

Asia: OM 17/41/2015

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleisiä huomioita

Lausuntonne

Aluehallintovirastojen valtakunnallinen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue (HAKE), joka toimii Etelä-Suomen aluehallintoviraston yhteydessä, on koonnut aluehallintovirastojen ja HAKEn yhteisen lausunnon.

Aluehallintovirastot katsovat, että esitysehdotuksessa on varsin kattavalla tavalla täsmennetty nykyisen hallintolainkäyttölain (586/1996, HLL) osin yleispiirteisiä säännöksiä ja samalla on yhdenmukaistavasti kirjattu vakiintunutta käytäntöä lain tasoiseksi sääntelyksi. Kuten esitysehdotuksessa todetaan, HLL:n yleispiirteinen sääntely soveltuu lähtökohtaisesti eri organisaatioiden ja erilaisten asioiden käsittelyssä sovellettavaksi, mutta samalla käytännön menettelyt saattavat vakiintua jossain määrin erilaisiksi. Tämä on omiaan hankaloittamaan asianosaisten asiointia esimerkiksi eri hallintotuomioistuimissa.

Luonnokseen on myös tehty tarvittavia sähköisen asioinnin edellyttämiä täydennyksiä menettelytapoihin.

Esitysehdotuksen mukainen säädös on selkeästi yleislaki.

Aluehallintovirastot kannattavat ehdotettua koko lain kattavaa juoksevaa pykälänumerointia, koska se on selkeä ja käytännön lain soveltamistyötä helpottava rakenne. Nykyinen HLL rakentuu paljolti viittaussäännöksiin, jolloin lakiteksti on raskasta lukea ja sen sisältöä on hankala hahmottaa nopeasti, kun viittaussäännösten perusteella joutuu välillä siirtymään toiseen säädökseen.

1 luku (Yleiset säännökset)

Lausuntonne

Aluehallintovirastot pitävät hyvänä, että esitysluonnoksessa on nimenomaisesti eritelty hallintotuomioistuimet ja muut lainkäyttöön liittyvät organisaatiot, jotka tulevat lakia soveltamaan ja myös määritelty tekstissä käytettyjä keskeisiä juridisia termejä. Viranomaisen käsitteen sisältö eroaa tässä tapauksessa siitä, mitä se on joissakin muissa keskeisissä yleislaeissa, mikä on huomionarvoista. Esimerkiksi laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, JulkL) ja laissa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) viranomaisilla tarkoitetaan myös tuomioistuimia.

Tuomarien esteellisyyttä koskevan säännöksen sisältöä voisi mahdollisesti avata vielä enemmän tähän lakiin, kun esitysluonnoksessa viitataan merkittävilta osin edelleen oikeudenkäymiskaaren 13 lukuun. Säännöksen sisällön avaaminen lisäisi sen luettavuutta.

2 luku (Valitus hallintopäätöksestä)

Lausuntonne

Aluehallintovirastot pitävät hyvänä, että hallintopäätöksen valituskelpoisuuden edellytyksiä koskevaa säännöstä on täsmennetty, vaikka kaikkia käytännössä esiin tulevia tilanteita ei säännöksessä voidakaan luetella.

Säännösluonnoksen perustelujen (s.64) yleisluontoisen toteamuksen mukaan julkisen tehtävän siirtäminen yksityiselle ei vaikuttaisi päätösten valituskelpoisuuteen. Ehdotus merkitsisi muutosta nykyiseen yleissääntelyyn, koska nykyisin muutoksenhausta yksityisen tekemään hallintopäätökseen on säädettävä erikseen. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan tässä esitysluonnoksessa tulisi mahdollisuuksien mukaan ennakoida valmisteilla olevan maakuntauudistuksen voimaantulon jälkeiset uudet organisoitumismallit ja niihin mahdollisesti liittyvät sääntelytarpeet hallintolainkäytön yleislain tasolla, jotta välttyttäisiin erillissääntelyltä.

Esitysluonnoksen perusteella valituksen tekemiseen oikeutettujen asianosaisten ja viranomaisten piiriä tai viranomaisten valitusoikeuden laajuutta ei ole tarkoitus muuttaa nykyisestä. Ehdotettuun yleissääntelyyn perustuva viranomaisen valitusoikeus liittyisi vain tilanteisiin, joissa viranomaiselle on laissa nimenomaan säädetty erityinen valvontatehtävä ja valitusoikeus on yleisen edun vuoksi tarpeen tämän valvontatehtävän hoitamiseksi.

Edellä mainittuun liittyen hallituksen esitysluonnoksessa laiksi valtion lupa- ja valvontavirastosta 5 §:n 4 momentissa säädetään, että ympäristötehtävien toimialalle sijoittuu yksikkö, jonka tehtävänä

on valvoa yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa. Yleistä etua valvovan yksikön oikeudesta hakea muutosta viranomaisen tekemiin päätöksiin säädettäisiin asianomaisissa substanssilaeissa.

Valitustietä koskevaa sääntelyn rakennetta ja kirjoitusasua on yksinkertaistettu ja selkiytetty HLL:n vastaavaan verrattuna, mikä on erittäin kannatettava muutos. Perusteluissa (s. 68) olevaa toteamusta ”Hallintoviranomaisessa sovellettaisiin valituksen ja alituksen käsittelyyn hallintolakia” voisi olla hyvä kuitenkin selventää siten, että jos muussa laissa vielä säädetään valituksesta ylemmälle hallintoviranomaiselle, asian käsittelyssä noudatetaan hallintolain oikaisuvaatimusta koskevaa sääntelyä.

Luvussa säädettäisiin myös toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta (5 §). Onko pykälä mielestänne riittävän yksiselitteinen ja täsmällinen?

Aluehallintovirastot katsovat, että pykälä lähtökohtaisesti vaikuttaa kattavalta, yksiselitteiseltä ja täsmälliseltä, vaikka kaikkia mahdollisia tulevia käytännön soveltamistilanteita ei todennäköisesti voitane etukäteen ennakoida, kun otetaan huomioon esimerkiksi valmisteilla olevat suuret julkishallinnon uudistukset.

Ehdotetun lain 2 luvun 5 §:n 3 momentin mukaan silloin, kun päätöksen tehneen viranomaisen toimialue on koko maa, toimivaltainen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä valittajan kotipaikka sijaitsee. Jos päätös koskee kiinteistöä tai aluetta, toimivaltainen on kuitenkin se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä pääosa kiinteistöstä tai alueesta sijaitsee.

Aluehallintovirastot ehdottavat, että momenttiin lisätään vielä lause ”Jos päätös koskee yhtiötä, yhdistystä, osuuskuntaa tai muuta yhteisöä, toimivaltainen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä on kyseisen yhteisön kotipaikka.”

Aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueilla käsitellään esimerkiksi erityisen tarkastuksen määräämistä ja yhtiökokouksen tai yhdistyksen kokouksen koollekutsumista koskevia hakemuksia. Hakemuksissa on pääsääntöisesti enemmän kuin yksi hakija (usein jopa toistakymmentä hakijaa). Hakijoina saattaa olla yksityisiä henkilöitä eri puolilta maata, yhdistyksiä, yhtiöitä, kuolinpesiä sekä ulkomaisia tahoja. Lisäksi hakijoilla on usein asiamies eikä hakijoiden kotipaikka ole edes aluehallintoviraston tiedossa.

Mikäli aluehallintovirastojen tilalle perustetaan uusi valtakunnallinen virasto, ehdotetun kaltainen muotoilu saattaisi aiheuttaa sen, että yhtä yhtiötä koskevista hakemusasioista valitettaisiin joka kerta eri hallinto-oikeuteen. Myös valitusosoituksen antaminen kävisi haastavaksi.

Pykälän muotoilussa kiinnittää yksittäisenä seikkana huomiota se, että onko 3 momentissa olevan termin ”valittaja” tarkoitus kattaa sekä luonnolliset että oikeushenkilöt.

Lakiin ehdotetaan uutta säännöstä asiakokonaisuuden yhdistämisestä hallinto-oikeudessa (6 §).

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Tuomioistuimen harkinta koskisi tässä tapauksessa paitsi yhdessä käsittelyn hyödyllisyyttä ja tarkoituksenmukaisuutta myös sen kohtuullisuutta osapuolten kannalta. Tähän liittyen, olisiko oikeudenkäynnin osapuolille tarpeen antaa tilaisuus tulla kuulluksi ennen asiakokonaisuuden yhdistämistä vai onko osapuolten oikeusturvan kannalta riittävää, että menettely voitaisiin toteuttaa ehdotetulla tavalla suoraan tuomioistuimen harkinnan ja prosessinjohtoval-tan puitteissa. Hallintoprosessissa käsiteltävät asiat eroavat luonteeltaan ja monesti myös laajuudeltaan siviiliprosessissa käsiteltävistä asioista. Tämä voi asettaa haasteita osapuolten kuulemisen käytännön toteuttamiselle, mutta toisaalta myös tuomioistuimen yksinomaiselle harkinnalle koskien kaikkien osapuolten etua ja oikeutta, kun yhdessä käsittelystä ei saisi aiheutua osapuolille kohtuutonta haittaa.

3 luku (Valituksen tekeminen)

Lausuntonne

Valituksen tekemistä koskevaa sääntelyä on huomattavasti selkeytetty HLL:iin verrattuna. Ehdotetut säännöstekstit sisältävät paljon enemmän informaatiota kuin HLL:ssa, mikä on hyvä asia valittajan kannalta.

Valituksen liitteiden osalta voi nostaa esiin, olisiko tarpeen täsmentää HLL:n säännöksestä ilmenevin tavoin, että valituksen liitteeksi käy sekä alkuperäinen päätös että sen jäljennös, jota ei tarvitse todistaa oikeaksi. Jos valittajan tulisi jo lain nojalla ilmoittaa päätöksen yksilöintitietoina päätöksen tehneen viranomaisen nimi, ratkaisupäivä, mahdollinen päätösnumero ja / tai diaarinumero jne., valituksen kohteena oleva päätös voitaisiin hankkia viran puolesta, mikä olisi tarkoituksenmukaista ja joustavoittaisi asiakkaan asiointia.

Erittäin periaatteellinen muutos voimassa olevaan HLL:iin nähden on se, että esitysluonnoksen perusteella valituskirjelmää ei enää tarvitsisi allekirjoittaa, vaikka kyseessä olisi alkuperäinen paperiasiakirja.

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden taholta on tuotu esiin, että asiakirjat tulisi voida toimittaa muutoksenhakutuomioistuimeen sähköisinä. Aluehallintovirastojen ympäristölupa-asoiden käsittelyssä siirrytään parhaillaan sähköiseen järjestelmään. Asiakirjojen tulostaminen ja lähettäminen postitse vaatii lupaviranomaiselta turhaa resurssia.

4 luku (Muu hallintolainkäyttöasia)

Lausuntonne

HLL:n 72 §:ssä säädetään muun hallintolainkäyttöasian vireillepanosta ja käsittelystä hyvin niukasti. Uutta lakia koskevassa luonnosesityksessä asiaa on kirjoitettu auki ja täsmennetty, mitä aluehallintovirastot pitävät hyvänä ja tarpeellisena muutoksena.

5 luku (Puhevalta ja avustajan tai asiamiehen käyttäminen)

Lausuntonne

Puhevallan käyttämistä sekä asiamiestä ja avustajaa koskevat säännökset ovat omalta osaltaan keskeisiä kansalaisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Aluehallintovirastot kannattavat esitysluonnoksen muutoksia, joilla ko. säännöksiä on tarkoitus avata ja täsmentää kansantajuisempaan muotoon ja luopua viittaussäännöksistä. Tähän liittyy esimerkiksi ehdotettu uusi yleissäännös, jonka mukaan jokaisella on oikeus käyttää puhevaltaa omassa asiassa, jollei laissa toisin säädetä.

Esityksen 5 luvun 2 §:n 1 momentissa, jossa on kyse vajaavaltaisen puhevallan käytöstä, säädetään, että ”Vajaavaltaisen puhevaltaa käyttää hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa, jollei laissa toisin säädetä.” Tässä tai pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa ei oteta mitään kantaa siihen yleiseen tilanteeseen, että laillisia edustajia, erityisesti huoltajia on kaksi, joiden tulee yhteishallintopykälien mukaan käyttää päämiehensä puhevaltaa yhdessä. Perusteluissa olisi tarpeen käsitellä tätä problematiikkaa. Lisäksi pykälätekstin ”käyttää”-sana tulisi muuttaa muotoon ”käyttävät”.

Aluehallintovirastot näkevät tarkoituksenmukaiseksi sen, että valtakirjan esittämismuutosta koskevia poikkeuksia ehdotetaan lisättäväksi siten, että valtakirjaa ei tarvitsisi esittää, jos sama henkilö on toiminut asiamiehenä asian aikaisemmissa käsittelyvaiheissa.

Ehdotetut uudet säännökset asianosaisseuraannosta ja väliintulijasta täydentävät hallintoprosessin toimijoiden kokonaisuutta.

6 luku (Asian käsittely ja selvittäminen)

Lausuntonne

Esitysehdotuksessa on kautta linjan selkiytetty asian käsittelyä ja selvittämistä koskevaa sääntelyä, jonka johtoajatus on se, että tuomioistuimen on huolehdittava oikeudenkäynnin johtamisesta. Ehdotuksessa kirjoitetaan lain tasolla auki myös se, että asian selvittelyvaiheessa sekä asianosaisen että päätöksen tehneen viranomaisen on esitettävä selvitystä vaatimustensa perusteluista

totuudenmukaisesti sekä myötävaikutettava asian selvittämiseen. Viranomaiselle asetetaan erikseen velvoite ottaa oikeudenkäynnissä huomioon tasapuolisesti yleiset ja yksityiset edut. Aluehallintovirastot katsovat, että sääntely on omiaan edistämään tasapuolisuutta ja luottamusta viranomaistoimintaan.

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueilta on nostettu esiin, että esitysehdotuksen perusteella hallintoviranomaisen selvitysvastuu hallinto-oikeudessa on huomattavasti suurempi kuin HLL:n perusteella. Tätä velvollisuutta ei ole rajoitettu eikä kattavasti perusteltu. Ehdotetulla menettelyllä saattaa olla merkittävää vaikutusta hallintoviranomaisen resurssien kohdentumiseen.

Luvussa säädettäisiin päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuudesta antaa tuomioistuimen pyynnöstä lausunto sakon uhalla (8 §). Mitä mieltä olette ehdotuksesta?

Kuten esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, viranomaisesta ei tule oikeudenkäynnin asianosaista sillä perusteella, että valitus kohdistuu sen tekemään päätökseen. Nykyisen HLL:n 36 §:n mukaan valitusviranomaisen on hankittava päätöksen tehneeltä viranomaiselta lausunto, ellei se ole tarpeetonta.

Esitysluonnoksen 6 luvun 8 §:n mukaan päätöksen tehneen viranomaisen on hallintotuomioistuimen pyynnöstä annettava selostuksensa asiasta, vastattava oikeudenkäynnin osapuolen esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuttava esitetystä selvityksestä. Viranomaisen on hallintotuomioistuimen pyynnöstä toimitettava sille päätöksen perusteena olleet asiakirjat ja muu tarvittava selvitys.

Lausunnon antamisen tarkempi ohjeistaminen on aluehallintovirastojen mielestä sinänsä kannatettavaa. Ympäristölupavastuualueiden taholta toivotaan kuitenkin selvennystä siihen, onko viranomaisen aina pakko lausua jotakin, vaikka kaikki oleellinen on jo päätöksessä eikä siihen ole mitään lisättävää. Samalla esitetään toivomus, että prosessin johdon tehostamisen kannalta hallintotuomioistuinten velvollisuutena olisi yksilöidä lausuntopyyntöissään paremmin, miltä osin valitukseen ja vastineisiin pyydetään lausumaan.

Esitysehdotuksen 6 luvun 16 §:n nojalla hallintotuomioistuimella on oikeus saada pyynnöstä viranomaiselta ja toiselta tuomioistuimelta salassapitosäännösten estämättä kaikki asian ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat. Tämän uuden hallintotuomioistuimen tiedonsaantioikeutta koskevan yleissäännöksen perusteella tuomioistuin voisi saada pyynnöstä tietoja muiltakin viranomaisilta kuin hallintopäätöksen tehneeltä. Aluehallintovirastot katsovat, että tämän pykälän lisääminen ehdotettuun lakiin selkeyttää tilannetta suhteessa voimassa olevaan lakiin. Vastaava pykälä on myös hallinto-oikeuslaissa (430/1999).

Uhkasakon määräämisestä säättäminen oikeudenkäynnin kulun turvaamiseksi, ts. asiakirjojen ja tietojen toimittamisen tehosteeksi, jakaa aluehallintovirastoissa mielipiteitä eikä siihen ole selkeää yhtenäistä kantaa. Ympäristölupavastuualueiden taholta on korostettu, että lähtökohtaisesti kaikki olennainen aineisto on päätöksen perusteena olevissa asiakirjoissa, joten esitysluonnoksen perustelut jättävät epäselväksi sen, mitä muu välttämätön selvitys käytännössä tarkoittaisi.

Säännös selvityksen rajoittamisesta olisi uusi (12 §).

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Ehdotuksen 6 luvun 12 §:n mukaan hallintotuomioistuin voi asettaa kohtuullisen määräajan lisäaineiston toimittamista varten sillä uhalla, että myöhemmin toimitettu lisäaineisto voidaan jättää huomioon ottamatta.

Aluehallintovirastot pitävät ehdotusta erittäin kannatettavana ja perusteltuna. Kuten perusteluissa todetaan, uuden selvityksen esittäminen vielä siinä vaiheessa, kun tuomioistuin on jo tekemässä päätöstä, saattaa viivästyttää tarpeettomasti asian käsittelyä ja johtaa tarpeettomaan kuulemiskierteeseen. Asian vireillä ollessa esitetty lisäselvitys on pääsääntöisesti otettava huomioon, jos se on olennaista ja ratkaisuun vaikuttavaa ja tässä yhteydessä osa-puolia on myös kuultava uuden selvityksen johdosta. Esitysluonnoksen mukaan, jos tuomioistuin jättää selvityksen huomiomatta, tulisi päätöksen perusteluissa ilmetä määräajan asettaminen ja se, että määräajan jälkeen saapunutta selvitystä ei ole otettu huomioon asiaa ratkaistaessa.

Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan määräajan asettamisen on kuitenkin tarkoitettu olevan poikkeuksellista. Aluehallintovirastot toivovat, että säännöksen perustelut muotoillaan siten, että hallintotuomioistuimet eivät arkaile käyttää oikeutta määräajan asettamiseen hyväksi silloin kun se on tarpeen.

Asiat, joissa on kaksi asianosaista vastapuolina

Aluehallintovirastot toivovat, että uudessa laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa otettaisiin huomioon edes hallituksen esityksen perusteluissa sellaiset asiat, joissa on tosiasiaa kaksi yksityistä asianosaista, jotka ovat käytännössä toistensa vastapuolia.

