuttelun jälkeen on mahdollista arvioida kokonaisuudessaan turvapaikkaehtojen täyttymistä. (Juvonen 2021, 109.)

Puhuttelussa voi halutessaan käyttää oikeusavustajaa, joka auttaa ja tukee hakijaa puhuttelun ajan. Etenkin alaikäisiä koskevissa puhutteluissa avustajan läsnäolo on tärkeää. Auttamisen ja tukemisen ohella avustaja on oikeutettu esittämään lisäkysymyksiä hakijalle Maahanmuuttoviraston kysymysten lisäksi. Avustajan esittämät kysymykset saattavat merkittävästi vaikuttaa siihen, kuinka yksityiskohdaisesti hakija osaa kertoa esimerkiksi kotimaassaan kokemasta vainosta. (Juvenen 2021, 111.)

Alaikäisen hakijan uskottavuutta ja lapsen etua arvioitiin KHO:n 2021:187 vuosikirjapäätöksessä, jossa Somaliasta kotoisin oleva alaikäinen A oli hakenut turvapaikkaa Suomesta vedoten pakkoavioliiton uhkaan. Turvapaikkapuhuttelussa A:lla ei ollut oikeudellista avustajaa, vaan käräjäoikeuden määräämä edustaja. Asiakirjojen mukaan A:lle oli annettu kannustavaa palautetta kertomuksestaan. Maahanmuuttoviraston kielteisen päätöksen johdosta A toimitti HaO:lle valituskirjelmän, jossa hän oli tarkentanut kertomustaan verrattuna turvapaikkapuhuttelussa kertomaansa. Hallinto-oikeus ei arvioinut tarkentuneen kertomuksen vaikuttavan siihen, että asia tulisi palauttaa Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin totesi, että A:lla on perusteltu syy pelätä joutuvansa väkivallan kohteeksi kieltäytyessään pakkoavioliitosta. Huomioitavaa oli myös A:n toimittama tarkempi kertomus sekä erityisesti lapsen etua koskevat velvoitteet. Näistä johtuen KHO kumosi HaO:n ja Maahanmuuttoviraston päätökset ja palautti asian uudelleen käsiteltäväksi Maahanmuuttovirastoon. (KHO 2021:187.)

#### **4.3.2 Tulkin käyttäminen**

Ulkomaalaislain 95 a §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevan on saatava tieto turvapaikkamenettelystä sekä omista oikeuksista ja velvollisuuksista omalla äidinkielellään tai kielellä, jota hänen voidaan perustellusti olettaa ymmärtävän. Viranomaisen vastuulla on huolehtia tulkitsemisesta tai kääntämisestä, jos hakija ei osaa viranomaisessa kielilain (KielilL, 423/2003) mukaan käytettäviä suomen tai ruotsin kieltä (UlkL 203 §). Viranomaisen järjestämä tulkkaus on maksuton, jos hakijalla on lain mukaan oikeus käyttää omaa kieltään asian käsittelyssä (KielilL 18 §).

Tulkin valinnassa on oltava huolellinen, eikä epävirallista tulkkiä suositella käytettäväksi. Laillisia esteitä perheenjäsenen tai ystävän käyttämiseksi tulkkina ei ole, mutta luotettavan ja ammattitaitoisen tulkin avulla estetään väärinkäsityksiä ja asioiden hoitaminen on joutuisampaa. Tulkkauksessa ongelmat ovat kuitenkin tavallisia ja tulkin pätevyydestä huolimatta tulkkausvirheeseen tai väärinymmärrykseen on aina mahdollisuus. (Väätänen 2018, 77; Juvonen 2021, 106.)

#### **4.4 Asian käsittely Maahanmuuttovirastossa**

Hallintoasian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset esitellään hallintolain 5 luvussa. Asia tulee HL 23 §:n mukaan käsitellä ilman aiheetonta viivytystä. Asioiden yhteiskäsittelyä säädetään HL 25 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on valmisteltava ja ratkaistava yhdessä sellaiset asiat, jotka liittyvät vahvasti toisiinsa ja ovat viranomaisessa samanaikaisesti vireillä. Jos yhteiskäsittelyä aiheutuu haitallista viivytystä, voidaan asiat ratkaista myös eri aikaan (HL 25 §). Hallintoasian käsittelyssä on myös vaatimus virkamiehen esteellisyydestä (HL 27 §).

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun toimivaltainen viranomaisella on vastaanottanut vireillepanoon liittyvät asiakirjat. Viranomaisella on asiassa ratkaisuvollisuus, jos vireillepano on tapahtunut lakisääteisen menettelyn mukaan. Maahanmuuttovirasto voi kuitenkin jättää tutkimatta hakemuksen, jos hakija on saapunut UlkL 99 §:ssä (194/2015) määritellystä turvallisesta maasta, jonne hänen palauttamisensa on mahdollista. Ulkomaalaislain 95 §:n mukaan turvapaikkahakemus raukeaa silloin, jos hakija poistuu maasta ennen päätöksen antamista. Turvapaikan hakeminen on hakijalle aina ilmaista, mutta oleskeluluvan hakemisesta peritään yleensä käsittelymaksu, joten muut kuin turvapaikka-asiat raukeavat, jos hakija ei ole suorittanut käsittelystään perittävää maksua. (Väätänen 2018, 69; Maahanmuuttovirasto n.d.a.) Lupatyypistä riippumatta hakemus raukeaa, jos hakija itse peruuttaa hakemuksensa tai hän menehtyy ennen hakemusasian ratkaisua (Aer 2016, 264).



Hakemuksen saavuttua Maahanmuuttovirastoon se siirtyy käsiteltävien asioiden jonolle. Hakemusten käsittelyajat vaihtelevat lupahakemusten asiaryhmien mukaan. Oleskelulupaa haettaessa hakija voi itsenäisesti seurata käsittelynsä etenemistä Kamu-chattibotin avulla, kun taas turvapaikka-asioissa hakijalle annetaan alustava käsittelyaika-arvio turvapaikkapuhuttelun yhteydessä. Käsittelyajat voivat kuitenkin muuttua käsittelyn edetessä esimerkiksi silloin, jos hakijalta joudutaan pyytämään lisäselvitystä. Hakemusta saa myös oma-aloitteisesti täydentää missä tahansa käsittelyvaiheessa ennen päätöksen antamista. (Maahanmuuttovirasto n.d.a.) Viranomaisen on asiaa ratkaistaessa tunnettava käsiteltävän asian tosiasialliset taustat. Hallintomenettelyssä pyritään aina lainmukaiseen ja aineellisesti oikeaan, tosiasioita vastaavaan ratkaisuun. Tarkemmat säännökset asian selvittämiseen ja asianosaisen kuulemiseen liittyen kerrotaan hallintolain 6 luvussa. (Kulla & Salminen 2021, 241.)

#### **4.5 Hallintopäätös**

Hallintopäätös on hallintomenettelyssä viranomaisen asiaan tekemä ratkaisu (Mäenpää 2021, 307). Menettelyn oikeudenmukaisuuden perustana on laadukas ensimmäisen asteen päätöksenteko (Juvonen 2021, 137). Hallintolain 43 §:n (581/2010) mukaan hallintopäätös annetaan kirjallisesti, mutta asian kiireellisyyden vuoksi se voidaan antaa myös suullisesti. Päätöksestä tulee käydä ilmi antopäivä, päätöksen tehnyt viranomainen, asianosainen sekä perusteltu ja yksilöity tieto asianosaisen oikeuksista ja velvollisuuksista. Perusteluissa tulee ilmoittaa, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet asian ratkaisuun. (HL 44-45 §.) Päätöksen tiedoksianto varten on erittäin tärkeää, että hakija on ilmoittanut Maahanmuuttovirastolle tarkat ja ajantasaiset yhteystietonsa. Tiedoksianto tapahtuu joko sähköisesti tai postitse. (Maahanmuuttovirasto n.d.c.)

Jos Maahanmuuttovirasto on myöntänyt oleskeluluvan tai kansainvälistä suojelua, hakija saa postitse oleskelulupakortin muutaman viikon kuluessa. Kortille tallennetaan biometrisinä tunnisteina sormenjäljet ja kasvokuva sekä tarvittaessa merkitään mikä tahansa muu olennainen tieto lupaan liittyen. Oleskelulupakortista ilmenee myös sen viimeinen voimassaolopäivä. (Maahanmuuttovirasto n.d.a.)

Kielteiseen, valituskelpoiseen päätökseen hallintoviranomaisen tulee aina liittää mukaan valitusosoitus, josta ilmenee valitusviranomainen ja valitusaika laskentaperusteineen (HL 47 §; Korsman & Paso 2018, 528). Hallintoviranomaisen tehtävänä on tunnistaa oikea valitusviranomainen. (Koivuluoma ym. 2020, 104). Kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneen henkilön tulee poistua Suomesta, jos hän ei ole valittanut päätöksestään hallinto-oikeuteen. HaO:n ratkaisua saa odottaa Suomessa, mutta valitusluvan hakeminen KHO:lta ei estä päätöksen täytäntöönpanoa. Yleensä annetaan 30 päivää vapaaehtoiseen maasta poistumiseen. Jos hakija ei ole tämän ajan kuluessa poistunut vapaaehtoisesti, poliisi tai Rajavartiolaitos panee täytäntöön maasta poistamisen, eli käännättää hänet takaisin kotimaahansa. (Maahanmuuttovirasto n.d.b.)

Karkottamispäätös tehdään silloin, jos henkilöllä on jo oleskelulupa Suomeen, mutta hänelle ei myönnetä jatkolupaa. Karkottaminen on myös mahdollista silloin, kun henkilö on syyllistynyt Suomessa rikoksiin. (Maahanmuuttovirasto n.d.b.) Maasta karkottamista ei saa panna täytäntöön ennen päätöksen lainvoimaisuutta. Poikkeuksena tilanteet, joissa karkottamisen perusteena on ollut henkilön syyllistyminen rikoksiin Suomessa. Tällöin karkottaminen on täytäntöönpantavissa aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä, kun Maahanmuuttoviraston päätös on annettu henkilölle tiedoksi. (UlkL 200 § (1022/2018).)

