

29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön 18.4.2017 päivätty lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Vakuutusosoikeuden lausunto noudattaa lausuntopalvelussa tehtyä lausuntopyynnön jäsentelyä. Lausuntonaan vakuutusosoikeus esittää kunnioittaen seuraavaa:

### Yleisiä huomioita

Esitysluonnoksen mukaan uudessa laissa säädettäisiin hallintoasioita koskevasta oikeudenkäynnistä nykyistä täsmällisemmin ja informatiivisemmin. Lakiluonnoksesta saadun vaikutelman perusteella tämä näyttäisi pitävän paikkansa. Vaikka hallintolainkäyttölaki on vain parikymmentä vuotta vanha ja esimerkiksi vakuutusosoikeudessa sitä on pidetty toimivana, niin lakiluonnosta voi pitää hallintolainkäyttölakia kehittyneempänä versiona. Positiivista on esitetyn lain parempi soveltuvuus kaikille hallintotuomioistuimille. Lain jäsentely on varsin selkeä ja lain käytettävyyttä lisää se, että viittaukset oikeudenkäymiskaaren pykäliin ovat vähentyneet. Juokseva numerointi tulee osaltaan lisäämään lain käyttäjäystävällisyyttä. Kaiken kaikkiaan laista voi viimeistelyn jälkeen odottaa tulevan toimiva hallintoprosessilaki.

### 1 luku (yleiset säännökset)

Vakuutusosoikeus pitää 1 luvun säännöksiä asianmukaisina ja toimivina.

Luvun 5 §:n 1 momentissa mainittu asian käsittelyyn osallistuminen esteellisyysperusteena on hieman epäselvä vakuutusosoikeudessa esivalmistelijoina toimivien notaarien kohdalla. Perusteluissa mainitut esteellisyys säännösten soveltamisen ulkopuolelle jäävät tekniset toi-

---

#### Vakuutusosoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00521 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

mistotyöt ja muut vastaavat tehtävät, jotka eivät voi vaikuttaa asian ratkaisuun, viitannevat kuitenkin siihen, että esteellisyysperustetta ei heihin sovellettaisi.

## 2 luku (Valitus hallintopäätöksestä)

Luonnoksen 2 luvussa käsitellään ensisijaisesti valittamista hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuksien toimivaltaa. Luvussa on lisäksi todettu, että valittamisesta muihin hallintotuomioistuimiin säädetään erikseen. Tämän vuoksi vakuutusosikeus ei katso aiheelliseksi kommentoida luvun sisältöä, vaan jättää kommentoinnin niille tahoille, joita luku ensisijaisesti koskee.

## 3 luku (Valituksen tekeminen)

Luvun 2 §:n 1 momentin 2 virkkeen mukaan jos valitus on saapunut valitusajassa toimivaltaiselle tuomioistuimelle, sitä ei kuitenkaan jätetä tutkimatta sillä perusteella, että se olisi lain mukaan tullut toimittaa viranomaiselle.

Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan hallintolainkäyttölain 26 §:ää. Oikeuskäytännössä on kuitenkin ilmennyt jonkin verran ongelmaa sen suhteen, miten sanaa **valitusajassa** tulkitaan, sillä vaikka tuomioistuimilla on tietty virastoajaka, niin muilla viranomaisilla se saattaa olla tästä poikkeava. Valitus on esimerkiksi voinut saapua tuomioistuimeen valitusajan viimeisenä päivänä sen virastoajan päättymisen jälkeen, mutta viranomaisen virastoajan sisällä taikka päinvastoin. Erityisesti ongelma tulee esiin lähetettäessä valituksia sähköpostitse, eivätkä 1 §:n 3 momentissa mainitut määräaikalaki ja laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa anna kysymykseen yksiselitteistä ratkaisua. Vastaavasti ongelmallinen alkaa myös olla määräaikalain 6 §:ssä mainittu **viraston aukioloaika**, kun moniin virastoihin voi lähettää sähköpostia ympäri vuorokauden. Esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen valitusosoituksissa ei mainita mitään määräaika, vaan ne ovat siten ymmärrettävissä, että itseoikaisuvaatimuksen voi sähköpostitse lähettää määräajan viimeisenä päivänä sen päättymiseen saakka. Esitystä tulisi tältä osin tarkistaa vastaamaan paremmin nykypäivän sähköistä asiointia ja ainakin niin, ettei säännöksen soveltaminen jäisi pelkästään oikeuskäytännön varaan.

