

Asia: OM 17/41/2015

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleisiä huomioita

Lausuntonne

Hallinto-oikeus pitää ehdotusta kokonaisuudessaan onnistuneena. Myönteistä on se, että oikeuskäytännössä vakiintuneet käytänteet on kirjattu ehdotukseen. Tämä on omiaan täsmentämään nykyistä sääntelyä ja yhtenäistämään mahdollisesti poikkeavia käytäntöjä. Lisäksi ehdotuksessa on hyvää se, että siinä on vähennetty viittauksia oikeudenkäymiskaaren säännöksiin. Hallinto-oikeus katsoo, että ehdotukselle asetetut tavoitteet on saavutettu varsin hyvin.

1 luku (Yleiset säännökset)

Lausuntonne

Hallinto-oikeudella ei ole lausuttavaa tältä osin.

2 luku (Valitus hallintopäätöksestä)

Lausuntonne

Luvun 1 §:ssä on täsmennetty päätöksen valituskelpoisuutta koskevaa säännöstä oikeuskäytännössä muodostuneiden valituskelpoisuutta koskevien linjausten mukaisesti. Hallinto-oikeus pitää säännöstä aikaisempaa informatiivisempänä ja tarpeellisena.

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

Luvun 5 §:n säännös toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan aikaisempaa täsmällisempi, joten voidaan otaksua, että uusi säännös tulee vähentämään mahdollisia tulkintaongelmia. Ennalta arvioiden säännös on riittävän yksiselitteinen ja täsmällinen.

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

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Luvun 6 §:n säännös asiakokonaisuuden yhdistämisestä hallinto-oikeudessa palvelee asioiden prosessiekonomista käsittelyä, ja sen avulla voidaan poistaa riski epäyhtenäisistä tulkinnoista hallinto-oikeuksien välillä samassa asiakokonaisuudessa. Säännösehdotus on erittäin hyödyllinen. Hallinto-oikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei säännökseen sisälly edes yleisperiaatteita siitä, millä perusteella yhdistettävän asiakokonaisuuden ratkaiseva hallinto-oikeus määräytyy. Hallinto-oikeus esittääkin harkittavaksi, tulisiko tällaiset yleisperiaatteet sisällyttää säännökseen.

3 luku (Valituksen tekeminen)

Lausuntonne

Luvun 5 §:ään sisältyvä säännös prosessiosoitteen ilmoittamisesta on tarpeellinen. Säännös selkeyttää asiakirjojen tiedoksiantomenettelyä ja vähentää hallinto-oikeuden työtä, kun valituskirjelmässä on erikseen ilmoitettava osoite, johon asiakirjat ja päätökset lähetetään tiedoksi. Säännös mahdollistaa myös aikaisempaa useammin sähköisen tiedoksiantomenettelyn käyttämisen, mikä sujuvoittaa oikeudenkäyntimenettelyä.

4 luku (Muu hallintolainkäyttöasia)

Lausuntonne

Hallinto-oikeus pitää hyvänä, että hallintoriidan käsitettä on täsmennetty kysymyksessä olevan luvun 2 §:ssä. Erityisesti mainitun pykälän 2 momentti selkeyttää vakiintunutta oikeustilaa.

5 luku (Puhevalta ja avustajan tai asiamiehen käyttäminen)

Lausuntonne

Hallinto-oikeus suhtautuu myönteisesti asianosaisseuraantoa ja väliintulijaa koskevien säännösten kirjaamiseen lakiin selkeyden vuoksi, vaikka sinällään ehdotetuilla uusilla säännöksillä ei muutetakaan vakiintunutta oikeustilaa.

6 luku (Asian käsittely ja selvittäminen)

Lausuntonne

Puheena olevan luvun 3 §:n 3 momentin säännöksen mukaan asianosaisen ja päätöksen tehneen viranomaisen on esitettävä selvitystä vaatimusten perusteluista totuudenmukaisesti. Hallinto-oikeus pitää säännöstä ainakin viranomaiseen kohdistuvalta osalta tarpeellisena ja onnistuneena. Yksityiseen asianosaiseen kohdistuvalta osalta hallinto-oikeus pitää säännöstä ongelmallisena erityisesti lastensuojeluasioissa. Niissä on varsin usein suullinen käsittely, jossa kuullaan asianosaisia ja heidän nimeämiään todistajia muun muassa vanhempien päihteiden käytöstä ja perheen olosuhteista. Huostaanottohakemuksen hyväksymisellä puututaan merkittävästi perhe-elämän suojaan, mutta itsekriminointisuoja ei voine tulla kysymykseen näissä asioissa. Hallinto-oikeus ehdottaa harkittavaksi, tulisiko säännös tältä osin ainakin muotoilla väljemmin.

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

Luvun 8 §:ään sisältyvä säännösehdotus viranomaisen velvollisuudesta antaa tuomioistuimen pyynnöstä lausunto sakon uhalla on kannatettava. Käytännössä on esiintynyt tilanteita, joissa päätöksen tehnyt viranomainen ei ole antanut lausuntoa hallinto-oikeuden pyynnöstä huolimatta tai sen antamisessa on kohtuuttomasti viivytelty. Säännös osaltaan turvaa hallinto-oikeuden tiedonsaantia ja asian selvittämistä.