#### **4.5.1 Valitusoikeus hallintopäätöksestä**

Hallintopäätöksen valitusoikeus on hakijan tärkein oikeussuojan tae (Juvonen 2021, 137). Valitus on yksi oikeussuojakeinoista, jolla asia voidaan saattaa hallintotuomioistuimen arvioitavaksi (Koivuluoma ym. 2020, 93). Hallintoprosessilain 6 §:n mukaan valituskelpoisia ovat viranomaisen päätökset, joilla on ratkaistu hallintoasia tai jotka on jätetty kokonaan tutkimatta. Muutosta saa hakea asianosainen, eli se kenen oikeuteen tai velvollisuuteen päätös välittömästi vaikuttaa (HOL 7 §).

Viranomaisen tekemästä päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen (HOL 8 §). Valitus tehdään aina kirjallisesti ja se tulee toimittaa annetussa määräajassa, sillä myöhästyneet valitukset jätetään tutkimatta (Oikeuslaitos 2022). Jos

myöhästyminen johtuu virheellisestä tai puuttuneesta valitusosoituksesta, ei valitusta sen vuoksi jätetä tutkimatta (HOL 17 §).

#### **4.5.2 Päätöksen lainvoimaisuus**

Lainvoima tarkoittaa viranomaisen tekemän päätöksen pysyvyyttä. Lainvoimainen hallintopäätös on lopullinen ratkaisu, johon ei saa enää hakea muutosta säännönmukaisilla muutoksenhakukeinoilla. (Mäenpää 2021, 309.) Muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös tulee lainvoimaiseksi, kun valituksen tai oikaisuvaatimuksen määräaika on päättynyt, eikä päätöksestä ole valitettu ennen määräajan päättymistä (HOL 4 §).

Hallintopäätös, joka ei ole muutoksenhakukelpoinen tai johon kohdistuu muutoksenhakukielto, saa heti lainvoiman. Lainvoimalla tuetaan oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaa, eikä lainvoiman saaneita päätöksiä yleensä muuteta. (Mäenpää 2017, 317.) Poikkeuksena kuitenkin hallintolain 50 §:n (581/2010) nojalla asiavirheen korjaaminen ja hallintoprosessilain 117 §:n nojalla päätöksen purkaminen (Mäenpää 2021, 309). HL 50 §:n mukaan viranomainen voi poistaa päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen. Väärän lain soveltaminen, päätöstä tehdessä tapahtunut menettelyvirhe tai asiaan tullut olennainen uusi selvitys ovat myös syitä asian uudelleen ratkaisemiseksi. (HL 50 §.)

## 5 ULKOMAALAISASIOIDEN HALLINTOPROSESSI

”Hallintoprosessilla tarkoitetaan oikeudenkäyntiä, jossa hallintotuomioistuin valituksen tai muun vireillepanotoimen johdosta käsittelee hallintoasiaa tai muuta julkisoikeudellista oikeussuhdetta koskevaa asiaa.” (Mäenpää 2019, 27). Oikeudenkäynti sisältää kolme päävaihetta, joista ensimmäisenä on oikeudenkäynnin vireillepano. Seuravaksi asiaa käsitellään ja selvitetään oikeudenkäynnissä, jota seuraa hallintotuomioistuimen päätöksenteko. (Mäenpää 2019, 199.) Hallintoprosessi on pääasiallisesti kirjallinen menettely, mutta tarvittaessa sitä voidaan täydentää suullisella käsittelyllä (Virolainen & Vuorenperä 2021, Hallintoprosessi). Etenkin ulkomaalaisasioiden käsittelyssä hallinto-oikeudessa on varsin tavallista järjestää asiassa suullinen käsittely (Oikeuslaitos 2020).

Ulkomaalaisasiat ovat yksi hallintotuomioistuinten diaarikaavassa esiintyvistä pääryhmistä. Ulkomaalaisasioihin sisältyvät turvapaikka-asiat, oleskeluluvat perheenyhdistämisen perusteella, muut oleskeluluvat, muukalaispassit ja muut matkustusasiakirjat, ulkomaalaisen käännätyminen, karkottaminen ja muut ulkomaalaisasiat. (Tuomioistuinviraston lausunto 2020, 2.) Viime vuosina ulkomaalaisasioiden käsittelyt ovat vaikeutuneet ja monimutkaistuneet. Yhä useammin tulee tapauksia, joissa henkilöllä on jo aiempaa hakemushistoriaa tai hänellä on syntynyt Suomeen sellaisia siteitä, jotka on huomioitava ratkaisua tehdessä. (Tuomioistuinviraston lausunto 2020, 7.)

### 5.1 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

Hallinnollista muutoksenhakujärjestelmää ajatellen merkittävin laki on laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (Koivuluoma ym. 2020, 89). Hallitus teki eduskunnalle vuoden 2018 heinäkuussa esityksen, joka koski uutta lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Esityksen mukaan uudistuneeseen lakiin haluttiin nykyistä täsmällisempää ja informatiivisempää sääntelyä. (HE 29/2018 vp, 1.) Hallintoprosessilaki on prosessuaalinen yleislaki, jolla säännellään oikeudenkäynnin kohteesta, sen menettelymuodoista sekä prosessin eri vaiheista (Mäenpää 2019, 29). Laki astui voimaan 1.1.2020 kumoten aiemman hallintolainkäyttölain

(586/1996). Uudella lailla haluttiin lisätä oikeudenkäynnin osapuolten tietoisuutta prosessuaalisista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Tavoitteena on ollut myös yhtenäistä käsittelyä hallintotuomioistuinten välillä. (Saukko 2020, 324.)

Uutta lakia sovelletaan kaikkiin 31.12.2019 jälkeen tehtyihin päätösten muutoksenhauihin. Merkittävä muutos uudistuneessa laissa koskee hallinto-oikeuden päätöksestä tehtävää valitusta. Nykyään valittaminen on mahdollista vain silloin, jos KHO myöntää valitusluvan. Edellisen lain aikaan valitusoikeus oli vielä pääsääntö. (Auvinen 2020.) Ulkomaalaisasiat ovat kuitenkin olleet valitusluvan varaisia jo ennen hallintoprosessilain voimaantuloa. Yleisten hallintotuomioistuinten lisäksi hallintoprosessilakia sovelletaan erityistuomioistuimissa. Laissa säädetään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista ja oikeusturvan toteutumisesta. (HOL 1-2 §.)

Prosessuaalinen sääntely hallintoprosessilaissa on suhteellisen pääpiirteistä ja joustavaa. Sitä pidetään myös paljon suppeampana ja yleisluontoisempana, kuin esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren (OK, 4/1734) sääntelyä. ”Hallintoprosessilain pääpiirteisyyttä ja joustavuutta perustelevat lähinnä sen viranomaistoiminnan monimuotoisuus ja lain soveltajien erot.” (Mäenpää 2019, 49). Joustava ja yleisluonteinen prosessilaji mahdollistaa oikeudenkäynnin sopeuttamisen käsiteltävän asian ja asianosaisten mukaan. Hallintotuomioistuimella on aktiivinen rooli oikeudenkäynnissä ja asian selvittämisessä. Oikeudenkäynnin johtaminen kuuluu hallintotuomioistuimille (HOL 35 §), vaikka ensisijaisesti on asianosaisten vastuulla huolehtia asian selvittämisestä. (Mäenpää 2019, 50–51.)

## **5.2 Käsittely hallinto-oikeudessa**

Käsittely hallinto-oikeudessa alkaa kirjallisen valituksen toimittamisella (Oikeuslaitos 2022). Edellytyksenä on kuitenkin se, että vireille panijalla on hallintoprosessilain 7 §:n mukaan valitusoikeus hallintopäätöksestä. Ulkomaalaisasioissa UIKL 197 §:n mukaan valituskirjelmä tulee toimittaa päätöksen tehneelle viranomaiselle, joka sitten toimittaa oman lausuntonsa ja asiaan liittyvät asiakirjat viipymättä hallinto-oikeuteen. Menettelyllä nopeutetaan asian käsittelyä, sillä tässä tilanteessa viranomainen toimittaa ilman erillistä pyyntöä lausuntonsa ja asiaan

liittyvät asiakirjat tuomioistuimeen (Korsman & Paso 2018, 540). Turvapaikka-asioissa valittaja saa kuitenkin toimittaa myös itse valituskirjeen toimivaltaiselle hallinto-oikeudelle (UikL 197 § (16/2017)).

Valittaja voi laatia valituskirjeensä itse tai käyttää apunaan avustajaa. Halutesaan hän voi myös valtuuttaa asiamiehen valituksen tekemiseen. (Oikeuslaitos 2022.) Valitus on vapaamuotoinen, mutta HOL 15 §:ssä määritellään vähimmäisvaatimukset valituksen sisällölle. Valituksessa on ilmoitettava mihin päätökseen muutosta haetaan ja mitkä ovat vaatimukset perusteluineen. Lisäksi valituksessa tulee olla valittajan yhteystiedot ja mahdollisen avustajan yhteystiedot prosessi-osoitteineen. Jos prosessiosoitteita on ilmoitettu useampi kuin yksi, voi hallintotuomioistuin valita, mihin osoitteeseen oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat toimitetaan. (HOL 15 §.)

Valitukseen tulee liittää valituksenalainen päätös valitusosoituksineen, selvitys päätöksen tiedoksisaannista sekä mahdolliset vaatimuksen tueksi esitettävät asiakirjat (HOL 16 §). Lisäksi on toimitettava valittajan allekirjoittama valtakirja, jos avustajana toimii muu kuin julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja (HOL 32 §). Jos valitus on virheellisesti toimitettu hallintotuomioistuimelle, jonka toimivaltaan käsittely ei kuulu, sen siirtäminen toimivaltaiseen hallintotuomioistuimeen ei pidennä valitusaikaa (HOL 18 §).