## 4 luku (Muu hallintolainkäyttöasia)

Vakuutusosikeudessa ei tällaisia asioita käytännössä ole, joten se jättää kommentoinnin niille tahoille, joita luku ensisijaisesti koskee.

---

### Vakuutusosikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00521 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

## 5 luku (Puhevallan ja asiamiehen tai avustajan käyttäminen)

Luvun 8 §:n 1 momentin mukaan asiamies tai avustaja voi olla myös muu rehellinen ja tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Pykäläluonnos vastaa nykyistä sääntelyä ja sopii vakuutusoi-keudessa käsiteltäviin asioihin, koska niissä ei asioiden luonteen vuoksi ole yleensä tarpeen käyttää juridisen koulutuksen saanutta avustajaa.

Vakuutusoi-keudella on kuitenkin kokemusta myös sellaisista juridista tutkintoa omaamatto-mista asiamiehistä, joiden tapa hoitaa asiaa on kaukana siitä, mitä hyvältä asianajotavalta voidaan edellyttää, ja joiden toiminta on omiaan hankaloittamaan asian käsittelyä ja aiheut-tamaan käsittelyn venymistä. Tällainen itse pääasiaan usein liittymätön toiminta ei ole mitenkään päämiehen edun mukaista, mutta nykyinen sähköinen asiointi antaa sille moni-naiset mahdollisuudet.

Luonnoksen 8 §:n toimimiskieltoa koskevissa perusteluissa voitaisiin tämän vuoksi antaa esitettyä enemmän tukea sille, että tällainen asiamiehen toiminta voitaisiin katsoa perustee-ksi toimimiskielton antamiselle. Esitetyt säännökset perusteluineen antavat tällaiseen toimin-taan puuttumiselle jatkossakin riittämättömät eväät.

## 6 luku (Asian käsittely ja selvittäminen)

Sakon uhan asettamisesta viranomaiselle lausuntoa pyydetessä (8 §)

Vakuutusoi-keudessa käsiteltävissä asioissa etuuslaitokset toimivat pääsääntöisesti asianmu-kaisesti eli toimittavat vakuutusoi-keudelle sen pyytämät lausunnot. Joskus lausunnot voivat kuitenkin viipyä kauemmin kuin mitä lausuntopyynnössä on varattu aikaa lausunnon anta-miseen. Tällaisissa tapauksissa mahdollisuus uhkasakon asettamiselle voi olla paikallaan, mutta sitä tulisi käyttää vasta viimeisenä keinona eli silloin kun lausuntoa ei muiden keino-ten avulla ole saatu. Se, että sakon uhka asetettaisiin heti lausuntoa pyydetessä, olisi järjes-telmän nykyiseen toimivuuteen nähden ainakin etuuslaitosten kohdalla selvästi ylimitoitettu menettely.

Säännös selvityksen rajoittamisesta (12 §)

Vakuutusoi-keudella on runsaasti kokemusta muutoksenhakijoista, jotka jatkuvasti, monet jopa päivittäin, lähettävät asiassaan sähköpostia sekä niihin liitettyjä tiedostoja. Tällainen toiminta hidastaa käsittelyä, vaikka asiat olisivat käytettävissä olevan oikeudenkäyntiaineis-ton perusteella jo valmiita ratkaistaviksi. Rajoituksia selvityksen toimittamiselle on jo nykyisenkin lain voimassa ollessa jouduttu toisinaan asettamaan prosessinjohtolisilla

---

### Vakuutusoi-keus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00521 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi



29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

perusteilla, mutta säännös selvityksen toimittamisen rajoittamisesta on hyvä saada myös lakiin. Tämän vuoksi vakuutusosoikeus kannattaa ehdotusta, vaikka se ei sellaisenaan ratkaisekaan jatkuvaan lisäselvitysten toimittamiseen liittyvää perusongelmaa, vaan ainoastaan antaa keinon rajata sitä. Perusongelmaa on kuitenkin vaikea kokonaan ratkaista, kun edelleen pidettäneen kiinni siitä, että lisäselvityksen toimittaminen valitusprosessin aikana on mahdollista.

