

Asia: OM 17/41/2015

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

### Yleisiä huomioita

#### **Lausuntonne**

Tärkein uudistustarve näyttää olevan valituslupajärjestelmän laajentaminen, niin että se olisi pääsääntö korkeimpaan hallinto-oikeuteen pääsemiseksi. Se merkitsisi kansalaisten ja kuntalaisten perustuslaillisten oikeuksien kaventamista. Tällä aiotaan saavuttaa 1–2 miljoonan euron säästöt, jotka ovat valtion budjetissa pikkupikkusumma. Jos säästää halutaan, KHO voidaan lakkauttaa kokonaan. Kansalaiset ja kuntalaiset voisivat viettää laatuaikaa perheensä kanssa sen sijaan, että he käyttävät aikaansa, energiaansa ja varojaan oikeudenhakuun, jonka seurauksena he saavat KHO:sta hylkäävän ja vailla perusteluja olevan päätöksen valitusluvasta ja joutuvat maksamaan siitä 500 euroa.

Yhdistys kannattaa siirtymistä yhteen tuomioistuinjärjestelmään, jossa eri osastot käsittelevät erityyppisiä asioita. Samalla siirrytään oikeudenkäymiskaareen pohjautuvaan menettelyyn myös hallintoasioissa, ja suullisesta käsittelystä (vaikka suppeana) tulee pääsääntöinen käsittelymuoto. Valmistelu tapahtuisi kirjallisesti (hallintoasioissa).

Samoin yhdistys kannattaa Ruotsin mallin mukaista hallintoprosessia, jonka pohjana ei ole valituskelpoista päätöstä ja joka tulee vireille hakemuksella, ilmoituksella, alistuksella tai muulla toimenpiteellä. Suomeen pitäisi saada myös Tanskan mallin mukainen tuomioistuinmaksulaki, jossa maksu on sidoksissa asian taloudellisen intressin suuruuteen (tästä myöhemmin).

Myös Saksan mallin mukainen perustuslakituomioistuin on tarpeen, koska nykyinen ja edellinen hallitus ovat kaventaneet ja kaventamassa kansalaisten perustuslaillisia oikeuksia.

Hallinto-oikeusjärjestelmän ongelmana ei ole puutteellinen lainsäädäntö, vaan se, että hallinto-oikeusjärjestelmä on suljettu ja sen prosesseista ei saa mitään tietoa. Kun hallinto-oikeudet eivät pääsääntöisesti perustele päätöksiään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. artiklan mukaisesti, on vaikeaa tietää, mihin näyttöön hallinto-oikeuksien päätökset perustuvat. Jos siirryttäisiin siviilioikeuden prosessiin, jossa näyttö esitetään teemoittain ja johon oikeus ottaa yksityiskohtaisesti kantaa todistelun näkökulmasta, kansalaisten ja kuntalaisten oikeusturva paranisi huomattavasti.

On valitettavaa, että kansalaisjärjestöjen edustajia ei ole otettu pohtimaan näin tärkeää lainsäädännön muutosta, joka koskee kansalaisten ja kuntalaisten oikeuksia laajasti mm. vero-, sakko- ja sosiaaliturva- sekä kunnallisasioissa.

## 1 luku (Yleiset säännökset)

### Lausuntonne

Yhdistyksen näkemyksen mukaan Suomen esteellisyyssäännöstö ei ole Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. artiklan mukainen. Kun Suomi liittyi vasta vuonna 1990 Euroopan neuvostoon ja ratifioi Euroopan ihmisoikeussopimuksen, ainakin osa tuomareista otti sen tosissaan. Se johti siihen, että esimerkiksi pankkien hallinnossa istuneet tuomarit jääväsivät itsensä käsittelemästä pankkien yksipuolisia koronnostoja. Eduskunta reagoi asiaan lieventämällä esteellisyydslainsäädäntöä ja tulkintaa 1990-luvun loppupuolella. EIS:n implementointi Suomessa esteellisyyssasioissa päättyi tähän.