Tilanteessa, jossa hallinto-oikeuteen toimitettu valituskirjelmä on puutteellinen, varataan valittajalle tilaisuus sen täydentämiseen. Täydennyspyynnössä on ilmoitettava miltä osin kirjelmä on puutteellinen ja mitä täydentämisen laiminlyönnistä voi seurata. (HOL 40 §.) Uusia perusteluja vaatimuksen tueksi saa esittää valitusajan päättymisen jälkeen, ellei asia niiden johdosta muutu toiseksi (HOL 41 §). Ulkomaalaisasiaa käsiteltäessä hallintotuomioistuin voi UikL 197 a §:n (646/2016) mukaan asettaa kohtuullisen määräajan lisäselvityksen toimittamiselle. Jos lisäselvitystä ei toimiteta määräajan puitteissa, tuomioistuin voi jättää sen kokonaan huomioimatta. (UikL 197 a §.)

### 5.2.1 Kirjallinen kuuleminen

Kirjallinen kuuleminen on menettely, jossa hallintotuomioistuin antaa asianosaiselle tiedoksi muiden oikeudenkäynnin osapuolten vaatimukset ja näkemykset, jonka jälkeen asianosainen saa esittää omat näkemyksensä asiaan muiden osapuolten aineistojen pohjalta (Mäenpää 2019, 342). Asianosaiselle tulee HOL 44 §:n mukaan varata aina tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisua. Jos valitus on ilmeisen perusteeton ja jätetään heti tutkimatta, tai oikeudenkäynnin turvaaminen muutoin ei edellytä kuulemistä, voidaan asia ratkaista varaamatta asianosaiselle tilaisuutta kuulemiseen. (HOL 44 §.)

Kirjallinen kuuleminen koskee asianosaista, joka on itse valittaja tai muu vireille panija. Päätöksen tehnyt viranomainen, eli ulkomaalaisasioissa Maahanmuuttovirasto, ei ole asianosainen oikeudenkäynnissä, joten viranomainen ei tule kuulluksi asianosaisena. Viranomaiselta voidaan kuitenkin HOL 42 §:n mukaan pyytää lausunto, jossa on vastattava oikeudenkäynnin osapuolten esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuttava esitetystä selvityksestä.

### 5.2.2 Suullinen käsittely

Hallintoprosessilain 57 §:n mukaan hallintotuomioistuimen on järjestettävä suullinen käsittely, jos sitä pidetään tarpeellisena, tai jos asianosainen sitä itse vaatii. Suullinen käsittely täydentää kirjallista prosessia ja usein ulkomaalaisasioiden luonteen vuoksi suullinen käsittely on järjestettävä. Arvioitavana voi olla esimerkiksi se, pyritäänkö avioliiton avulla kiertämään kolmansien maiden kansalaisten maahantuloon ja oleskeluun kuuluvia säännöksiä. Turvapaikka-asioissa suullisen käsittelyn avulla pystytään helpommin arvioimaan valittajan uskottavuutta. (Korsman & Paso 2018, 543–544.)

Asianosaisen vaatimuksesta huolimatta tuomioistuin voi jättää suullisen käsittelyn järjestämättä esimerkiksi silloin, jos asiaan on jo saatu riittävä selvitys merkityksellisistä tosiseikoista (HOL 57 §). Suullisen käsittelyn järjestämisestä annetaan päätös välipäätöksellä (HOL 58 §). Hylkäävän päätöksen yhteydessä asianosaisella on oikeus esittää lisäselvitystä kirjallisesti. Välipäätöksestä ei saa

erikseen valittaa, mutta siihen voi hakea muutosta pääasian yhteydessä. (HOL 108 §.)

### 5.2.3 Päätöksenteko ja tiedoksianto

Hallinto-oikeuden istunnossa asiat ratkaistaan ratkaisukokoonpanossa, joka on hallinto-oikeuslain (HaOL, 430/1999) 12 §:n 1 momentin (675/2006) mukaan päätösvaltainen kolmijäseninen. Päätösvaltainen kokoonpano voi kuitenkin ulkomaalaisasioissa koostua myös kahdesta jäsenestä, ellei asian laatu edellytä kolmijäsenistä kokoonpanoa (HaOL 12 a § (675/2006)). Asian esittelijänä voi toimia esittelijä, tuomari tai notaari, jonka tehtävänä on laatia ratkaistavana olevaan asiaan perusteltu ratkaisuehdotus.

Ennen varsinaista päätöksentekoa kokoonpano perehtyy asiaan ja harkitsee kaikkia asiaan saapuneita selvityksiä ja esiin nousseita seikkoja, ja niiden pohjalta päättää mitkä ovat merkittäviä asian ratkaisemisen kannalta. (Oikeuslaitos 2020.) Päätöksessä tulee antaa ratkaisu kaikkiin esitettyihin vaatimuksiin (HOL 79 §). Jos jäsenet eivät ole yksimielisiä ratkaisusta, tulee asiassa järjestää äänestys, joka tapahtuu virkaikäjärjestyksessä nuorimmasta jäsenestä viimeisenä äänestävään istunnon puheenjohtajaan. Tasatilanteessa puheenjohtajan ääni ratkaisee lopputuloksen. (HOL 85 §.)

Hallintoprosessilain 87 §:n mukaan päätöksen tulee olla perusteltu ja siitä on ilmentävä sovelletut lainkohdat sekä asian ratkaisuun vaikuttaneet selvitykset. Päätöksen sisällöstä säädetään HOL 86 §:ssä seuraavasti:



Päätöksestä on käytävä ilmi:

- 1) tuomioistuimen nimi ja päätöksen päiväys;
- 2) oikeudenkäynnin osapuolet ja päätös, josta valitetaan;
- 3) tarpeellisilta osiltaan selostus asian aikaisemman käsittelyn vaiheista;
- 4) osapuolten vaatimukset ja tarpeellisilta osiltaan niiden perustelut;
- 5) tarpeellisilta osiltaan selostus asiassa saaduista selvityksistä;
- 6) ratkaisu perusteluineen;
- 7) päätöksentekoon osallistuneiden nimet;
- 8) ilmoitus äänestyksestä, jolloin äänestyslausekset on liitettävä päätökseen;
- 9) ilmoitus esittelijän eriävästä mielipiteestä, jolloin eriävä mielipide on liitettävä päätökseen; sekä
- 10) ilmoitus tuomioistuinmaksusta. (HOL 86 §.)

Päätökseen tulee liittää valitusosoitus, jos päätökseen saa hakea muutosta valittamalla (HOL 88 §). Jos valittamiseen tarvitaan valituslupa, tulee valitusosoituksessa kertoa perusteet valitusluvan myöntämiseen (Koivuluoma ym. 2020, 299).

Päätöksen tiedoksianto voi hallintoprosessilain 90 §:n mukaan tapahtua tavallisena tai todisteellisena tiedoksiannona. Tavallisella tiedoksiannolla tarkoitetaan sitä, kun hallintotuomioistuimen päätös annetaan tiedoksi asianosaisen ilmoittamaan prosessiosoitteeseen kirjeitse tai sähköisesti. Tiedoksianto tulee toimittaa todisteellisesti silloin, kun kyseessä on velvoittava päätös, jonka tiedoksisaannista muutoksenhakuaika tai muu asianosaisen oikeuksiin vaikuttava määräaika alkaa kulua. Todisteellinen tiedoksianto voidaan toimittaa asianosaiselle kirjeitse liittämällä päätökseen vastaanottotodistus, joka palautetaan tuomioistuimeen annetussa määräajassa. Tiedoksianto voi tapahtua myös kirjeitse saantitodistusta vastaan, henkilökohtaisella luovutuksella, käyttämällä sähköistä todisteellista tiedoksiantoa tai haastetiedoksiannon ja sijaistiedoksiannon avulla. (HOL 90 §.)

### 5.3 Valitus hallintotuomioistuimen päätöksestä

Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen voi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos KHO myöntää asiassa valitusluvan (HOL 107 §). HaO:n päätöksen liitteenä olevasta valitusosoituksesta tulee ilmetä valitusaika laskentaperusteineen, tuomioistuin, johon valitetaan sekä kaikki tarvittavat yhteystiedot. Lisäksi valitusosoituksessa tulee mainita perusteet valitusluvan

myöntämislle. (Korkein hallinto-oikeus 2020c.) Valitusoikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (HOL 109 §). Asianosaisen lisäksi myös Maahanmuuttovirastolla on ulkomaalaislain 195 §:n (973/2007) mukaan oikeus valittaa HaO:n päätöksestä silloin, jos päätöksellä on kumottu tai muutettu Maahanmuuttoviraston tekemää päätöstä.

Ulkomaalaisasioissa asian käsittelyn edellytyksenä on, että KHO myöntää valitusluvan. Muuten valitukseen ei anneta ratkaisua. Hallintoprosessilain 111 §:n mukaan valituslupa myönnetään, jos lain soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa tai yhtenäisen oikeuskäytännön vuoksi on tärkeää saattaa asia KHO:n ratkaistavaksi. Valituslupa myönnetään myös silloin, jos asian saattamiseen KHO:n ratkaistavaksi on erityisesti aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi, tai jos valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy. (HOL 111 §.) Valituslupaa hakiessa tulee ilmoittaa 111 §:ssä tarkoitettu peruste, jolla valituslupaa pyydetään sekä syyt, miksi valituslupa tulisi myöntää (HOL 110 §).

#### **5.4 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa**

Ulkomaalaislain 198 §:n (646/2016) mukaan valitus ja valituslupahakemus toimitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asian käsittely KHO:ssa alkaa esivalmistelulla, jonka yhteydessä muutoksenhakijalta sekä päätöksen tehneeltä viranomaiselta on mahdollista hankkia lisäselvitystä ja -perusteita asian ratkaisemiseksi. Asianosaisella on oikeus antaa selvitys vaatimuksistaan (kirjallinen kuuleminen), ellei vaatimusta suoraan hylätä tai jätetä tutkimatta. Selvityksen antamiseen ja valituksen täydentämiseen määräaikana on yleensä enintään 30 päivää. (Korkein hallinto-oikeus 2020a.)

Asiat ratkaistaan oikeuden istunnossa, jota ennen esittelijä valmistelee käsiteltävän asian. Valmisteluun kuuluu aineiston kokoaminen, asiaan perehtyminen ja päätösesityksen laatiminen. Kun istunnossa päätetään valitusluvan myöntämisestä, ratkaisukokoonpanossa on yleensä esittelijän lisäksi kolme tuomaria. Asiat, joissa valituslupa on myönnetty, ratkaistaan viiden tuomarin

kokoonpanossa. (Korkein hallinto-oikeus 2020a.) Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen tulee HaO:n päätöksen tapaan olla sisällöltään HOL 86 §:n mukainen. Lisäksi päätöksestä tulee ilmetä perusteet päätöksenteolle, sovelletut lainkohdat sekä ratkaisun perustana oleva oikeudellinen päättely (HOL 87 §). Päätöksen perustelut voidaan myös korvata liittämällä päätökseen alemman tuomioistuimen, eli HaO:n päätös. Valituslupaa koskevat päätökset voidaan yleensä perustella pelkästään esittämällä sovelletut lainkohdat. (HOL 112 §.)

Ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa käyttävän KHO:n päätöksiin ei pääsäännön mukaan saa hakea enää muutosta. Poikkeuksena kuitenkin on ylimääräinen muutoksenhaku. (Mäenpää 2019, 566.) Ylimääräisiä muutoksenhakukeinoja HOL 113 §:n mukaan ovat menetetyn määräajan palauttaminen ja lainvoimaisen päätöksen purkaminen. Molemmissa asioissa muutosta haetaan KHO:lta. Ylimääräistä muutoksenhakua on mahdollista hakea KHO:n päätöksen lisäksi myös Maahanmuuttoviraston tai hallinto-oikeuden päätöksestä, eli hakemuksen kohteena voi olla mikä tahansa lainvoimainen päätös.

Menetetty määräaika voidaan palauttaa, jos valittaja ei ole HOL 53 §:ssä tarkoitetun laillisen esteen tai muun erittäin painavan syyn vuoksi pystynyt määräajan puitteissa hakemaan muutosta päätökseen, tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen hallintomenettelyssä tai hallintoasiaa koskevassa oikeudenkäynnissä (HOL 114 §). Lainvoimaisen hallintopäätöksen sekä lainvoimaisen hallintotuomioistuimen päätöksen purkaminen on mahdollista esimerkiksi silloin, jos asian käsittelyssä on tapahtunut menettelyvirhe, tai päätös perustuu väärän lain soveltamiseen (HOL 117 §).

## 6 OPINNÄYTETYÖPROSESSI

Tässä luvussa käsitellään koko opinnäytetyöprosessia ja sen eri vaiheita. Aluksi kerrotaan aiheen valinnasta ja suunnittelusta, jonka jälkeen kerrotaan kirjoittamisvaiheesta. Viimeisessä osassa kerrotaan toiminnallisen työn, eli oppimateriaalin tekemisestä.

### 6.1 Ideointi ja suunnittelu

Opinnäytetyön ideointi alkoi syksyllä 2021, kun aloin pohtimaan itselleni mieluista aihetta. Aiheen valintaan vaikutti opintoihin kuuluva harjoittelu, jonka suoritin korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Työni puolesta kiinnostuin hallintoprosessista ja etenkin prosessista ulkomaalaisasioissa. Oman kiinnostuksen myötä aiheeksi muodostui hallintoprosessi. Aiheen vuoksi päädyin tekemään toiminnallisen opinnäytetyön, jonka tuotoksena syntyi oppimateriaali hallinto-oikeuden opintojaksolle. Opinnäytetyö oli luonnollista toteuttaa lainopillisella tutkimusmenetelmällä, joka tutkii voimassa olevaa oikeutta.

Suunnitteluvaiheessa aiheen rajaaminen on tärkeää ja Edwardsin (2010) mukaan on hyvä antaa työlleen alusta alkaen otsikko, jota voi myöhemmin työn edessä täsmentää (Soininen 2015, 4). Hallintoprosessi on aiheena hyvin laaja, joten aiheen rajaaminen oli tärkeä osa suunnittelua. Tutustuin muihin aiheesta tehtyihin opinnäytetöihin ja niiden pohjalta päätin keskittää oman työni ulkomaalaisasioiden hallintoprosessiin. Ennen kirjoittamisvaihetta perehdyin kirjallisuuteen ja lainsäädäntöön muistiinpanoja tehden. Tein muistiinpanoja sähköiseen muotoon, mitä Soininenkin (2015) suosittelee, koska siten ne on helppo liittää osaksi lopullista kirjoitusta (Soininen 2015, 6).

### 6.2 Kirjoittamisvaihe

Kirjoittamisvaiheen pääsin aloittamaan tammikuun alussa 2022. Hyvien muistiinpanojen vuoksi kirjoittamisvaihe oli helppo saada käyntiin. Kirjoittaessa tutustuin

kuitenkin koko ajan lisää kirjallisuuteen ja sitä kautta löysinkin työlleni selkeämmän suunnan, mihin halusin keskittyä. Kuten Webleykin (2013) toteaa, tutkimuskysymysten ja työn rakenteen muutokset kirjoittamisen edetessä eivät kerro puutteellisesta tutkimussuunnitelmasta vaan siitä, että kirjoittaja on pystynyt syventämään omaa osaamistaan aiheeseen liittyen (Soininen 2015, 2).

Alkuperäisen suunnitelman mukaan tässä työssä oli tarkoitus keskittyä ulkomaalaisasioiden hallintoprosessiin, mutta kirjoittaessa alkoi hahmottumaan ajatus siitä, että haluan antaa kokonaiskuvan ulkomaalaisasioiden käsittelyyn sisältyvistä vaiheista. Tämän pohjalta aiheeksi muodostui kertoa sekä ulkomaalaisasioiden hallintomenettelystä että hallintoprosessista. Kirjoittaminen on Soinisen (2015) mukaan samanaikaisesti tekstin tuottamista ja oppimisen prosessia (Soininen 2015, 3), minkä huomasin itsekkin nopeasti jo työni alkuvaiheessa. Kirjoittamisvaihe eteni hyvin ja sain paljon uusia ideoita tälle työlle, jolloin myös kokonaisuus halutusta lopputuloksesta alkoi muodostumaan.

### **6.3 Oppimateriaalin tekeminen**

Toiminnallisen tuotoksen, eli oppimateriaalin tekemisen aloitin vasta siinä vaiheessa, kun kirjoittamisvaihe oli melkein valmis. Halusin ensin keskittyä tietoperustan tekemiseen ja sen jälkeen tiivistää tärkeimmät asiat oppimateriaaleiksi. Ennen varsinaista oppimateriaalin tekoa olin kuitenkin jo kirjoittamisvaiheen ohella luonnostellut materiaaleja niin, että minulla oli selvillä työni keskeisin sisältö, joista oppimateriaalit tulisivat koostumaan.

Toiminnallisena tuotoksena syntynyt oppimateriaali tehtiin Microsoft Office-ohjelmistopakettiin kuuluvalla PowerPoint-ohjelmalla. Tuotos sisältää teoriatiedon lisäksi aiheeseen liittyviä pohdintatehtäviä, joiden avulla lukija pääsee testaamaan omaa osaamistaan. PowerPoint-esityksen lisäksi toimeksiantajalle toimitettiin tehtäviä, joita myös testattiin onnistuneesti hallinto-oikeuden opintojaksolla. Oppimateriaali on tämän työn liitteenä, mutta tehtävät vastauksineen toimitettiin vain toimeksiantajalle erillisellä Word-tiedostolla.

## 7 POHDINTA

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli laatia oppimateriaali hallintomenettelystä ja hallintoprosessista Tampereen ammattikorkeakoulun hallinto-oikeuden opintojaksolle. Työn tavoitteena oli uudistaa oppimateriaaleja niin, että ne tukevat mahdollisimman hyvin opintojakson osaamistavoitteiden saavuttamista. Oppimateriaalit onnistuivat mielestäni hyvin ja niistä tuli selkeä kokonaisuus hallintomenettelyn ja -prosessin perusteista.

Opinnäytetyön aiheen valinnassa onnistuin hyvin ja työtä oli mielekästä tehdä. Ennen työn aloittamista minulla oli jo tietoa hallintoprosessista korkeimmassa hallinto-oikeudessa suorittamani harjoittelun myötä, joten työn rakenteen suunnittelu oli helpompaa. Aiheen rajaaminen muodostui kuitenkin haastavaksi, sillä hallintomenettelystä ja -prosessista löytyi paljon tietoa. Lisäksi keskittyminen työssä nimenomaan ulkomaalaisasioiden käsittelyyn toi mukanaan lisähaasteita. Ulkomaalaisasioiden hallintomenettelystä ja -prosessista löytyi huomattavasti vähemmän tietoa, mutta lopulta löysin tarpeeksi luotettavaa ja ajankohtaista tietoa.

Opinnäytetyön teoreettinen tietoperusta keskittyi tutkimaan voimassa olevaa oikeutta. Työssä vastattiin tutkimuskysymyksiin: Mikä on hallintoasia ja kuka niitä käsittelee? Miten hallinnon oikeusperiaatteet vaikuttavat päätöksentekoon? Miten ulkomaalaisasioiden hallintomenettely ja hallintoprosessi etenevät? Kysymyksiin löytyi paljon tietoa eri lähteistä, joten lähteiden luotettavuuden arviointi osoittautui odotettua haastavammaksi. Työn edetessä huomasin kehittyväni löytämään luotettavat ja ajankohtaiset lähteet. Tärkeimpiä lähteitä työssä olivat oikeuskirjallisuus, lainsäädäntö sekä muut viranomaislähteet. Oman haasteen lähteiden luotettavuuteen kuitenkin toi lainsäädännön muutokset. Esimerkiksi työssä paljon käytetty laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa astui voimaan vuoden 2020 alussa, joten kaikkiin sitä vanhempiin lähteisiin hallintoprosessiin liittyen tuli suhtautua kriittisesti. Tästä johtuen työssä käytetyt lähteet ovat enimmäkseen vain muutama vuosi sitten julkaistuja.

Toiminnallisen työn tuotoksena syntynyt oppimateriaali tehtiin PowerPoint-ohjelmalla toimeksiantajan toiveet huomioiden. Oppimateriaalin suunnittelussa pohdin

sitä, minkälainen oppimateriaali olisi omasta mielestäni hyvä. Asetin siis itseni opiskelijan asemaan ja pyrin miettimään, minkälainen oppimateriaali tukisi omaa oppimistani parhaiten. Lopputuloksena syntyi hyvä diaesitys, jossa kerrotaan keskeiset asiat hallintomenettelystä ja -prosessista. Diat sisältävät suhteellisen paljon tekstiä, mutta mielestäni vähemmällä tekstillä asiat eivät olisi olleet tarpeeksi ymmärrettävästi selitetty.

Opinnäytetyöprosessi oli opettavainen kokemus ja työn lopputulokseen olen tyytyväinen. Lainopillisen tutkimuksen tekeminen oli minulle uutta ja alkuun se tuntui haastavalta. Suunnitteluvaiheessa tutustuin muihin lainopillisiin tutkimuksiin, joiden pohjalta sain paremman kuvan siitä, mitä työltä vaaditaan. Suunnitellussa aikataulussa pysyminen toi haasteita, mutta olin tehnyt suunnitelmasta sen verran joustavan, että työ valmistui ajallaan. Yhteistyö toimeksiantajan kanssa opinnäytetyöprosessin ohella sujui hyvin ja sain häneltä hyödyllisiä neuvoja koko prosessin ajan. Opinnäytetyö keskittyi laajaan kokonaisuuteen ulkomaalaisasioiden hallintomenettelystä ja -prosessista, joten työssä ei käsitelty yksityiskohtaisesti mitään vaihetta, vaan kaikesta kerrottiin yleisesti tärkeimmät asiat. Aiheeseen liittyen voisi tehdä uuden työn keskittyen esimerkiksi vain ulkomaalaisasioiden hallintomenettelyyn, jolloin menettelystä saisi syvällisemmän kuvan.

## LÄHTEET

Aer, J. 2016. Ulkomaalaisoikeuden perusteet. Alma Talent Oy. Viitattu 24.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

[https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/HAG-BBXTBBAED#kohta:Ulkomaalaisoikeuden\(\(20\)perusteet\(\(20\)/piste:b2592](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/HAG-BBXTBBAED#kohta:Ulkomaalaisoikeuden((20)perusteet((20)/piste:b2592)

Auvinen, J. 2020. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Lukander Ruohola Hto. Julkaistu 26.2.2020. Viitattu 14.2.2022.

<https://www.lrhto.fi/artikkelit/laki-oikeudenkaynnista-hallintoasioissa/>

Hallintolaki 6.6.2003/434

Hallinto-oikeuslaki 26.3.1999/430

Helminen, K., Kuusimäki, M. & Rantaeskola, S. 2012. Poliisilaki. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 29.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

[https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/EACBJXBTEB#kohta:POLIISILAKI\(\(20\)/piste:b2](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/EACBJXBTEB#kohta:POLIISILAKI((20)/piste:b2)

HE 29/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE\\_29+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_29+2018.pdf)

Juvonen, A. 2021. Maahanmuuton lait ja menettelyt – käytännön käsikirja. Ristiina: Edita Publishing Oy. Viitattu 25.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

<https://shop-edita-fi.libproxy.tuni.fi/digikirja/3782368#Lukijalle>

KHO: 2016:178 15.11.2016/4825.

<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2016/201604825>

KHO: 2018:117 22.8.2018/3830.

<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2018/201803830>

KHO: 2020:117 16.11.2020/4228.

<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2020/202004228>

KHO: 2021:187 21.12.2021/H4663

<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2021/202104663h>

Kielilaki 6.6.2003/423

Koivuluoma, A., Paso, M., Saukko, P., Tarukannel V. & Tolvanen, M. 2020. Hallintolainkäyttö. 2. uud. painos. Kuopio: Alma Talent Oy. Viitattu 11.4.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

[https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/DAEBIXDTEB#kohta:HALLINTOLAINK\(\(c4\)YTT\(\(d6\)/piste:b4](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/DAEBIXDTEB#kohta:HALLINTOLAINK((c4)YTT((d6)/piste:b4)

Korkein hallinto-oikeus. 2020a. Asiointi KHO:ssa. Muutoksenhakuasian käsittely. Julkaistu 28.5.2020. Verkkosivu. Viitattu 26.4.2022.

<https://www.kho.fi/fi/index/asiointihossa/muutoksenhakuasiankasittely.html>



Korkein hallinto-oikeus. 2020b. Korkein hallinto-oikeus. Julkaistu 8.6.2020. Verkkosivu. Viitattu 5.4.2022.

<https://www.kho.fi/fi/index/korkeinhallinto-oikeus.html>

Korkein hallinto-oikeus. 2020c. Asiointi KHO:ssa. Muutoksenhaku. Julkaistu 10.6.2020. Verkkosivu. Viitattu 21.4.2022.

<https://www.kho.fi/fi/index/asiointikhossa/muutoksenhaku.html>

Korsman, K. & Paso, M. 2018. Muutoksenhaku ulkomaalaisasioissa. Teoksessa Kallio, H., Kotkas, T. & Palander, J. (toim.) Ulkomaalaisoikeus. 1. painos. Alma Talent Oy. Viitattu 29.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:ULKOMAALAI-SOI-KEUS\(\(20\)/piste:b4](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:ULKOMAALAI-SOI-KEUS((20)/piste:b4)

Kulla, H. & Salminen, J. 2021. Hallintomenettelyn perusteet. 11. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 31.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

[https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/DAIBDXETEB#kohta:HALLINTOME-NETTELYN\(\(20\)PERUSTEET/piste:tb](https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/DAIBDXETEB#kohta:HALLINTOME-NETTELYN((20)PERUSTEET/piste:tb)

Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta 22.12.2006/1265.

Laki Maahanmuuttovirastosta 3.2.1995/156.

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 5.7.2019/808.

Lappalainen, J. & Vuorenää, M. 19.8.2021. Erityistuomioistuimet ja eräät lautakunnat. Teoksessa Vuorenää, M., Helenius, D., Hietanen-Kunwald, P., Hupli, T., Koulu, R., Lappalainen, J., Lindfors, H., Niemi, J., Rautio, J., Saranää, T., Turunen, S. & Virolainen, J. (toim.) Prosessioikeus. 2021. 6. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 22.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

<https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/FAHBGXC-TDG#kohta:PROSESSIOIKEUS/piste:tg>

Maahanmuuttovirasto. n.d.a. Luvat ja kansalaisuus. Hakemuksen käsittely. Verkkosivu. Viitattu 22.3.2022. <https://migri.fi/hakemuksen-kasittely>

Maahanmuuttovirasto. n.d.b. Luvat ja kansalaisuus. Käännäminen ja karkottaminen. Verkkosivu. Viitattu 17.4.2022.

<https://migri.fi/kaannyttaminen-ja-karkottaminen>

Maahanmuuttovirasto. n.d.c. Luvat ja kansalaisuus. Tieto päätöksestä. Verkkosivu. Viitattu 26.3.2022. <https://migri.fi/tieto-paatoksesta>

Maahanmuuttovirasto. n.d.d. Luvat ja kansalaisuus. Turvapaikka Suomesta. Verkkosivu. Viitattu 22.3.2022. <https://migri.fi/turvapaikka-suomesta>

Maahanmuuttovirasto. n.d.e. Luvat ja kansalaisuus. Oleskelulupa. Verkkosivu. Viitattu 21.3.2022. <https://migri.fi/oleskelulupa>

Maahanmuuttovirasto. n.d.f. Palvelut. Tietoa virastosta. Verkkosivu. Viitattu 29.3.2022. <https://migri.fi/tietoa-virastosta>

Markkinaoikeus. Markkinaoikeuden käsiteltävät asiat. Julkaistu 26.1.2021. Verkkosivu. Viitattu 21.3.2022.

<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/markkinaoikeus/toiminta.html>

Mäenpää, O. 2007. Hallintoprosessioikeus. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 12.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden. [https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/GAFBHXCTDG#/historiaan:https:\(://\(//verkkokirjahylly.almatalent.fi/etusivu\(23\)Uusimmat\(/haku:\(hallintoprosessioikeus/kohta:i](https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/GAFBHXCTDG#/historiaan:https:(://(//verkkokirjahylly.almatalent.fi/etusivu(23)Uusimmat(/haku:(hallintoprosessioikeus/kohta:i)

Mäenpää, O. 2017. Yleinen hallinto-oikeus. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 5.4.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

[https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/CABBXXBTABCED#kohta:YLEI-NEN\(\(20\)HALLINTO-OIKEUS\(\(20\)/piste:b0](https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/CABBXXBTABCED#kohta:YLEI-NEN((20)HALLINTO-OIKEUS((20)/piste:b0)

Mäenpää, O. 2019. Oikeudenkäynti hallintoasioissa. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 26.4.2022. Vaatii käyttöoikeuden.