#### Suullinen valmistelu (13 §)

Vakuutusosoikeus kannattaa suullista valmistelua koskevan säännöksen ottamista lakiin. Tällainen valmistelu vastaisi valmistelevalle suullista käsittelyä, mutta voisi toimia siis myös osana pelkkää kirjallista prosessia.

#### Tarkastus (15 §)

Vakuutusosoikeus kannattaa säännöksen ottamista lakiin, vaikka sen merkitys vakuutusosoikeuden lainkäyttötoiminnassa jäänee marginaaliseksi. Muutoksenhakijat ovat joskus vaatineet terveystarkastuksen suorittamista vakuutusosoikeudessa, mutta siitä tässä ei näyttäisi olevan kysymys.

#### Järjestyssakon tuomitseminen tuomioistuimen arvoa loukkaavan kirjallisen aineiston toimittamisen perusteella (20 §)

Vakuutusosoikeus kannattaa ehdotusta, sillä tällaista kirjallista aineistoa toisinaan toimitetaan vakuutusosoikeudelle. Ehkäpä varoitus ennen sakon tuomitsemista olisi paikallaan, jolloin aineiston toimittajalle annettaisiin vielä mahdollisuus korjata menettelyään.

### 7 luku (Suullinen käsittely)

Luonnoksen 7 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomioistuimen on järjestettävä (myöhemmin puhutaan toimittamisesta) suullinen käsittely, jos tuomioistuin pitää sitä tarpeellisena. Hallintolainkäyttölaissa asia on tuomioistuimen kohdalla lausuttu niin, että ”asian selvittämiseksi toimitetaan tarvittaessa suullinen käsittely”. Luonnos näyttäisi olevan tätä pidemmälle, koska suullinen käsittely voisi olla tarpeen toimittaa myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseksi, vaikka asian selvittäminen ei sitä välttämättä edellyttäisikään. Tähän vakuutusosoikeudella ei ole huomautettavaa.

Samana lainkohdan mukana suullinen käsittely olisi järjestettävä myös, jos yksityinen asianomainen sitä vaatii. Vaatimus mainitaan myös 3 momentissa. Hallintolainkäyttölaissa puhu-

---

#### Vakuutusosoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00521 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

taan pyytämisestä, samoin kuin luonnoksen perusteluissa lainkohdan 3 momentin kohdalla, joten terminologiaa voisi olla hyvä yhtenäistää. Muuten yksityistä asianosaista koskeva sääntely vastaisi lähtökohtaisesti hallintolainkäyttölain sääntelyä, jolloin säännöksen kirjoitustavan perusteella pääsääntö olisi suullisen käsittelyn järjestäminen sitä pyydettyä, mutta poikkeukset järjestämisvelvollisuudesta johtavat käytännössä siihen, että suullisen käsittelyn järjestämättä jättämisestä tulee pääsääntö (näin on ainakin vakuutusosoikeudessa käynyt).

Poikkeuksista suullisen käsittelyn toimittamisvelvollisuudesta sääntelevän 3 momentin mukaan suullisen käsittelyn voi asianosaisen (siis yksityisen) vaatimuksesta jättää toimittamatta, jos

1) esitetyn selvityksen oikeellisuus voidaan muutenkin arvioida niin, ettei siitä jää vartenotettavaa epäilystä

Perusteluissa todetaan tältä osin seuraavaa: Momentin 1-kohdassa tarkoitetaan tilanteita, joissa **asian ratkaisemiseksi merkityksellisistä tosiseikoista on jo saatu riittävä ja uskottava selvitys, jonka perusteella asia voidaan ratkaista ilman, että tuomioistuimelle jää vartenotettavaa epäilystä ratkaisun oikeellisuudesta.** Jos verrataan keskenään 1-kohtaa ja edellä perustelujen lihavoitua osiota, niin ei ole aivan selvää, että niissä puhutaan samasta asiasta. Tämän vuoksi voisi lainkäyttäjän kannalta ja muutenkin olla selvempää, että 1-kohtaan kirjoitettaisiin suoraan edellä mainittu lihavoitu teksti. Tällöin perusteluissa ei tarvitsisi kertoa, mitä 1-kohdan tekstillä tarkoitetaan.