Käytännössä on esiintynyt myös tilanteita, joissa hallinto-oikeudelle ei ole toimitettu sen viranomaiselta pyytämää asian ratkaisemisen kannalta tarpeellista salassa pidettävää aineistoa. Jotta ei synny epäselvyyttä siitä, onko hallinto-oikeudelle toimitettava sen pyytämä salassa pidettäväkin aineisto, hallinto-oikeus pitää erittäin tarpeellisena kysymyksessä olevan luvun 16 §:ään sisältyvää säännösehdotusta hallintotuomioistuimen tiedonsaantioikeudesta.

Säännös selvityksen rajoittamisesta olisi uusi (12 §).

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

-

Luvussa säädettäisiin myös eri selvitysketjuista. Uusia selvitysketjuja olisivat suullinen valmistelu ja tarkastus.

Suullinen valmistelu (13 §)

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

-

Tarkastus (15 §)

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

-

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?

-

7 luku (Suullinen käsittely)

Lausuntonne

Luvussa ehdotetaan täsmennettäväksi suullisen käsittelyn toimittamatta jättämisen edellytyksiä ja otetaan huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö. Lisäksi täsmennetään suullisen käsittelyn järjestämistä koskevia säännöksiä suullisen kulun osalta ja sisällytetään

olennaiset suullista käsittelyä koskevat säännökset oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan lukuun sisältyvät täsmennykset ja säännöehdotukset ovat onnistuneita. Hallinto-oikeus suhtautuu myönteisesti ehdotukseen siitä, että osapuolille on varattava tilaisuus antaa kirjallista selvitystä, jos suullista ei järjestetä. Säännös selkeyttää ja yhtenäistää tältä osin noudatettua menettelyä. Myös vajaavaltaisen kuulemista pienemmässä kokoonpanossa ja tukihenkilöä koskevat uudet säännökset ovat tarpeellisia. Vajaavaltaisen kuulemista pienemmässä kokoonpanossa koskevan yleissäännöksen puuttuessa esimerkiksi mielenterveysasioissa ei ole ollut mahdollista kuulla vajaavaltaista henkilöä suppeammassa kokoonpanossa, vaikka tämä olisi ollut asiassa tarkoituksenmukaisin menettely.

8 luku (Hallintotuomioistuimen päätöksenteko)

Lausuntonne

Luvun 3 §:n säännös on sinänsä onnistunut ja informatiivinen myös asianosaisille ja näiden asiamiehille. Tältä osin aikaisemmin vain oikeuskäytännöstä ilmenevät periaatteet on nyt ilmaistu laissa. Pykäläehdotuksen 4 momentissa ja myös sitä koskevissa hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa oikeussuojan tarpeen puuttuminen rinnastetaan valituksen peruutukseen asian käsittelyn päättävänä seikkana. Säännös ja sen perustelut ovat ongelmallisia, koska ne aiheuttavat epäselvyyden siitä, koskeeko valituksen peruutuksen yhteydessä kysymykseen tuleva jatkovalituskielto myös ratkaisua, jossa lausuminen raukeaa oikeussuojan tarpeen puuttumisen vuoksi. Vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella oikeussuojan tarpeen puuttumisen vuoksi tehtävään hallinto-oikeuden rauettamispäätökseen liitetään jatkovalitusosoitus, mutta valituksen peruutuksen johdosta tehtävään asian päättävään ratkaisuun tällaista ei liitetä. Hallinto-oikeus esittääkin harkittavaksi, tulisiko 3 §:n 4 momentin säännöksestä poistaa viittaus asianosaisen oikeussuojan tarpeen puuttumiseen tai vaihtoehtoisesti harkita kohdan siirtoa mainitulta osin 3 momentin yhteyteen.

Hallinto-oikeus pitää luvun 4 §:n säännöstä muutoin hyvänä, mutta hallinto-oikeus kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, ettei säännöehdotuksessa tai sitä koskevissa hallituksen esityksen perusteluissa edelleenkään täsmällisesti määritellä, onko negatiivista vahvistuskannetta vastaavan vaatimuksen tutkiminen mahdollinen hallintoriita-asiassa. Hallinto-oikeus ehdottaa harkittavaksi säännöehdotuksen tarkentamista tältä osin.

9 luku (Tiedoksianto)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset tuomioistuinten päätösten, välipäätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksi antamisesta pääsääntöisesti tavallisena kirjeenä tai sähköisesti ja eräissä tapauksissa myös suullisesti ovat tarpeellisia ja sujuvoittavat oikeudenkäyntimenettelyä. Hallinto-oikeudella ei ole muuta lausuttavaa ehdotetuista säännöksistä tältä osin.

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?