Aluehallintovirastossa käsitellään esimerkiksi asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) ja osakeyhtiölain (624/2006) mukaisia erityisen tarkastuksen hakemuksia. Erityisen tarkastuksen tarkoituksena on selvittää yhtiön toiminnassa mahdollisesti tapahtuneita väärinkäytöksiä tai epäselvyyksiä mahdollista vahingonkorvauskannetta varten. Hakijana kyseisessä asiassa on osakkeenomistaja (tai useampi osakkeenomistaja). Aluehallintovirasto kuulee lain nojalla hakemuksesta asunto-

osakeyhtiötä tai osakeyhtiötä. Mikäli erityinen tarkastus määrätään, yhtiöllä on velvollisuus antaa tarkastajalle tämän pyytämät asiakirjat ja muutenkin avustaa tätä tehtävässään. Yhtiö myös maksaa tarkastajan palkkion.

Kyseessä on käytännössä riita-asiaa muistuttava hakemusasia, jossa hallintoviranomainen (aluehallintovirasto) toimii tuomioistuimen roolia muistuttavassa asemassa, mutta hallintolain säädöksiä soveltaen.

Kun aluehallintoviraston päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen, asianosaisia ovat yhtiö ja hakija(t). Aluehallintovirastolta pyydetään lausunto valituksesta, mutta aluehallintovirastoa ei kuulla sen asiaosaisen selvityksestä, joka ei ole valittanut päätöksestä.

Ongelman sekä asian käsittelyssä aluehallintovirastossa hallintolain mukaisesti että hallinto-oikeudessa hallintolainkäyttölain mukaisesti aiheuttaa se, että molempia asianosaisia edustaa usein maallikko tai lakimies, jolla ei ole osaamista hallintoasioista. Molemmat osapuolet saattavat toimittaa jatkuvasti lisäselvitystä ja toisaalta vastatessaan kuulemiseen esittävät jälleen uusia väitteitä ja selvityksiä.

Yksi syy lisäselvitysten ja selvityksen antamista koskevien määräajanpidennyspyyntöjen esittämiselle on toisen asianosaisen ilmeinen halu pitkittää asian käsittelyä. Etelä-Suomen aluehallintovirastossa on esimerkiksi käsitelty eräitä yhtiöitä koskevia useita hakemuksia, joissa yhtiön edustaja viivyttää asian käsittelyä niin paljon kuin mahdollista. Aluehallintoviraston määrättyä erityisen tarkastuksen kyseisiin yhtiöihin yhtiöt ovat valittaneet hallinto-oikeuteen (ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen) menetellen samoin eli pitkittäen asian käsittelyä kaikilla mahdollisilla tavoilla. Tällaisissa tilanteissa hakijan oikeusturva vaarantuu. Viivyttämällä asian käsittelyä on mahdollista saada aikaan se, että vahingonkorvauskanne vanhenee. Nykyinen hallintolaki tai hallintolainkäyttölaki eivät riittävästi suojaa asianosaista vastapuolen kiusanteolta.

Esityksessä on monia sellaisia ehdotuksia, joilla edellä kuvatun kaltaisissa asioissa tilannetta saadaan jonkin verran parannettua.

Mahdollisuus rajoittaa selvitystä on erittäin kannatettava. Aluehallintovirasto katsoo kuitenkin, että lakiin tai perusteluihin olisi tarpeen jättää mahdollisuus toimittaa selvitystä sellaisista muuttuneista olosuhteista, jotka vaikuttavat asian käsittelemisen edellytyksiin. Esimerkiksi edellä mainittujen erityisen tarkastuksen hakemusten ja niitä koskevien valitusten tutkimisen ehdoton edellytys on, että hakijan on oltava osakkeenomistaja. Hakija menettää asiavaltuutensa myydessään osakkeensa.

Aluehallintovirasto ehdottaa, että kulujen korvaamisesta edellä kuvatun kaltaisessa tilanteessa lausuttaisiin hallituksen esityksessä erikseen. Olisi toivottavaa, että silloin kun aluehallintoviraston päätöksestä valitetaan vain ilmeisessä viivytystarkoituksessa, toisen asianosaisen kulujen korvaaminen olisi pääsääntö.

Vaikka edellä kerrotuissa asioissa asianosaiset ovat pyrkineet viivyttämään asian käsittelyä myös siten, etteivät he nouda saantitodistuksella lähetettyä päätöstä, pitää aluehallintovirasto todisteellisesta tiedoksiannosta luopumista ongelmallisena, kuten kyseisessä kohdassa tarkemmin lausutaan.

Luvussa säädettäisiin myös eri selvityskeinoista. Uusia selvityskeinoja olisivat suullinen valmistelu ja tarkastus.

Suullinen valmistelu (13 §)

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Aluehallintovirastot pitävät uutta sääntelyä suullisesta valmistelusta hyvänä; suullinen valmistelu mahdollistaa osaltaan tuomioistuimelle joustavan ja tarkoituksenmukaisen tapauskohtaisen prosessinjohton. Tuomioistuin harkitsee suullisen käsittelyn tarpeen ja käsittelyn ajankohdan tapauskohtaisesti. Valittajalle ei ole tarpeen säätää aloiteoikeutta suullisen valmistelun järjestämiseksi.

Tarkastus (15 §)

-

Mahdolliset lisäkommentit

Säännösehdotus, joka koskee tarkastuksen järjestämistä yksittäisen tosiseikan olemassaolon toteamiseksi, on kannatettava. Se palvelee osaltaan prosessin joustavaa hoitamista.

Luvussa olisi säännös järjestyssakon tuomitsemisesta tuomioistuimen arvoa loukkaavan kirjallisen aineiston toimittamisen perusteella (20 §). Mitä mieltä olette ehdotuksesta? Pitäisikö tuomioistuimen varoittaa kirjallisen aineiston toimittajaa ennen sakon tuomitsemista?

Esitysluonnoksen perustelujen mukaan, jos häirintä tapahtuisi oikeudenkäyntitilaisuudessa, puheenjohtajan tulisi tällöin yleensä ensin varoittaa seuraamuksista, joihin häiritsevä käyttäytyminen voi johtaa. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan tuomioistuimen tulisi vastaavasti varoittaa loukkaavan kirjallisen aineiston toimittajaa ennen sakon tuomitsemista. Esille on nostettu myös näkemys, voitaisiinko ko. varoittaminen hoitaa tuomioistuinten toimesta käytännön ohjeistuksella ilman laissa olevaa säännöstä.

7 luku (Suullinen käsittely)

Lausuntonne

Aluehallintovirastot kannattavat hallintoprosessin säännöksiä tarkentamista em. uusilla säännöksillä. HLL:ssä ei säädetä suullisen käsittelyn kulusta ja uuteen säännöshedotukseen on kirjattu vakiintunut käytäntö. Suullista käsittelyä koskevan sääntelyn informatiivisuus lisääntyy näillä muutoksilla merkittävästi. Hallintotuomioistuimen päätös perustuu kuitenkin suullisessa käsittelyssä saadun selvityksen ohella asiassa saatuun kirjalliseen selvitykseen.

Kuten perusteluissa todetaan, YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan lapsen näkemykset on otettava huomioon kaikissa häntä koskevissa asioissa lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi tarvitaan kansallisen lainsäädännön luomat menettelytavat myös yleiseen hallintoprosessia koskevaan lakiin, vaikka sääntelyä on tällä hetkellä substanssilainsäädännössä, muun muassa lastensuojelulaissa.

Itsekriminointisuoja perusteella henkilö voi kieltäytyä lausumasta asiassa, kun kyseessä on rangaistuksen luonteista hallinnollista seuraamusta koskeva asia. Säännös on kannatettava myös hallintoprosessin osalta.

Esityksen 7 luvun 16 §:n säädösteksti ei ole yhdenmukainen perustelujen kanssa. Pykälätekstissä puhutaan hallinnollisista seuraamuksista, mutta perusteluissa katsotaan, että suoja koskee vain rangaistuksen luontoisia hallinnollisia seuraamuksia.

8 luku (Hallintotuomioistuimen päätöksenteko)

Lausuntonne

Hallintotuomioistuimen ratkaisuvaihtoehtojen määrittely lain tasolla selkeyttää hallintoprosessin päätöksentekovaihetta. Nykyisiä vakiintuneita käytäntöjä ei muuteta, mutta ne kirjataan lakiin.

Sama koskee päätöksen perustelemista koskevien säännösten täsmentämistä. Tavoitteena on, että päätöksen sisältö on johdonmukainen ja helposti luettavissa.

Valitusosoituksen sisältöä koskevaa säännöstä on tarpeen täydentää prosessiosoitteen ilmoittamisen osalta, kuten esityshedotuksesta käy ilmi.

9 luku (Tiedoksianto)

Lausuntonne

Ehdotetun lain 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan päätös annetaan tiedoksi kirjeitse tai sähköisellä viestillä. Saman pykälän 2 momentin mukaan tiedoksianto on toimitettava todisteellisesti, jos se

koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Edelleen 2 momentin mukaan todisteellista tiedoksiantoa voidaan käyttää myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi.

Tiedoksiantoa koskevan säännösten muuttaminen liittyy toimintaympäristön muuttumiseen ja digitalisaation edistämiseen. Aluehallintovirastot arvioivat, että ehdotetut muutokset ovat lähtökohtaisesti omiaan vähentämään byrokratiaa ja manuaalista työtä asiakkaiden oikeusturvan ja oikeusvarmuuden silti kärsimättä. Nykyisin pääsääntönä olevaan todisteelliseen tiedoksiantoon veloitettaisiin ainoastaan, kun kyse on velvoittavasta päätöksestä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika tai jos kyseessä on päätöksen täytäntöönpano tai muu väliaikainen määräys. Muuten lähtökohtana olisi tavallinen tiedoksianto vastaanottajan tuomioistuimelle ilmoittamaan prosessiosoitteeseen. Toisaalta velvoittavakin päätös voitaisiin antaa tiedoksi asianosaisen asiamiehelle tai edustajalle tavallisena tiedoksiantona. Tavallinen tiedoksianto tapahtuisi kirjeitse tai käyttämällä asianosaisen ilmoittamaa sähköistä yhteystietoa. Kun tiedoksianto toimitetaan muulle kuin valittajalle, pääsääntö on tavallinen tiedoksianto.

Aluehallintovirastot pitävät kuitenkin käytännössä huolestuttavana sitä, jos päätökset lähetetään tavalla, jonka perillemenosta ei ole varmuutta. Aluehallintovirastojen tietoon on tullut enenevässä määrin tapauksia, joissa esimerkiksi aluehallintoviraston kirjeitse lähettämät tiedoksiannot eivät ole menneet perille. Aluehallintovirastot epäilevät, että menetetyin määräajan palauttamista koskevat hakemukset, joita perustellaan sillä, ettei päätös ole koskaan tullut perille, tulevat lisääntymään. Epävarmuus siitä, koska päätökset ovat lainvoimaisia, tulee myös lisääntymään.

Lisäksi aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota siihen, että 4 momentin mukaan ensisijainen todisteellinen tiedoksiantotapa on ilmeisesti vastaanottotodistuksella lähetetty asiakirja. Perustelujen mukaan, jos vastaanottotodistusta ei palauteta, tuomioistuimen on käytettävä muuta tiedoksiantotapaa.

Aluehallintovirastot toteavat, että vastaanottotodistuksella lähettäminen toimii esimerkiksi viranomaisten ja muiden vastaavien tahojen kohdalla. Aluehallintovirastot epäilevät, etteivät yksityiset tahot tule palauttamaan vastaanottotodistuksia, joten asiasta aiheutuu lopulta vain ylimääräistä työtä. Perustelujen mukaan saantitodistukset koetaan ongelmalliseksi, koska päätös joudutaan hakemaan postin toimipisteestä. Vastaanottotodistuksen palauttamista koskee sama ongelma vielä todennäköisemmin, koska palautustoimi vaatii asianosaisen omaa aktiivisuutta.

Erityisesti aluehallintovirastot korostavat sitä, että ehdotetussa laissa tulee mainita todisteellisesta tiedoksiannosta myös sellaisissa asioissa, joissa toisen asianosaisen oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että päätös on toimitettu todisteellisesti.

Esimerkiksi aluehallintovirastoissa käsiteltävissä erityisen tarkastuksen määräämistä koskevissa hakemuksissa, joissa vastapuolina ovat yksityiset asianosaiset (yhtiö ja hakija), tulee päätös saada mahdollisimman nopeasti, mutta ehdottomasti myös todisteellisesti, molempien asianosaisten tietoon. Jos erityinen tarkastus on määrätty, kyseessä on yhtiön kannalta velvoittava päätös. Ehdotetun lain perustelut eivät kuitenkaan aluehallintovirastojen käsityksen mukaan kata kyseistä tapausta.