Hallintolainkäyttölain mukaan suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos se asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeisen tarpeeton. Luonnoksen 4-kohta sisältää kokonaisarviomääritelmän ja sen pohjalta suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos sen toimittaminen on muuten selvästi tarpeeton. Luonnoksen perusteluissa on kuitenkin myös maininta ”ilmeisen tarpeeton”. Ehkä tässäkin voisi täsmentää terminologiaa tai sitten kertoa, tarkoitetaanko selvästi-sanalla jotain muuta kuin ilmeisen-sanalla.

Kaiken kaikkiaan luonnoksen 1 § on sisällöltään kuitenkin selkeämpi ja yksityiskohtaisempi kuin hallintolainkäyttölain suullista käsittelyä koskevat pykälät. Säännöksen soveltamiskäytäntö sitten näyttää, mihin suuntaan suullisten käsittelyjen määrä tämän pykälän perusteella tulee kehittymään.

## 8 luku (Hallintotuomioistuimen päätöksenteko)

Luonnoksen 5 §:ssä on äänestämisen kohdalla todettu, että muu kuin lainoppinut jäsen esittää kantansa ennen lainoppinutta jäsentä. Perustelujen mukaan lainoppineilla jäsenillä tarkoitettaisiin tuomarijäseniä, mutta ei hallinto-oikeuslain 7 §:ssä mainittuja asiantuntijajäseniä eikä vesilain ja ympäristösuojelulain mukaisten asioiden käsittelyyn osallistuvia muita kuin lainoppineita jäseniä, vaikka näillä olisikin oikeustieteellinen koulutus. Ehkäpä perusteluissa voisi selvyden vuoksi mainita myös, että lainoppineilla jäsenillä ei tarkoiteta myöskään oikeudenkäynnistä vakuutusosoikeudessa annetun lain 6 ja 7 §:ssä tarkoitettuja työoloja

### Vakuutusosoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00521 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi



29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

tai yritystoimintaa taikka sotilasvamma-asioita tuntevia asiantuntijajäseniä, vaikka näillä olisi-  
sikin oikeustieteellinen koulutus.

### 9 luku (Tiedoksianto)

Vakuutusoikeudella ei ole huomautettavaa luvun sisällöstä.

### 10 luku (Oikeudenkäyntikulut)

Vakuutusoikeudella ei ole huomautettavaa luvun sisällöstä.

### 11 luku (Päätöksen korjaaminen ja täydentäminen)

Vakuutusoikeudella ei ole huomautettavaa luvun sisällöstä.

Vakuutusoiikeus kannattaa päätöksen täydentämistä koskevan uuden säännöksen ottamista lakiin, koska se mahdollistaa tuomioistuimen laiminlyönnin nykyistä joustavamman korjauksen pääasiaan liittyvän sivuvaatimuksen osalta.

### 12 luku (Valitus hallintotuomioistuimen päätöksestä)

Vakuutusoiikeus on toimivaltaansa kuuluvien asioiden osalta noin 90-prosenttisesti ylin tuomioistuin. Osassa tapaturmavakuutuslainsäädäntöön kuuluvia asioita saa kuitenkin hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta, jos korkein oikeus myöntää valitusluvan. Hallintotuomioistuimiin voi vakuutusoikeuden päätöksistä valittaa lähinnä vain sen ratkaisemista hallinto- ja julkisuusasioista. Muutoksenhausta vakuutusoikeuteen säädetään pääsääntöisesti eri etuuksia koskevissa erityislaeissa. Edellä kerrotuista syistä luvun säännökset eivät juuri koskisi vakuutusoiikeutta, mutta sen sijaan ne koskisivat osittain valitusprosessia muutoksenhaku-  
kulautakuntien päätöksistä vakuutusoikeuteen. Näiltä osin vakuutusoikeudella ei ole huomautettavaa luvun sisällöstä.