-

10 luku (Oikeudenkäyntikulut)

Lausuntonne

Luvun 2 §:ään ehdotetaan säännöstä erityisestä korvausvelvollisuudesta. Hallinto-oikeus pitää ehdotusta tarpeellisena. Säännös on omiaan nopeuttamaan oikeudenkäyntimenettelyä ja palvelee myös hallintotuomioistuimen prosessinjohtoa, kun oikeudenkäynnin osapuolten on kuluriskin välttääkseen toimittava siten, ettei oikeudenkäynti tarpeettomasti pitkity.

Luvun 3 §:n 2 momentin mukaan oikeudenkäyntikulujen korvausta voidaan suorittaa myös oikeudenkäynnin osapuolelle oikeudenkäynnistä aiheutuneesta työstä ja oikeudenkäyntiin välittömästi liittyvästä menetyksestä. Nykyisin yksityisen asianosaisen omasta työstä maksettava korvaus on poikkeuksellista. Mainitusta säännösehdotuksesta ja sitä koskevasta hallituksen esityksen perusteluista on pääteltävissä, että omasta työstä maksettavia korvauksia koskevaa käytäntöä on ilmeisesti tarkoitus laajentaa huomattavasti nykyisestä. Mikäli tällainen on tarkoituksena, tulisi aikaisemmasta käytännöstä poikkeavalle muutokselle ainakin esittää perusteluja. Omasta työstä maksettavia korvauksia koskevan käytännön laajentaminen voi aiheuttaa ongelmia oman työn arvostuksen periaatteista, kun oman työn kysymyksessä ollessa varsinaisia kuluja ei ole syntynyt asianosaiselle.

11 luku (Päätöksen korjaaminen ja täydentäminen)

Lausuntonne

-

Säännös päätöksen täydentämisestä olisi uusi (2 §).

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Hallinto-oikeus suhtautuu myönteisesti luvun 2 §:ään ehdotettuun uuteen säännökseen päätöksen täydentämisestä. Säännösehdotus vähentää tai jopa poistaa tarpeen muutoksenhakuun esimerkiksi tilanteissa, joissa hallinto-oikeuden päätökseen ei sisälly vastausta oikeudenkäyntikuluvaatimukseen ja muutosta olisi haettava ainoastaan tämän vuoksi. Säännös mahdollistaa sujuvan ja asianosaisten kannalta nopean täydentämismenettelyn.

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.

En ota kantaa

Mahdolliset lisäkommentit

Luvun 1 §:ssä ehdotetaan pääsäännöksi, että hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa. Hallinto-oikeus pitää valituslupajärjestelmän laajentamista yhteiskunnallisesti tarkoituksenmukaisena ja laajentamisen tarvetta ymmärrettävänä. Valituslupajärjestelmällä on merkitystä etenkin korkeimman hallinto-oikeuden työmäärään ja sen mahdollisuuksiin kohdistaa työpanostaan. Hallinto-oikeuksien näkökulmasta valituslupajärjestelmän laajentaminen merkitsee korkeimman hallinto-oikeuden päätösten perustelujen kautta tulevan ohjauksen vähentymistä ja toisaalta se yleisesti lisää hallinto-oikeuden päätösten merkitystä muun muassa niiden ohjausvaikutuksen osalta.

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

-

13 luku (Ylimääräinen muutoksenhaku)

Lausuntonne

Hallinto-oikeus toteaa, että on järkevää yhdistää osittain päällekkäiset ylimääräiset muutoksenhakekeinot kantelu ja purku ja keskittää asioiden käsittely korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muulta osin luvun ehdotukset koskevat korkeinta hallinto-oikeutta, eikä hallinto-oikeudella ole ehdotuksista enempää lausuttavaa.

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

-

Luvussa ehdotetaan nimenomaista säännöstä ylimpien laillisuusvalvojen oikeudesta hakea purkoa 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?

-

14 luku (Päätöksen täytäntöönpano ja hallintotuomioistuimen väliaikaiset määräykset)

Lausuntonne

-

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

Hallinto-oikeus suhtautuu myönteisesti ehdotukseen siitä, että toimivalta antaa turvaamismääräyksiä hallintolainkäyttöasioissa keskitetään hallintotuomioistuimille. Selkeyden ja prosessin toimivuudenkin kannalta on perusteltua, että pääasiaa käsittelevä tuomioistuin voi päättää myös väliaikaisista täytäntöönpano- ja turvaamismääräyksistä.

15 luku (Voimaantulo)

Lausuntonne

Hallinto-oikeudella ei ole lausuttavaa tältä osin.

Liitelait

Mahdolliset kommenttinne

Hallinto-oikeudella ei ole lausuttavaa tältä osin.

Yksityiskohtaisia huomioita

Tekniset huomionne

Hallinto-oikeudella ei ole teknisiä huomioita.

Pyhäjärvi Pirjo

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus - Lausunnon kirjoittamiseen ovat osallistuneet hallinto-oikeustuomarit Anna-Kaisa Marski, Jani Taskila ja Renne Pulkkinen sekä ylituomari Pirjo Pyhäjärvi.