[https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CABBXXB-TABEED#kohta:OIKEUDENK\(\(c4\)YNTI\(\(20\)HALLINTOASIOISSA/piste:b0](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CABBXXB-TABEED#kohta:OIKEUDENK((c4)YNTI((20)HALLINTOASIOISSA/piste:b0)

Mäenpää, O. 2021. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 6. uud. painos. Helsinki: Edita Publishing Oy. Viitattu 9.4.2022. Vaatii käyttöoikeuden. [https://shop-edita-fi.libproxy.tuni.fi/digikirja/3782412#Esipuhe\(20\)6.\(20\)painokseen](https://shop-edita-fi.libproxy.tuni.fi/digikirja/3782412#Esipuhe(20)6.(20)painokseen)

AOA 26.8.2005 869/4/03.

<https://www.oikeusasiames.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/869/2003>

Oikeuslaitos. 2020. Viranomaispäätöksestä valittaminen hallinto-oikeuteen. Asian käsittelyvaiheet. Julkaistu 26.11.2020. Verkkosivu. Viitattu 12.4.2022.

<https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/asiat/viranomaispaatoksestavallittaminen/asiankasittelyvaiheet.html>

Oikeuslaitos. 2021a. Hallintotuomioistuimet. Julkaistu 11.1.2021. Verkkosivu.

Viitattu 9.2.2022. <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/tuomioistuinlaitos/tuomioistuimet/hallintotuomioistuimet.html>

Oikeuslaitos. 2021b. Hallinto-oikeudet. Julkaistu 11.1.2021. Verkkosivu. Viitattu

9.2.2022. <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/tuomioistuinlaitos/tuomioistuimet/hallintotuomioistuimet/hallinto-oikeudet.html>

Oikeuslaitos. 2022. Viranomaispäätöksestä valittaminen hallinto-oikeuteen.

Kuinka valitetaan hallinto-oikeuteen. Julkaistu 7.2.2022. Verkkosivu. Viitattu

11.4.2022. <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/asiat/viranomaispaatoksestavallittaminen/valitus.html>

Oikeusministeriö. n.d. Hankkeet ja säädösvalmistelut. Hallintomenettely ja hallintolainkäyttö. Verkkosivu. Viitattu 3.5.2022.

<https://oikeusministerio.fi/hallintomenettely-ja-hallintolainkaytto>

Saukko, P. 2020. Prosessiasetelmat ja kontradiktorisuus hallintoprosessissa. Defensor Legis 3/2020. Viitattu 22.3.2022.

[https://www-edilex-fi.libproxy.tuni.fi/defensor\\_legis/210000003.pdf](https://www-edilex-fi.libproxy.tuni.fi/defensor_legis/210000003.pdf)

Similä, J. 2018. Kansainvälinen suojele. Teoksessa Kallio, H., Kotkas, T. & Palander, J. (toim.) Ulkomaalaisoikeus. 1. painos. Alma Talent Oy. Viitattu 17.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:ULKOMAALAISSOI-KEUS\(\(20\)/piste:b4](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:ULKOMAALAISSOI-KEUS((20)/piste:b4)

Soininen, N. 2015. Oikeudellisen argumentin rakentaminen kirjoitusprosessissa. Teoksessa Miettinen, T. (toim.) Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Joensuu: Edita Publishing Oy. Viitattu 14.5.2022. Vaatii käyttöoikeuden. <https://www-edilex-fi.libproxy.tuni.fi/artikkelit/15174.pdf>

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

Tampereen ammattikorkeakoulu. n.d. Opinto-opas. Liiketalouden tutkinto-ohjelma. Juridiikka. Verkkosivu. Viitattu 15.5.2022. <https://opinto-opas-ops.tamk.fi/index.php/fi/167/fi/49598/16LITA907/year/2018>

Tuomioistuinlaki 25.8.2016/673

Tuomioistuinviraston lausunto 226/2020. Turvapaikka-asiat ja muut ulkomaalaisasiat lakivaliokunnan lausunnossa. Julkaistu 14.8.2020. Viitattu 17.3.2022. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2020-AK-327432.pdf>

Työtuomioistuin. Tehtävät. Julkaistu 2.12.2020. Verkkosivu. Viitattu 22.3.2022. <https://www.tyotuomioistuin.fi/fi/index/tyotuomioistuin.html>

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301

Virolainen, J. & Vuorenpää, M. 18.6.2021. Prosessin päälajit ja tehtävät. Teoksessa Vuorenpää, M., Helenius, D., Hietanen-Kunwald, P., Hupli, T., Koulu, R., Lappalainen, J., Lindfors, H., Niemi, J., Rautio, J., Saranpää, T., Turunen, S & Virolainen, J. (toim.) Prosessioikeus. 2021. 6. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 22.3.2022. Vaatii käyttöoikeuden. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/FAHBGXCTDG#kohta:PROSESSIOIKEUS/piste:tg>

Väätänen, U. 2018. Ennakollinen oikeusturva ulkomaalaisasioissa. Teoksessa Kallio, H., Kotkas, T. & Palander, J. (toim.) Ulkomaalaisoikeus. 1. painos. Alma Talent Oy. Viitattu 7.4.2022. Vaatii käyttöoikeuden. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:ULKOMAALAISSOI-KEUS\(\(20\)/piste:b4](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.libproxy.tuni.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:ULKOMAALAISSOI-KEUS((20)/piste:b4)

Yhdenvertaisuuslaki 30.12.2014/1325

## LIITTEET

### Liite 1. Diaesitys hallintomenettelystä ja hallintoprosessista

# HALLINTOMENETTELY JA HALLINTOPROSESSI

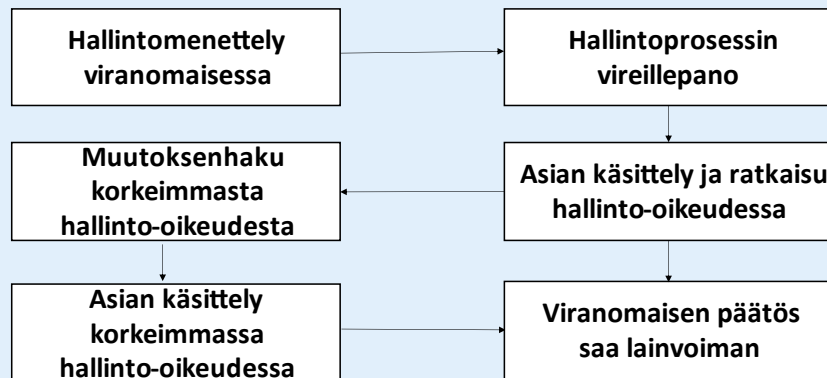
Hallintomenettelyn ja prosessin vaiheet & oikeusperiaatteet

Salla Linnavirta  
Toukokuu 2022

## Hallintoasiat

- Käsitellään viranomaisten toimesta  
Viranomaisia ovat muun muassa valtion virastot sekä itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset
- Hallintoasiat ovat pääasiassa ratkaisuja, joissa päätetään asianosaisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta
- Käsittelyn tavoitteena lainmukaisen ja sisällöllisesti oikean ratkaisun antaminen  
Lainmukaisuus toteutuu noudattamalla lakisääteisiä menettelyvaatimuksia sekä huomioimalla laissa määritellyjä edellytyksiä

## Hallintoasian käsittely



## Hallintomenettely

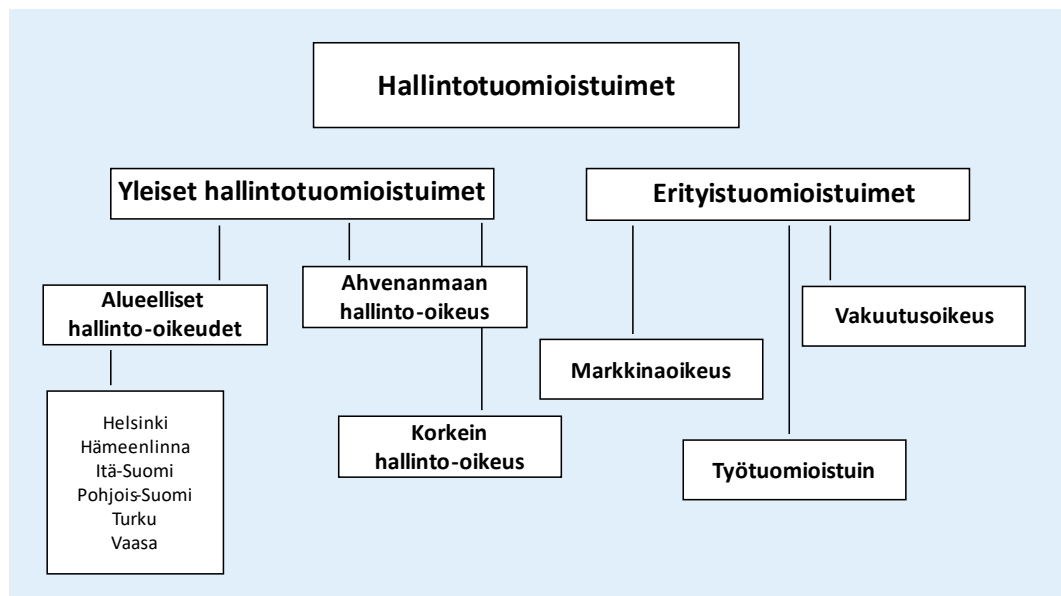
- Viranomaisen ratkaisutoimintaa ja siihen liittyviä toimia
- Viranomaisessa käsittelyyn sovelletaan hallintolakia (HL 434/2003)
- Hallintoasia tulee käsiteltäväksi viranomaisessa sen jälkeen, kun hallintomenettely on saatettu asianmukaisesti vireille
- Hallintomenettelyn laatuvaatimukset ja hallintoasian vireillepanon edellytykset määritellään perustuslain 21 §:ssä
- **Käsittelyssä syntyvät ratkaisut, eli hallintopäätökset** ovat oikeudellisesti sitovia, mutta niihin voidaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen

## Hallintopäätös

- Hallintopäätös annetaan kirjallisesti, mutta asian kiireellisyyden vuoksi se voidaan antaa myös suullisesti (HL 43 §)
- Päätöksestä tulee käydä ilmi:
  - Antopäivä
  - Päätöksen tehnyt viranomainen
  - Asianosainen, eli hallintoasian vireillepanija
  - Tieto asianosaisten oikeuksista ja velvollisuuksista
  - Perustelut siitä, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet asian ratkaisuun
- Hallintopäätös saa lainvoiman silloin, kun päätökseen ei voida enää hakea muutosta varsinaisin muutoksenhakukeinoin

## Hallintotuomioistuimet

- Käsittelevät valituksia kohdistuen viranomaisten päätöksiin
- Suomessa perustuslain (PL 731/1999) mukaan tuomiovalta kuuluu riippumattomille tuomioistuimille
- Suomessa on kaksiasteinen hallintotuomioistuinjärjestelmä, joten useimmat muutoksenhakuasiat voidaan käsitellä sekä hallinto-oikeudessa että korkeimmassa hallinto-oikeudessa
- Hallintotuomioistuimet jaetaan yleisiin ja erityistuomioistuihin



## Yleiset hallintotuomioistuimet

- Hallinto-oikeudessa käsitellään yksityisten ja yhteisöjen tekemiä valituksia viranomaisten hallintoasioissa tekemistä päätöksistä
- Hallinnossa on periaatteena yleinen valitusoikeus viranomaisen päätöksestä
- Hallinto-oikeuden tulee PL 14§:n mukaan edistää yksilön mahdollisuutta osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan, jolloin hän pääsee vaikuttamaan itseään koskevaan päätöksentekoon
- Korkein hallinto-oikeus käyttää Suomessa hallintoasioissa ylintä tuomiovaltaa
  - KHO ratkaisee ja tutkii hallintotuomioistuinta tulevia valituksia ja valituslupahakemuksia
  - Suurimmat asiaryhmät ovat ulkomaalaisasiat ja sosiaaliasiat

## Erityistuomioistuimet

- Lainkäyttöelimiä, joissa käsitellään tiettyntyyppisiä asiaryhmiä
- Perustamisen taustalla tarve erityisasiantuntemukselle
- **Markkinaoikeus** käsittelee julkiseen hankintaan ja kilpailun rajoituksiin liittyviä asioita, teollis- ja tekijänoikeudellisia asioita sekä markkinaoikeudellisia asioita
- **Vakuutus-oikeus** käsittelee valituksia muun muassa työeläke kansaneläke, tapaturmavakuutus ja työttömyysturvaasioissa
- **Työtuomioistuin** käsittelee erilaisia työ ja virkaehtosopimuksia koskevia riita-asioita

## Yleistä hallintoprosessista

- Hallintoprosessilla tarkoitetaan hallintoasian oikeudenkäyntimenettelyä hallintotuomioistuimissa
- Oikeudenkäynnin vaiheita ovat
  - **Vireillepano**
  - **Asian käsittely ja selvittäminen oikeudenkäynnissä**
  - **Hallintotuomioistuimen päätöksenteko**
- Käsittely on pääasiassa kirjallinen, mutta sitä voidaan täydentää suullisella käsittelyllä
- Prosessi käynnistyy hallintovalituksen tekemisellä
- Hallintoprosessissa sovelletaan lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, eli hallintoprosessilakia (HOL 808/2019)

## Hallintoprosessilaki

- **Prosessuaalinen yleislaki**, jolla säännellään
  - Oikeudenkäynnin kohteesta ja sen menettelymuodoista
  - Prosessin eri vaiheista
- **Hallintoprosessilaki uudistui 1.1.2020** kumoten aiemman hallintolainkäyttölain
- Uuden lain tavoitteena oli lisätä oikeudenkäynnin osapuolten tietoisuutta prosessuaalisista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä yhtenäistää käsittelyä hallintotuomioistuinten välillä
- Merkittävin uudistus koskee hallinto-oikeuden päätöksestä tehtävää valitusta
  - Valitus on nykyään mahdollista vain, jos korkein hallinto -oikeus myöntää valitusluvan

## Asian vireillepano

- Vireille panijalla tulee olla HOL 7 §:n mukaan valitusoikeus hallintopäätöksestä
- Käsittely hallinto-oikeudessa alkaa kirjallisen valituksen toimittamisella
  - Valituksen voi laatia itse tai käyttää apunaan avustajaa
- Valitus on vapaamuotoinen, mutta HOL 15 §:n mukaan sen tulee sisältää vähintään seuraavat asiat
  - Päätös, johon muutosta haetaan
  - Vaatimukset perusteluineen
  - Mihin valitusoikeus perustuu
  - Valittajan tai avustajan yhteystiedot (prosessiosoite)
- Valitukseen tulee liittää valituksenalainen päätös valitusosoituksineen, selvitys päätöksen tiedoksisaannista sekä mahdolliset muut vaatimuksen tueksi esitetyt asiakirjat

## Asian käsittely ja selvittäminen

- Asioiden ratkaiseminen tapahtuu istunnossa ratkaisukokoonpanossa, johon kuuluu yleensä kolme jäsentä
- Ennen varsinaista päätöksentekoa kokoonpano perehtyy asiaan ja harkitsee kaikkia asiaan saapuneita selvityksiä
- Asianosaisella on oikeus tulla kuulluksi kirjallisessa kuulemisessa
  - Kirjallinen kuuleminen:**  
menettely, jossa hallintotuomioistuin antaa asianosaiselle tiedoksi muiden oikeudenkäynnin osapuolten vaatimukset ja näkemykset, jonka jälkeen asianosainen saa esittää omat näkemyksensä asiaan muiden aineistojen pohjalta
- Suullinen käsittely on järjestettävä, jos hallintotuomioistuin pitää sitä tarpeellisena, tai jos asianosainen sitä vaatii

## Päätöksenteko

- Päätöksessä tulee antaa ratkaisu kaikkiin asiaan esitettyihin vaatimuksiin
- Jos jäsenet ovat erimielisiä ratkaisusta, järjestetään äänestys, joka tapahtuu virkaikäjärjestyksessä nuorimmasta jäsenestä viimeisenä äänestävään istunnon puheenjohtajaan
- Päätöksen tulee olla perusteltu ja siitä on ilmentävä sovelletut lainkohdat, sekä asian ratkaisuun vaikuttaneet selvitykset
  - Päätöksen sisällöstä säädetään tarkemmin HOL 86 §:ssä
- Päätökseen tulee liittää valitusosoitus, jos päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen
  - Jos valittamiseen tarvitaan valituslupa, tulee valitusosoituksessa kertoa perusteet valitusluvan myöntämiseen



## Tiedoksianto

- Päätöksen tiedoksianto voi tapahtua tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona

### **Tavallinen tiedoksianto:**

Hallintotuomioistuimen päätös annetaan tiedoksi asianosaisen ilmoittamaan prosessiosoitteeseen kirjeitse tai sähköisesti

### **Todisteellinen tiedoksianto:**

Kyseessä on velvoittava päätös, jonka tiedoksisaannista muutoksenhakuaika tai muu asianosaisen oikeuksiin vaikuttava määräaika alkaa kuluu

Tiedoksianto voidaan toimittaa asianosaiselle kirjeitse liittämällä siihen vastaanottotodistus tai kirjeitse saantitodistusta vastaan

Tiedoksianto voi tapahtua myös henkilökohtaisella luovutuksella, käyttämällä sähköistä todisteellista tiedoksiantoa tai haaste- ja sijaistiedoksiannon avulla

## Hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen

- Hallinto-oikeuden päätökseen voi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos KHO myöntää asiassa valitusluvan
- Valitusoikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa
- Valituslupaa hakiessa tulee ilmoittaa HOL 111 §:ssä tarkoitettu peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, miksi valituslupa tulisi myöntää
  - Valituslupa myönnetään, jos lain soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa tai yhtenäisen oikeuskäytännön vuoksi on tärkeää saattaa asia KHO:n ratkaistavaksi
  - Valituslupa myönnetään myös, jos asian saattamiseen KHO:n ratkaistavaksi on erityisesti aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi, tai jos luvan myöntämiselle on muu painava syy

## Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

- Valitus ja valituslupahakemus toimitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen määräajan kuluessa
- Käsittely alkaa asian esivalmistelulla, jonka yhteydessä muutoksenhakijalta sekä päätöksen tehneeltä viranomaiselta on mahdollista hankkia lisäselvitystä asian ratkaisemiseksi
- Asiat ratkaistaan oikeuden istunnossa, jota ennen esittelijä valmistelee käsiteltävän asian
  - Valmisteluun kuuluu aineiston kokoaminen, asiaan perehtyminen sekä päätösesityksen laatiminen

## Ylimääräiset muutoksenhakukeinot

- Pääsäännön mukaan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiin ei voi hakea enää muutosta
  - Poikkeuksena on kuitenkin ylimääräiset muutoksenhakukeinot
- **Menetetyn määräajan palauttaminen**
- **Lainvoimaisen päätöksen purkaminen**

## Menetetyn määräajan palauttaminen

- Korkeimmalta hallinto-oikeudelta haetaan menetetyn määräajan palauttamista
  - Määräaika voidaan palauttaa sille, joka on HOL 53 §:ssä tarkoitetun laillisen esteen tai muun erittäin painavan syyn vuoksi ei ole määräajassa voinut:
    - 1) hakea muutosta päätökseen tai panna vireille oikaisuvaatimusta
    - 2) ryhtyä muihin toimenpiteisiin hallintomenettelyssä tai hallintoasian oikeudenkäynnissä
- Hallintomenettely:**  
viranomaisen ratkaisutoimintaa ja muita siihen liittyviä toimia