Vakuutusoikeudella ei ole huomautettavaa siitä luonnoksen 1 §:n 2 momentissa esitetystä pääsäännöstä, että hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Luonnoksen 3 §:n 2 momenttiin sisältyvään viranomaisen valitusoikeuteen vakuutusoiikeus ei ota kantaa siltä osin kuin on kysymys valitusoikeudesta hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Sen sijaan vakuutusoiikeus kannattaa yleisesti ottaen kyseisen momentin ottamista lakiin.

---

#### Vakuutusoiikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00521 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

**13 luku (Ylimääräinen muutoksenhaku)**

Oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain 20 §:n mukaan hallintolainkäyttölain 11 luvun ylimääräistä muutoksenhakua koskevia säännöksiä ei sovelleta vakuutusoikeuden toimivaltaan kuuluvassa asiassa. Poikkeuksen muodostaa menettelyvirhe, jonka kohdalla korkein hallinto-oikeus voi purkaa vakuutusoikeuden päätöksen ja tällöin sovelletaan hallintolainkäyttölain 11 luvun säännöksiä ylimääräisestä muutoksenhausta.

Luonnoksesta ei selkeästi ilmene, että vastaavasti 13 lukua ylimääräisestä muutoksenhausta ei edellä mainittua poikkeusta lukuun ottamatta sovellettaisi vakuutusoikeuden toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Tämä lienee kuitenkin tarkoitus, sillä näissä asioissa on erityislaeissa sekä laissa oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa omat päätöksen poistamista koskevat säännökset, joiden muuttamiseen ei liene tarkoitus ryhtyä. Tämän vuoksi vakuutusoikeus ei ota kantaa luonnokseen sen 13 luvun sisällön osalta.

**14 luku (Päätöksen täytäntöönpano ja hallintotuomioistuimen väliaikaiset määräykset)**

Vakuutusoikeudella ei ole huomautettavaa luvun sisällöstä eikä myöskään siitä, että yleisiltä tuomioistuimilta poistuisi toimivalta antaa turvaamismääräyksiä hallintolainkäyttöasioissa.

**15 luku (Voimaantulo)**

Luonnoksen siirtymäsäännöksen mukaan muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Tämän lain voimaan tullessa hallintotuomioistuimissa tai muussa hallintoviranomaisessa vireillä olevat asiat käsitellään tässä hallintotuomioistuimessa tai valitusviranomaisessa loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Perustelujen mukaan lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa sovellettaisiin muutoksenhaussa päätöksiin, jotka tehdään lain voimaantulon jälkeen, ja kaikkiin lain voimaan tulon jälkeen vireille tuleviin asioihin. Siirtymäsäännöstö on muuten selkeä, mutta jättää perusteissa lausutun ”ja kaikkiin lain voimaan tulon jälkeen vireille tuleviin asioihin” osalta epäselväksi, mitä lakia sovelletaan, jos päätös on annettu ennen uuden lain voimaantuloa, mutta siitä tehty valitus tulee vireille hallintotuomioistuimessa tai valitusviranomaisessa lain voimaantulon jälkeen. Selvintä tämän vuoksi olisi, että tuo edellä siteerattu virke jätettäisiin perusteluista pois, jolloin lain soveltamisen kannalta ratkaisevaksi tulisi päätöksen antamisajankohta.

**Vakuutusoikeus****Postiosoite**PL 1005  
00521 HELSINKI**Käyntiosoite**Ratapihantie 9  
00520 HELSINKI**Puhelin**

029 564 3200

**Telekopio**

029 564 3100

**Sähköposti**

hallinto.vako@oikeus.fi

29.6.2017

Dnro: VakO 573/00.08/2017

**Yksityiskohtaisia huomioita**

Luonnoksen 6 luvun 11 §:n kolmen momentin sijasta pykälän sisällön voisi kirjoittaa tiivistetympään muotoon.



Juha Pystynen  
ylituomari

---

**Vakuutusoiikeus**

<b>Postiosoite</b>	<b>Käyntiosoite</b>	<b>Puhelin</b>	<b>Telekopio</b>	<b>Sähköposti</b>
PL 1005 00521 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi