

Asia: OM 17/41/2015

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleisiä huomioita

Lausuntonne

Jyväskylän kaupunki (jäljempänä kaupunki) pitää lakiehdotusta onnistuneena, ja tavoitteet sääntelyn täsmentämisestä ja käytäntöjen yhtenäistämisestä toteutuvat lakiehdotuksessa varsin hyvin. Lakiehdotus on selkeä ja hyvin laadittu. Se, että viittaussäännöksiä oikeudenkäymiskaareen on vähennetty ja vastaavia säännöksiä on lisätty hallintoasioiden oikeudenkäynnistä annettuun lakiin, parantaa ja selkeyttää lain luettavuutta. Erityisen kannatettavaa on, että oikeudenkäyntimenettelyä hallintolainkäyttöasiassa tehostetaan, tuomioistuimen prosessinjohtoa vahvistetaan ja korkeimman hallinto-oikeuden roolia ennakkopäätöstuomioistuimena vahvistetaan. Kaupunki esittää joitakin jäljempänä mainittuja täsmennyksiä lakiin.

1 luku (Yleiset säännökset)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset ovat selkeitä.

2 luku (Valitus hallintopäätöksestä)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset ovat jäljempänä mainitut täsmennysehdotukset huomioon ottaen kannatettavia.

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

Kaupungin näkemyksen mukaan pykälä on yksiselitteinen ja täsmällinen. Erityisesti onnistuneena pidetään 5 §:n 3 momenttia, joka selkeyttää toimivaltaa asioissa, joissa viranomaisen päätös koskee eri hallinto-oikeuksien tuomiopiireissä olevia kiinteistöjä, alueita, henkilöitä tai yhteisöjä. Ehdotettu säännös poistaa tulkinnanvaraisuutta toimivaltaisen hallinto-oikeuden osalta, ja tehostaa näin ollen oikeudenkäyntiä hallintoasioissa.

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

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Kaupunki pitää ehdotusta lähtökohtaisesti kannatettavana, kunhan asiakokonaisuuksien yhdistäminen ei johda käytännössä asioiden käsittelyn pitkittymiseen. Ehdotuksen mukaan yhdistämisen edellytyksenä olisi se, että hallinto-oikeus on asiallisesti toimivaltainen käsittelemään asiaa (2 luku 6 § 1 momentti 1 kohta). Esimerkiksi asioissa, joissa tietyllä hallinto-oikeudella on ainoana tuomioistuimena asiallinen toimivalta, riskinä on, että asioiden yhdistäminen johtaa käsittelyn pitkittymiseen tietyssä hallinto-oikeudessa, mikä kaupungin näkemyksen mukaan ei ole linjassa lain tavoitteiden kanssa. Tärkeää onkin, että kyseisen pykälän soveltamisessa kiinnitetään ensisijaista huomiota käsittelyaikaan. Toivottavaa olisi, että maininta siitä, ettei asioiden yhdistäminen saa johtaa käsittelyajan merkittävään pitkittymiseen, kirjataan lakitekstiin yhdeksi yhdistämisen edellytykseksi.

3 luku (Valituksen tekeminen)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset ovat onnistuneita. Säännökset selkeyttävät valituksen tekemisen menettelytapoja ja valituksen sisältöä, ja tehostavat näin ollen tuomioistuinprosessia hallintolainkäyttöasioissa.

Valituksen toimittamista koskevan 2 §:n 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että suljetussa laitoksessa oleva voisi antaa valituksen tätä tehtävää hoitamaan määrätyn henkilön lisäksi laitoksen johtajalle. Tämä täydennys on valittajan oikeusturvan kannalta tarpeellinen lähinnä sellaisen tilanteen varalle, jossa valittaja on epätietoinen tehtävään määrätystä henkilöstä tai jossa laitos ei ole sisäisesti määritellyt tällaista henkilöä.

Luvun 7 §:n 1 momentin mukaan siirrosta voidaan tehdä erillinen päätös. Tällaista kirjausta on pidettävä epätäsmällisenä. Lakiehdotuksen perusteluissa on todettu muun muassa, että siirrosta olisi syytä tehdä erillinen päätös, jos toimivaltainen tuomioistuin tai viranomaisen ei vaikuta selvältä ja riidattomalta. Tämä on syytä täsmentää lakitekstiin. Tämän johdosta 7 §:ää ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että siirrosta on tehtävä päätös, jollei asia ole selvä ja riidaton.

4 luku (Muu hallintolainkäyttöasia)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset muusta hallintolainkäyttöasiasta selkeyttävät sääntelyä nykyisestä, ja ovat kannatettavia.

5 luku (Puhevalta ja avustajan tai asiamiehen käyttäminen)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset ovat täsmentäviä ja selkeyttäviä. Erityisesti asianosaisseuraantoa ja väliintulijaa koskevat säännökset (6 ja 7 §:t) ovat aiheellinen lisäys hallintoasioiden oikeudenkäyntiä koskevaan sääntelyyn, ja ne selkeyttävät ja yhdenmukaistavat oikeudenkäyntiprosessia.

6 luku (Asian käsittely ja selvittäminen)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset vahvistavat tuomioistuimen prosessinjohtoon merkitystä, ja ne ovat kannatettavia tuomioistuinprosessin sujuvuuden varmistamiseksi.

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

Kaupunki ei kannata ehdotusta, jonka mukaisesti viranomainen on velvollinen toimittamaan tuomioistuimelle selostuksen, asiakirjan ja muun tarvittavan selvityksen sakon uhalla. Selvitysten ym. toimittaminen tuomioistuimelle voidaan katsoa kuuluvan viranomaisen virkavelvollisuuteen, eikä sakon uhan asettamista nähdä tarpeellisena.

Säännös selvityksen rajoittamisesta olisi uusi (12 §).

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Ehdotusta pidetään kannatettavana ja tuomioistuinprosessia tehostavana. Toivottavaa kuitenkin olisi, ettei säännöksen soveltaminen rajoita sitä, että tuomioistuin voisi ottaa määräajan jälkeenkin vastaan sellaisen määräajan jälkeen esille tulleen selvityksen, jolla on olennaista merkitystä ratkaisun kannalta.

Kaupunki ehdottaakin, että säännöksen viimeistä virkettä täydennetään seuraavasti: Jos osapuoli toimittaa lisäaineistoa tämän määräajan jälkeen, hallintotuomioistuin voi jättää sen huomioon ottamatta, ellei toimitetulla lisäaineistolla ole olennainen merkitys ratkaisun kannalta ja lisäaineistoa ei ole voitu toimittaa ennen määräaikaa. Tämä täydennys vahvistaisi asianosaisten oikeusturvaa ja asioiden huolellista selvittämistä.

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

Suullinen valmistelu (13 §)

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Suullinen valmistelu tehostaa ja jouduttaa monissa tapauksissa asian selvittämistä, minkä vuoksi ehdotus on hyvä. Pääsääntö hallintoasioiden oikeudenkäynnissä tulisi kuitenkin olla se, että valmistelu on kirjallista, ja suulliseen valmisteluun ryhdytään vain siinä tapauksessa, että se on asian käsittelyn tarkoituksenmukaisuuden ja joutuisuuden kannalta välttämätöntä.

Tarkastus (15 §)

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Katselmusta kevyemmän menettelyn käyttö jonkin tosiseikan olemassaolon toteamiseksi on oikeudenkäynnin tehostamisen vuoksi tarkoituksenmukainen lisäys hallintoasioiden oikeudenkäyntiä koskevaan sääntelyyn.

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?

Ehdotus siitä, että tuomioistuimen tulisi varoittaa kirjallisen aineiston toimittajaa ennen sakon tuomitsemista, on sinänsä kannatettava, mutta vastaava lisäys varoituksesta ehdotetaan 20 §:n säännöksen yhtenäisyyden vuoksi lisättäväksi myös 2 momenttiin, jossa on säännös järjestyssakon tuomitsemisesta henkilölle, joka oikeudenkäyntitilaisuudessa ei noudata puheenjohtajan määräyksiä, puhuu tuomioistuimen arvoa loukkaavasti tai muutoin käyttäytyy häiritsevästi tai sopimattomasti.

7 luku (Suullinen käsittely)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset suullisesta käsittelystä ovat onnistuneita, ja niiden voidaan katsoa edistävän asioiden tehokasta käsittelyä ja oikeusturvaa. Suullisen käsittelyn järjestämistä koskeva 1 § ja suullisen käsittelyn rajoittamista koskeva 3 § asettavat asianmukaiset ja selkeät reunaehdot suulliselle käsittelylle, ja kyseiset säännökset ovat prosessiekonomiselta kannalta perusteltuja. Suullisen käsittelyn menettelyä, kuulemista ja todistamista sekä muut vastaavat prosessia koskevat säännökset ovat selkeitä. Erityisesti vajaavaltaisen kuulemista koskevaa 11 § pidetään kannatettavana ja se vahvistaa vajaavaltaisen oikeuksia hallintoasian oikeudenkäynnissä. Itsekriminointisuoja koskeva 16 § ja hyödyntämiskieltoa koskeva 17 § ovat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi aiheellisia lisäyksiä hallintoasioiden oikeudenkäyntiä koskevaan sääntelyyn ja vastaavantyyppiset säännökset sisältyvät yleisiä tuomioistuimia koskevaan oikeudenkäymiskaareen.

8 luku (Hallintotuomioistuimen päätöksenteko)

Lausuntonne

Ehdotetut säännökset ovat täsmentäviä ja selkeitä.

9 luku (Tiedoksianto)

Lausuntonne

Tiedoksiantomenettelyn keventämistä koskevat säännösethdotukset ovat kannatettavia ja lakiehdotuksen hengen mukaisena. Tavallisen tiedoksiannon ensisijaisuus on perusteltu päätöksissä, joihin ei liity vastaanottajan oikeuteen vaikuttavaa määräaikaa tai todisteellinen tiedoksianto ei muutoin ole asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi tarpeen ottaen huomioon, että asiointi hoituu nykyisin yhä useammin sähköisen yhteystiedon kautta.

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?

Ehdotus on asianosaisen oikeusturvan kannalta tarpeellinen.

10 luku (Oikeudenkäyntikulut)

Lausuntonne

Luvun säännökset vastaavat voimassaolevaa sääntelyä, eikä tältä osin ole erityistä lausuttavaa. Voimassaolevaan lainsäädäntöön sisältyvien hallintolakiin kohdistuvien viittausten poistaminen ja siirtäminen suoraan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettavaan lakiin on kannatettavaa. Säännösehdotukset selkiyttävät sääntelyä ja säännösten luettavuutta.

11 luku (Päätöksen korjaaminen ja täydentäminen)

Lausuntonne

Ks. jäljempänä olevat kommentit.

Säännös päätöksen täydentämisestä olisi uusi (2 §).

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Säännös mahdollistaa joustavan ja nopean korjaamisen sekä yhdenmukaistaa prosessioikeudellistasääntelyä.

12 luku (Valitus hallintotuomioistuimen päätöksestä)

Lausuntonne

Luku sisältää prosessiekonomisesti järkeviä uudistuksia ja mahdollistaa oikeushallinnon resurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen.

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.

Kannatan ehdotusta

Mahdolliset lisäkommentit

Valituslupajärjestelmään siirtyminen on edellä mainituista syistä johtuen myönteinen asia. Oikeusturvanäkökohdat eivät vaarannu, koska valituslupamenettelystä on jo runsaasti kokemuksia, jotka eivät indisoi oikeusturvanäkökohtiin kohdistuvia huolia. Valituslupamenettely kohdistaa valitukset selvemmin oikeudellisiin kysymyksiin ja karsii ns. tarkoituksenmukaisuusperusteisiin kohdistuvat valitukset prosessin ulkopuolelle.

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

Viranomaisen valitusoikeuteen kohdistuva sääntely on kannatettavaa, ja se antaa viranomaiselle mahdollisuuksia yhdenmukaisen soveltamiskäytännön luomiseen ja varmistamiseen. Tämä edistää myös päätökseen nähden muiden tahojen yhdenvertaista kohtelua ja edistää yhtenäisen ratkaisukäytännön muodostumista, kun viranomaisen ensi asteen ratkaisuun hakema muutos tulisi tutkittua ja ratkaistua ylemmässä oikeusasteessa.

13 luku (Ylimääräinen muutoksenhaku)

Lausuntonne

-

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

Kantelun poistaminen ylimääräisistä muutoksenhakukeinoista on tervetullut uudistus. Ylimääräisenä muutoksenhakukeinona kantelu sekoitetaan tavanomaiseen hallintokanteluun. Ehdotus selkiyttää ylimääräisen muutoksenhaun ja tavanomaisen viranomaisvalvontaan kohdistuvan menettelyn erottamista toisistaan.

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

Ylimmille lainvalvojille annettu mahdollisuus hakea purkaa lainvoimaiseen päätökseen on hyvä uudistus ja kytkee viranomaistoiminnan yleisen laillisuusvalvonnan asianmukaisesti ylimääräiseen muutoksenhakuun ja tukee kantelun poistamista ylimääräisen muutoksenhaun perusteista.

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

Ottaen huomioon ylimääräisen muutoksenhaun poikkeuksellinen prosessioikeudellinen luonne ja tuomioistuinratkaisuihin kytkeytyvä oikeusvoima- ja lainvoima-doktriini, lainoppineen avustajan käyttämiseen kohdistuva ehdotus on järkevä. Ylimääräinen muutoksenhaku edellyttää oikeudellista asiantuntemusta, jotta ylimääräinen muutoksenhaku kohdentuisi relevantteihin oikeuskysymyksiin. Prosessuaalisten voimavarojen näkökulmasta lainopillinen asiantuntemus on niin ikään suotavaa.

14 luku (Päätöksen täytäntöönpano ja hallintotuomioistuimen väliaikaiset määräykset)

Lausuntonne

Päätösten täytäntöönpanoa koskeva sääntelyyn ei ole huomauttamista. Sääntely on tarkentavaa.

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

Lukuun sisältyvät ehdotukset väliaikaismääräyksen antamisesta hallintotuomioistuimessa ovat onnistuneita. Ehdotus antaa hallintotuomioistuimelle selkeitä keinoja puuttua prosessin aikana osapuolten asemaan. Ehdotus parantaa myös prosessin asianosaisten oikeusturvaa.

Väliaikaismääräysten siirtämiseksi pois yleisistä alioikeuksista ja keskittäminen hallintotuomioistuimiin on myönteinen ehdotus. Nykyinen eriytetty käytäntö ei ole tuomioistuinressurssien kannalta tehokas, eikä se tuo lisäarvoa hallintoasian käsittelyyn.

15 luku (Voimaantulo)

Lausuntonne

Luvun 15 osalta ei ole lausuttavaa.

Liitelait

Mahdolliset kommenttinne

Ei lausuttavaa.

Yksityiskohtaisia huomioita

Tekniset huomionne

Luvun 15 osalta ei ole lausuttavaa.

Vuorela Anna
Jyväskylän kaupunki, konsernihallinto - Jyväskylän kaupunginhallitus
12.6.2017/188