Lisäksi aluehallintovirastot toteavat, että erityisen tarkastuksen määräämistä ja yhtiökokouksen tai yhdistyksen kokouksen koollekutsumista koskevissa hakemuksissa on asianosaisten joukossa usein sellaisia tahoja, joiden intressissä on pitkittää asioiden käsittelyä ja viivyttää lainvoimaisen päätöksen syntymistä.

Ehdotetun lain mukaan todisteellista tiedoksiantoa voidaan käyttää myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisten oikeuksien turvaamiseksi. Aluehallintovirastot katsovat kuitenkin, ettei näin yleisluontoinen säännös riitä poistamaan yllä kuvattuja ongelmia.

Esitysehdotuksen perusteluissa (s. 148) viitataan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 19 §:ään, jossa säädetään tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta ja jonka mukaan sähköinen tiedoksianto on mahdollinen vain, jos henkilö on antanut tähän suostumuksensa. Ko. 19 §:n pykälän esitöiden mukaan (HE 111/2010 vp.) esimerkiksi prosessiosoitteen ilmoittaminen oikeudenkäynnissä ilmaisisi suostumuksen. Näin ollen suostumuksen antaminen ja sähköisen yhteystiedon ilmoittaminen ei vaatisi mitään nimenomaisia muodollisia erityismenettelyjä. Esitysehdotuksen perustelujen mukaan sähköisellä yhteystiedolla tarkoitettaisiin lähinnä sähköpostiosoitetta.

Aluehallintovirastot toteavat, kuten perusteluissa (s. 9) mainitaan, että toisaalta käytännössä on myös erilaisten välitoimien tiedoksiannossa käytetty todisteellista tiedoksiantoa, jos on katsottu, että tiedoksiannolla voi olla asianosaisten kannalta merkittäviä vaikutuksia. Nyt ehdotetut muutokset ovat lähtökohtaisesti omiaan sujuvoittamaan ja nopeuttamaan viranomaisprosesseja. Tällä hetkellä kaikki kansalaisten käytössä olevat sähköiset tiedonsiirtolaitteet eivät kuitenkaan täytä tietoturvallisuudelle asetettuja kriteerejä tai eivät teknisistä syistä mahdollista tuomioistuinten lähettämien tiedoksiantojen vastaanottamista. Toisaalta esitysehdotuksessa tulee huomioida hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista annetun lain (571/2016, ns. KaPA-laki) velvoittavien säännösten täytäntöönpanon vaikutukset mm. viestinvälityspalveluihin ja viranomaisten, myös tuomioistuinten, tiedoksiantomenettelyyn.

Suullista tiedoksiantoa esitetään lyhyiden ja selkeiden välipäätösten ja muiden oikeudenkäynnin kuluessa syntyneiden asiakirjojen tiedoksiantoon, minkä lisäksi asianosaiselle lähetettäisiin kyseinen asiakirja tavallisena tiedoksiantona. Aluehallintovirastot pitävät ehdotettua menettelyä järkevänä ja joustavuutta lisäävänä esimerkiksi kiireellisissä käsittelyissä. Näin osapuoli voisi saada lisää valmistautumisaikaa, kuten perusteluissa todetaan (s.150).

Aluehallintovirastojen mielestä tiedoksisaannin ajankohtaa koskevaan 9 luvun 4 §:n 4 momenttiin olisi hyvä lisätä näkyviin viittausäännökset suoraan ko. lakeihin, jotta esimerkiksi sähköisen tiedoksiannon osalta tieto tiedoksisaantiajankohdan määrittymisestä olisi helpommin löydettävissä. Tämä lisäisi sääntelyn informatiivisuutta.

Ehdotuksen mukaan ainoastaan velvoittavat päätökset, joiden tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika, tulisi antaa tiedoksi todisteellisesti (1 §). Mitä mieltä olette ehdotuksesta?

Kts. edellisen kohdan vastaus

10 luku (Oikeudenkäyntikulut)

Lausuntonne

HLL:n säännökset oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen liittyen ovat hyvin niukat. Aluehallintovirastot pitävät lain rakenteen kannalta ja informatiivisuuden lisäämiseksi hyvänä, että viittausäännöksistä toiseen lakiin tässäkin tapauksessa luovutaan. Säännösten täydentäminen ja täsmentäminen samalla on tarkoituksenmukaista.

Ehdotuksen 10 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ”Oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan”.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 154 viimeisessä kappaleessa todetaan: ”Pääsääntönä olisi, että mikäli päätöksen tehnyt viranomais tai muu julkinen osapuoli häviää asian, se veloitettaisiin korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut”.

Ehdotetun pykälän ja lain perustelujen välillä on tältä osin ajatuksellinen ristiriita. Perusteluissa saattaakin tältä osin olla ajatusvirhe tai kirjoitusvirhe, sillä muilta osin yksityiskohtaiset perustelut näyttäisivät tukevan pykälän ehdotettua sanamuotoa.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan olisi perustelua jo tässä vaiheessa korjata lain perusteluita, sillä jatkossa tuo kohta tulee aiheuttamaan lähtökohtaisesti perusteettomia oikeudenkäyntikuluja asioissa, joissa ei ole kyse selvästi väärästä tai toimivallan ylittävästä laintulkinnasta, vaan lainsäädännön perusteella viranomaiselle kuuluvasta ja myös sille usein erityisesti säädetystä harkintavallan käytöstä.

Ehdotuksen 10 luvun 1 §:n 2 ja 3 momenttien mukaan ”Korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle. Yksityinen asianosainen voidaan 1 ja 2 momentista poiketen velvoittaa korvaamaan viranomaisen oikeudenkäyntikuluja vain, jos yksityinen asianosainen on esittänyt ilmeisen perusteettoman vaatimuksen.”

Esitysluonnoksen perustelujen mukaan viranomaisen korvausvelvollisuus voisi aiheutua vain tapauksissa, joissa viranomaisen on menetellyt selvästi väärin, tehnyt virheen, ylittänyt toimivaltansa tai käyttänyt harkintavaltaansa väärin.

Selkeä ”voitto/häviö” -tilanne ja sen aiheuttamat vaikutukset valituskuluihin eivät suoraan sovellu luonteensa puolesta hallintolainkäyttöön, koska hallintoviranomaisella on tietty harkintavalta. Aluehallintovirastot katsovat, että viranomaisen oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuutta ei tule pyrkiä laajentamaan ainakaan kevyin perustein, koska viranomaisen näkökulmasta katsottuna monet hallintoasiat ovat hyvinkin tulkinnanvaraisia.