Yhdistys on useaan otteeseen vaatinut sekä Turun hallinto-oikeudelta että korkeimmalta hallinto-oikeudelta perusteluja siihen, miksi perustuslaintasoinen ihmisoikeussopimus ei olisi suoraan sovellettavaa säännöstöä, mutta ei ole koskaan saanut vastausta.

Varsinkin hallinto-oikeuksien mutta myös hovioikeuksien ja korkeimman oikeuden ongelma on se, että tuomareita valitaan myös poliittisin perustein. Tämä on ollut erityisen yleistä hallinto-oikeuksissa, jotka ovat muutenkin olleet hallinnon jatkeita (lääninhallitus-->lääninoikeus-->hallinto-oikeus). Meillä on nyt ja ollut perinteisesti pitkään hallinto-oikeuden presidenttinä kokoomuslainen ja korkeimman oikeuden presidenttinä sosialidemokraatti. Nykyinen kokoomuslainen hallinto-oikeuden presidentti Vihervuori on todennut, että viranomaisten päätöksiä ei tule kovin usein kumota, koska se osoittaisi, että Suomi ei ole oikeusvaltio. Ei ole mikään ihme, että KHO ei ole löytänyt ainoatakaan poliittista virkanimitystä Suomessa, vaikka niitä tehdään jatkuvasti.

Kun poliittisesti sitoutuneet ja poliittisin perustein nimitetyt hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden tuomarit istuvat ratkomassa valtapuolueiden ajamia kunnallisasioita, heidän on vaikea olla puolueettomia. Siksi poliittiset virkanimitykset oikeuslaitoksessa ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. artiklan vastaisia.

Koska tätä syvälle juurtunutta rakenteellista korruptiota, ns. maan tapaa, on vaikea muuttaa kovin nopeasti, ainoa nopea parannuskeino on se, että tuomareiden ja heidän lähipiirinsä puoluepoliittiset kytkökset ovat kansalaisten tiedossa. Niitä ei tarvitse julkaista nettisivustolla, mutta valittajalla pitää olla oikeus saada halutessaan tiedot istuvien tuomareiden ja esittelijän puoluepoliittisista sidonnaisuuksista kunnallisasioissa.

## 2 luku (Valitus hallintopäätöksestä)

### Lausuntonne

Asianosaisuuden äärimmäinen rajoittaminen ei ole suoranaisesti lainsäädännön vaan muodollis-juridisen tulkinnan ongelma. Suomalaisen tulkintaperinteen mukaan tielinjauksen pitää kulkea joko maanomistajan maiden halki tai jonkun kodin päältä, ennen kuin henkilö katsotaan asianosaiseksi, vaikka esimerkiksi tielinjauksella on suuria vaikutuksia lähialueen asukkaiden elinoloihin sekä kiinteistöjen ja asuntojen hintoihin. Myös esimerkiksi asunto-osakeyhtiön osakkaat ovat heikossa asemassa, jos esimerkiksi yhtiön hallitusta ei kiinnosta se, että yhden osakkaan asunnon viereiselle tontille ollaan rakentamassa esimerkiksi jäteasemaa. Muodollis-juridisen tulkinnan mukaan vain asunto-osakeyhtiö on osallinen, mutta ei osakas (asukas), mikä on liikejuridinen näkökulma, mutta se ei ole oikeusvaltio-periaatteen mukaista. Kansalaisten oikeudet eivät voi olla riippuvaisia siitä, mikä heidän asumismuotonsa on.

Koska tulkintaperinnettä on vaikeaa muuttaa, on aiheellista muuttaa asianosaisen käsitteen määrittely lainsäädännössä. Asianosainen = jonka oikeuteen,

velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi merkittävästi vaikuttaa. Hallituksen esityksessä voidaan valaista tämän ”merkittävän” sisältöä.

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

On.

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

Kannatan ehdotusta

**Mahdolliset lisäkommenttinne**

-

## 3 luku (Valituksen tekeminen)

### Lausuntonne

Ovat samantyyppiset nykylaissakin.

## 4 luku (Muu hallintolainkäyttöasia)

### Lausuntonne

Yhdistyksellä ei ole tähän mitään kommentoitavaa.