## Lainvoimaisen päätöksen purkaminen

- Korkein hallinto-oikeus voi purkaa sekä lainvoimaisen hallintopäätöksen että lainvoimaisen hallintotuomioistuimen päätöksen, jos
  - 1) asianosaisella ei ole ollut oikeutta tulla kuulluksi tai käsittelyssä on tapahtunut muu menettelyvirhe
  - 2) päätös perustuu väärän lain soveltamiseen tai muuhun erehdykseen
  - 3) asiaan on tullut uutta olennaista vaikutusta, eikä sen esittämättä jättäminen ole johtunut hakijasta
  - 4) päätöksestä ei käy sen epäselvyyden tai puutteellisuuden vuoksi ilmi, miten se on ratkaistu

## Tehtävä 1

### Lainvoimaisen päätöksen purkaminen

- Irakin kansalainen oli hakenut uudelleen kansainvälistä suojelua vedoten kristinuskoon kääntymiseen
- Maahanmuuttovirasto jätti hakemuksen tutkimatta ulkomaalaislain 102 §:ssä tarkoitettuna uusintahakemuksena
- Maahanmuuttoviraston päätöksen mukaan uskonnollista kääntymistä ei lähtökohtaisesti pidetty uskottavana
- Irakin kansalainen ei aikaisemmin ollut vedonnut kristityksi kääntymisen aiheuttamaan uhkaan
- Korkein hallinto-oikeus tutki tapauksen purkuhakemuksena

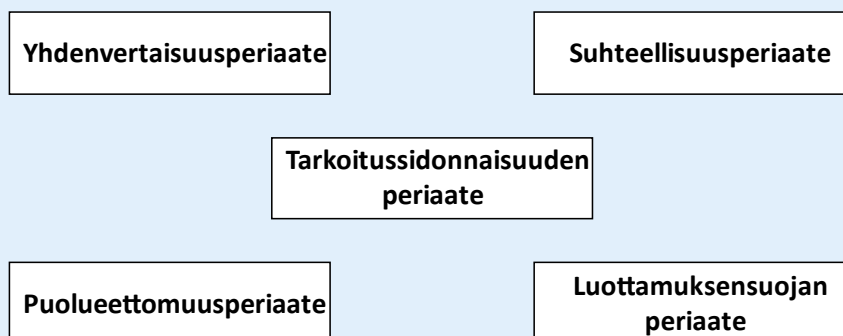
**Mikä oli korkeimman hallinto-oikeuden päätös?  
Sisältyikö tapaukseen joku lainvoimaisen päätöksen purkamisen peruste?**

Pohdinnan jälkeen voit katsoa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun:  
<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2018/201805859>

## Hallinnon oikeusperiaatteet

- Hallinnon oikeusperiaatteet ovat yksi hyvän hallinnon perusteista  
Hyvään hallintoon kuuluu HL 2 luvun mukaan
  - Hallinnon oikeusperiaatteet (6 §)
  - Palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus (7 §)
  - Neuvonta (8 §)
  - Hyvän kielenkäytön vaatimus (9 §)
  - Viranomaisten yhteistyö (10 §)
- Oikeusperiaatteet ovat **oikeudellisesti sitovia normeja**, joilla ohjataan oikeusnormien tulkintaa ja rajoitetaan viranomaisen harkintavaltaa silloin, kun laissa ei ole säädetty asiasta riittävän yksityiskohtaisesti

## Hallinnon oikeusperiaatteet



- **Yhdenvertaisuusperiaatteella** tarkoitetaan tasapuolista, samankaltaista kohtelua. Viranomaisen tulee toimia puolueettomasti ja kaikkia hallinnossa asioivia on kohdeltava tasapuolisesti.
- **Suhteellisuusperiaate** edellyttää viranomaista suhteuttamaan toimenpiteidensä voimakkuuden niin, että yksilön oikeuksia rajoitetaan mahdollisimman vähän.
- **Tarkoituksidonnaisuuden periaatteen** mukaan viranomaisen toiminta on oikeutettua vain ennalta määriteltyihin toimiin, eli toimivaltaa saa käyttää vain siihen, mihin se on tarkoitettukin.
- **Puolueettomuusperiaate** vaatii viranomaiselta puolueettomuutta, eli viranomaisen tulee toimia riippumattomasti.
- **Luottamuksensuojan periaate** edellyttää viranomaiselta yksityisen oikeutettujen odotuksien huomioimista ja turvaamista.

## Tehtävä 2

### Tarkoituksidonnaisuuden periaate

- Rehtori antoi 8-vuotiaalle peruskoulun 2. luokan oppilaalle Kallelle (nimi muutettu) varoituksen, johtuen hänen toistuvasti aiheuttamistaan vaara- ja uhkatilanteista.
- Kalle sai varoituksen järjestyssääntöjen rikkomisesta ja laiminlyönnistä.
- Kallen käyttäytyminen oli satunnaisesti väkivaltaista sekä henkilökuntaa että muita oppilaita kohtaan.
- Vajaan kahden vuoden aikana Kalle oli aiheuttanut yhteensä 27 vaara- ja uhkatilannetta, sekä hänestä oli tehty 11 lastensuojeluilmoitusta.
- Koulun oppilashuoltoryhmän mukaan Kalle tarvitsi pikaista apua psyykkisen tilan selvittämiseksi.
- Kallen vanhemmat eivät olleet halukkaita yhteistyöhön koulun kanssa, eivätkä he suostuneet Kallelle tehtäviin psykologisiin tutkimuksiin.

#### Arvioi, oliko rehtori varoitusta antaessaan toiminut tarkoituksidonnaisuuden periaatteen mukaisesti?

Pohdinnan jälkeen voit katsoa hallinto-oikeuden ratkaisun:  
[Helsingin HAO 09.11.2011 11/1191/Hallinto-oikeuden päätöksiä NLEX\\*](https://www.finlex.fi/fi/oikeus/hao/2011/11/1191/helsingin_hao09.11.2011_11/1191/hallinto-oikeuden_paatoksia_NLEX)

## Lähteet

- Hallintolaki 6.6.2003/434
- Helsingin HAO 9.11.2011 11/1191/2.  
[https://www.finlex.fi/fi/oikeus/hao/2011/helsingin\\_hao20111191](https://www.finlex.fi/fi/oikeus/hao/2011/helsingin_hao20111191)
- KHO: 2018:169 14.12.2018/5859  
<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2018/201805859>
- Korkein hallinto-oikeus. 2020a. Asiointi KHO:ssa. Muutoksenhakuasian käsittely. Julkaistu 28.5.2020. Verkkosivu. Viitattu 26.4.2022.  
<https://www.kho.fi/fi/index/asiointikiossa/muutoksenhakuasiankasittely.html>
- Kulla, H. & Salminen, J. 2021. Hallintomenettelyn perusteet. 11. uud. painos. Helsinki: AlmaTalent Oy. Viitattu 10.5.2022. Vaatii käyttöoikeuden.  
[https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/DAIBDXETEB#kohta:HALLINTOMENETTELYN\(\(20\)PERUSTEET/piste:tb](https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/DAIBDXETEB#kohta:HALLINTOMENETTELYN((20)PERUSTEET/piste:tb)
- Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 5.7.2019/808.
- Markkinaoikeus. Markkinaoikeuden käsiteltävät asiat. Julkaistu 26.1.2021. Verkkosivu. Viitattu 2.5.2022.  
<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/markkinaoikeus/toiminta.html>
- Mäenpää, O. 2017. Yleinen hallinto-oikeus. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 2.5.2022. Vaatii käyttöoikeuden.  
[https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/CABBXXBTABCEd#kohta:YLEINEN\(\(20\)HALLINTO-OIKEUS\(\(20\)piste:b0](https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/CABBXXBTABCEd#kohta:YLEINEN((20)HALLINTO-OIKEUS((20)piste:b0)
- Mäenpää, O. 2019. Oikeudenkäynti hallintoasioissa. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 3.5.2022. Vaatii käyttöoikeuden.  
[https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/libproxy.tuni.fi/teos/CABBXXBTABFEED#kohta:OIKEUDENK\(\(c4\)YNTII\(\(20\)HALLINTOASIOISSA/piste:b0](https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/libproxy.tuni.fi/teos/CABBXXBTABFEED#kohta:OIKEUDENK((c4)YNTII((20)HALLINTOASIOISSA/piste:b0)

- Mäenpää, O. 2021. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 6. uud. painos. Viitattu 2.5.2022. Vaatii käyttöoikeuden. [https://shop-edita-fi.libproxy.tuni.fi/digikirja/3782412#Esipuhe\(20\)6.\(20\)painokseen](https://shop-edita-fi.libproxy.tuni.fi/digikirja/3782412#Esipuhe(20)6.(20)painokseen)
- Oikeuslaitos. 2020. Viranomaispäätöksestä valittaminen hallinto-oikeuteen. Asian käsittelyvaiheet. Julkaistu 26.11.2020. Verkkosivu. Viitattu 3.5.2022. <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/asiat/viranomaispaatoksestavallittaminen/asiankasittelyvaiheet.html>
- Oikeuslaitos. 2021a. Hallintotuomioistuimet. Julkaistu 11.1.2021. Verkkosivu. Viitattu 2.5.2022. <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/tuomioistuinlaitos/tuomioistuimet/hallintotuomioistuimet.html>
- Oikeuslaitos. 2021b. Hallinto-oikeudet. Julkaistu 11.1.2021. Verkkosivu. Viitattu 3.5.2022. <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/tuomioistuinlaitos/tuomioistuimet/hallintotuomioistuimet/hallinto-oikeudet.html>
- Oikeusministeriö. n.d. Hankkeet ja säädösvalmistelut. Hallintomenettely ja hallintolainkäyttö. Verkkosivu. Viitattu 3.5.2022. <https://oikeusministerio.fi/hallintomenettelyja-hallintolainkaytto>
- Saukko, P. 2020. Prosessiasetelmat ja kontradiktorisuus hallintoprosessissa. Defensor Legis 3/2020. Viitattu 2.5.2022. [https://www-edilex-fi.libproxy.tuni.fi/defensor\\_legis/210000003.pdf](https://www-edilex-fi.libproxy.tuni.fi/defensor_legis/210000003.pdf)
- Tuomioistuinlaki 25.8.2016/673