Aluehallintovirastojen elinkeinovalvonnan näkökulmasta viranomaisen oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuus on jossain määrin ongelmallinen. Hallintoasiat ovat usein hyvin monimutkaisia. Korvausvelvollisuuden mahdollisuus saattaa johtaa siihen, ettei viranomaisen uskalla tehdä päätöstä tai lähteä valittamaan asiassa, jos se ei ole varma siitä, että sen päätöstä ei kumota tai valitusta hyväksytä. Toisaalta valvontaviranomaisella on monissa asioissa säädetty laissa velvollisuus puuttua elinkeinonharjoittajan toimintaan. Viranomaisen toimisi siten lain vastaisesti, jos se ei esimerkiksi kieltäisi tiettyä toimintaa, jota harjoitetaan lainvastaisesti. Tälläkin perusteella oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuus tulisi asettaa riittävän korkealle, jottei viranomaisen joutuisi korvausvelvolliseksi tilanteessa, jossa se tulkinnanvaraisessa tilanteessa tekisi velvollisuutensa mukaisesti päätöksen. Korvausvelvollisuus tulisi tulla kyseeseen vain selkeissä virhetilanteissa, joissa viranomaisen on toiminut selvästi lainvastaisesti tai käyttänyt harkintavaltaansa väärin.

11 luku (Päätöksen korjaaminen ja täydentäminen)

Lausuntonne

-

Säännös päätöksen täydentämisestä olisi uusi (2 §).

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommenttinne

Lähtökohtaisesti päätöksen täydentämismenettely ehdotetussa muodossaan on tarkoituksenmukainen. Se voisi perustelujen mukaan kohdistua vain päätöksen tehneen tuomioistuimen tekemiin virheisiin jo aiemmin oikeudenkäynnissä esitetyn selvityksen perusteella,

esimerkiksi, jos pääasiaan liittyvästä sivuvaatimuksista, kuten oikeudenkäyntikuluvaatimuksesta, ei ole epähuomiossa päätöksessä lausuttu.

12 luku (Valitus hallintotuomioistuimen päätöksestä)

Lausuntonne

-

Ehdotuksen mukaan uudessa yleislaissa olisi pääsääntönä, että hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan (1 §). Tarvittaessa poikkeuksista säädettäisiin jatkossa erikseen. Ehdotus valituslupamenettelystä pääsääntönä poikkeaisi voimassa olevasta laista.

-

Mahdolliset lisäkommenttinne

Aluehallintovirastot katsovat, että kyseessä olisi merkittävä ja periaatteellinen muutos. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että valituslupasääntely on käytännössä muodostunut pääsäännöksi, koska valituslupasäännöksiä on laajasti eri hallinnonalojen lainsäädännössä. Nykyisin valituslupamenettelyn piiriin kuuluu noin puolet korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuvista valitusasioista.

Aluehallintovirastot katsovat, että esitysluonnoksen perustelut tämmöisenään eivät anna tarpeeksi yksityiskohtaista taustatietoa asiaan liittyen, jotta asiasta voisi muodostaa selkeää yhdenmukaista kantaa.

Aluehallintovirastojen keskuudessa ehdotus on nähty periaatteessa kannatettavana ottaen erityisesti huomioon tavoitteen KHO:n kehittämistä aidoksi ennakkoratkaisutuomioistuimeksi. Valituslupa voisi olla puolusteltavissa asianmäärien rajaamiseksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Valitusluvan saanti korkeimmista oikeuksista ei ole toisaalta helposti ennustettavissa. Valituslupamenettely vähentäisi valituksia KHO:een, antaisi suuremman painoarvon hallinto-oikeuksien ratkaisuille ja nopeuttaisi lopullisen lainvoimaisen päätöksen saamista, jos valituslupaa ei myönnettäisi. Jos/kun oikeudenkäyttöä halutaan muun ohella tehostaa ja käsittelyaikoja lyhentää, ehdotettu valituslupamenettelyn laajentaminen on paras ratkaisu asiaan. KHO:lla on parhaat edellytykset arvioida, mitkä asiat sen tulee ottaa käsiteltäviksi, jotta oikeusvarmuus ja yhtenäinen oikeuskäytäntö eivät ole uhattuina. Sen sijaan kategoriset valituskiellot ovat oikeusvarmuuden suhteen ongelmallisempi tapa tehostaa oikeudenkäyttöä ja lyhentää oikeudenkäyntiaikoja.

Aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota tässä yhteydessä 12 luvun 5 §:n perusteluihin, joiden mukaan luvan myöntäminen ei olisi harkinnanvaraista, vaan lupa myönnettäisiin, jos jokin momentissa mainittu valitusluvan myöntämisen peruste on olemassa. Säädöksessä valitusluvan myöntämisen perusteet on kuitenkin esitetty tulkinnanvaraisesti eikä yksityiskohtaisissa perusteluissakaan ole asiaa avattu.

Aluehallintovirastot pitävät toivottavana, että valitusluvan myöntämisen perusteista lausuttaisiin perusteluissa laajemmin esimerkkejä mainiten. Erityisesti päätöksen tehneen viranomaisen tarve saada asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi tilanteessa, jossa hallinto-oikeuden päätös muuttaisi käytäntöjä tai aiheuttaisi tulkintaongelmia, olisi suotavaa mainita nimenomaisesti myös 12 luvun 5 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Elinkeinovalvonnan osalta tarve valittamiseen konkretisoituu esimerkiksi tapauksissa, joissa valitusviranomaisen on muuttanut virastossa jo pitkään vallinnutta käytäntöä tai yleisesti vallinnutta periaatetta. Korkein hallinto-oikeus voisi ratkaista asian erityisesti oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseksi. Hallinnon alalla ratkaistavat asiat ovat usein hyvinkin tulkinnanvaraisia. Valitusmahdollisuuden tulisi kuitenkin koskea vain todella tärkeitä yksittäisiä ja periaatteellisia asioita, jotta päätösten lainvoimaiseksi tuloa ei ”turhaan” viivytettäisi. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan ”huvikseen” valittamista ei viranomaisten tahoilta tapahdu.

Hallintopäätöksen tehneellä viranomaisella ei nykyisten yleissäännösten mukaan ole valitusoikeutta hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Viranomaiselle ehdotetaan valitusoikeutta tilanteessa, jossa ensi asteen hallintotuomioistuin on kumonnut sen päätöksen tai muuttanut sitä (3 §). Ehdotus päätöksen tehneen viranomaisen valitusoikeudesta poikkeaisi voimassa olevasta laista.

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Aluehallintovirastot katsovat, että hallintopäätöksen tehneen viranomaisen valitusoikeus on tarpeellinen, koska eri hallinto-oikeuksien ratkaisut samankin hallinnon alan saman tyyppisissä asioissa saattavat erota toisistaan. Tämä aiheuttaa epätietoisuutta lain tulkinnan ja soveltamisen suhteen ja tarvitaan valtakunnallista linjan vetoa.

Päätöksen tehneen viranomaisen valitusoikeus antaa mahdollisuuden korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksen saamiseen myös tapauksissa, joissa hallinto-oikeuden päätös on ollut asianosaiselle myönteinen. Tällaiseen asiaan voi sisältyä tulkintakysymyksiä, joissa on tarpeen saada ylimmän oikeusasteen linjaratkaisu viranomaisen ratkaisukäytäntöjen selkeyttämiseksi ja yhtenäistämiseksi.

Ehdotuksen 2 luvun 2 §:n perustelujen mukaan tarkoituksena ei ole muuttaa viranomaisen valitusoikeuden laajuutta nykyisestä. Viranomaisen oikeus valittaa hallintopäätöksestä voisi perustua viranomaisen asemaan asianosaisena, erityissäännöksiin tai ehdotettuun yleissäännökseen valvontaviranomaisen valitusoikeudesta. Viranomaisen voi olla muutoksenhaussa asianosaisen asemassa esimerkiksi silloin, kun työsuojeluviranomaisen päätös kohdistuu viranomaiseen

työnantajana. Yleissäännöksen mukaan viranomaisella on valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä, jos valittaminen on viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi tarpeen. Perusteluissa todetaan, että yleissäännöksessä tarkoitettu viranomaisen valitusoikeus liittyy vain tilanteisiin, joissa viranomaiselle on laissa nimenomaan säädetty erityinen valvontatehtävä ja valitusoikeus on yleisen edun vuoksi tarpeen tämän valvontatehtävän hoitamiseksi.

Toisaalta ehdotuksen 12 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan alkuperäisen hallintopäätöksen tehneellä viranomaisella on oikeus hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuden päätökseen, jolla hallintotuomioistuimien on kumonnut viranomaisen päätöksen tai muuttanut sitä.

Aluehallintovirastot pitävät kannatettavana sitä, että päätöksen tehneellä viranomaisella on oikeus hakea muutosta ilman, että erikseen tulee harkittavaksi, onko se valvottavana olevan yleisen edun vuoksi tarpeen. Koska viranomaisenkin tulisi hakea valituslupaa, tulee yleisen edun olemassaolo kuitenkin valitusluvan myöntämistä koskevassa harkinnassa otetuksi huomioon.

Elinkeinovalvonnan osalta tarve valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei ole asiamäärällisesti kovin suuri, mutta on olennaista, että viranomaisen oikeus hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla viranomaisen päätös on kumottu tai muutettu, turvataan. Tämä on tärkeää esimerkiksi tilanteissa, joissa hallinto-oikeus on muuttanut pitkään vallinnutta ratkaisukäytäntöä. Valitusoikeus on myös tärkeä asioissa, jotka ovat laintulkinnallisesti muutoin ennakkoratkaisun luontoisia. Usein uusi lainsäädäntö synnyttää tilanteita, joissa on tärkeää saada tuomioistuimen kanta asiaan epäselvän oikeustilan ratkaisemiseksi. Tällöin kyse ei ole viranomaisessa vallinneesta käytännöstä, vaan uudesta asiasta. Näissäkin tilanteissa viranomaisen tulisi tarvittaessa saada ratkaisu korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

13 luku (Ylimääräinen muutoksenhaku)

Lausuntonne

-

Kantelu ylimääräisenä muutoksenhakeina ehdotetaan poistettavaksi. Nykyiset kanteluperusteet yhdistettäisiin purkuperusteisiin (5 §). Mitä mieltä olette ehdotuksesta?

Aluehallintovirastot pitävät esitystä kantelusta luopumisesta itsenäisenä ylimääräisenä muutoksenhakeina erittäin kannatettavana.

Esitysluonnoksen perusteluissa mainitaan, että kantelu sekoitetaan yleisessä keskustelussa hallintokanteluun.

Aluehallintovirastot toteavat, että valitettavan usein aluehallintovirastoille tehdyistä kanteluista käy ilmi, että kantelijat uskovat kyseessä olevan muutoksenhakukeino. Myös internetin keskustelupalstoilla keskustellaan usein siitä, voiko viranomaisen, kuten esimerkiksi aluehallintovirasto, kumota esimerkiksi kunnan päätöksen kantelun johdosta.

Luvussa ehdotetaan nimenomaista säännöstä ylimpien laillisuusvalvojen oikeudesta hakea purkaa lainvoimaiseen päätökseen (6 §). Mitä mieltä olette ehdotuksesta?

-

Ehdotuksen mukaan muun hakijan kuin viranomaisen olisi päätöksen purkamista koskevassa asiassa käytettävä lainoppinutta avustajaa (6 §). Mitä mieltä olette ehdotuksesta?

Aluehallintovirastojen piiristä on tähän liittyen tuotu esiin, pitäisikö yksilöllä olla kuitenkin lähtökohtaisesti ja periaatteessa mahdollisuus hoitaa hallintoasiansa itse kokonaisuudessaan.

14 luku (Päätöksen täytäntöönpano ja hallintotuomioistuimen väliaikaiset määräykset)

Lausuntonne

-

Oikeudenkäymiskaaren ehdotettujen muutosten johdosta yleisiltä tuomioistuimilta poistuisi toimivalta antaa turvaamismääräyksiä hallintolainkäyttöasioissa. Mitä mieltä olette ehdotuksesta?

Aluehallintovirastot katsovat esitysluonnoksen perusteluissa esitetyn mukaisesti, että ehdotus on kannatettava, koska se selkiyttää tuomioistuinten välistä toimivaltajakoa.

15 luku (Voimaantulo)

Lausuntonne

-

Liitelait

Mahdolliset kommenttinne

-

Yksityiskohtaisia huomioita

Tekniset huomionne

5 luvun 2 §:n 1 mom. pykälätekstin ”käyttää”-sana tulisi muuttaa muotoon ”käyttävät”

Anu Nousiainen

Johtaja

Anne Bäckman

Yleishallintolakimies

Bäckman Anne
Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen hallinto- ja
kehittämispalvelut