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

### Lausuntonne

Yhdistyksellä ei ole tähän mitään kommentoitavaa.

## 6 luku (Asian käsittely ja selvittäminen)

### Lausuntonne

Kuten edellä on todettu, yhdistys kannattaa siirtymistä oikeudenkäymiskaaren suuntaan.

On naiivia kuvitella, että valituksenalaisen päätöksen tehnyt hallintoviranomainen olisi asiassa puolueeton ja pyrki ”totuuteen”. Yhdistys on tutustunut lukuisiin Turun kaupungin lausuntoihin hallinto-oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle, ja ne muistuttavat puolustusasianajajien parhaimpia tarinoita.

Kukin on hallinto-oikeudessa hakemassa oikeutta, niin valittaja kuin päätöksen tehnyt viranomainen. Siksi on reilumpaa tunnustaa hallinto-oikeusprosessikin kahden asianosaisen prosessiksi, jossa kumpikin esittää näyttöä. Toinen asia on se, että osallisella viranomaisilla on velvollisuus luovuttaa asiakirjoja jne. asian selvittämiseksi.

”Hallintotuomioistuimen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi”, on hieno lause, mutta miten todennetaan se, että asia on tullut selvitettyksi? Tästä ei ole olemassa mitään standardia.

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

Yhdistys ei ole perillä siitä, ovatko jotkut viranomaiset jättäneet lausumasta asiasta. Ainakin Turun kaupunki on aina lausunut. Uhkasakkoa voitaisiin käyttää paremmin siinä, että viranomaisten, sekä päätöksen tehneen että muiden, on luovutettava mm. asiakirjoja oikeudelle. Yhdistys ei vastusta tätäkään, mutta ei pidä sitä välttämättömänä.

Jos päätöksen tehnyt viranomainen ei anna lausuntoa, se on sille vain haitaksi.

### **Säännös selvityksen rajoittamisesta olisi uusi (12 §).**

En ota kantaa

### **Mahdolliset lisäkommentit**

Miten ”selvitettyksi tuleminen” todennetaan?

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

## Suullinen valmistelu (13 §)

En ota kantaa

### Mahdolliset lisäkommenttinne

Yhdistys kannattaa (vaikka kuinka suppeaa) suullista käsittelyä.

Suullinen valmistelu voisi tuoda jotain uutta potkua prosessiin ja parempaa oikeusturvaa, mutta yhdistys epäilee sen vain monimutkaistavan asioita. Lisäksi hallinto-oikeudet ovat hyvin harvoin käyttäneet suullista käsittelyä, joten tämä suullinen valmistelukaan ei tule saamaan suurta suosiota, eikä valittajalla ole siihenkään oikeutta. Säännöstekstin maininta asiamiehen käytöstä viittaa siihen, että suullista valmistelua on suunniteltu käytettäväksi lähinnä sosiaali- ja mielenterveysasioissa, joissa ei katsota hyvällä maallikkojen sekaantumista juridisiin asioihin.

## Tarkastus (15 §)

Kannatan ehdotusta

### Mahdolliset lisäkommenttinne

Yhdistys ei täysin ymmärrä, miksei katselmus-nimikkeen alla voitaisi suorittaa monenlaisia tarkastuksia.

**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?**

Yhdistys pitää ehdotusta ihmisoikeussopimuksien ja perustuslain sananvapauspykälien vastaisena.

## 7 luku (Suullinen käsittely)

### Lausuntonne

Asian saaminen suulliseen käsittelyyn on erittäin harvinaista.

Vajaavaltaisen kuuleminen, itsekriminointisuoja ja hyödyntämiskielto ovat linjassa EIS:n kanssa.

## 8 luku (Hallintotuomioistuimen päätöksenteko)

### Lausuntonne

”Hallintotuomioistuimen on päätöksessään annettava ratkaisu esitettyihin vaatimuksiin. Hallintotuomioistuimen tulee harkita kaikkia esiin tulleita seikkoja ja päättää, mihin seikkoihin ratkaisu voidaan perustaa.” Tämä lukee jo nykyisessä hallintolainkäyttölaissa, mutta hallinto-

oikeuksien päätöksistä harvoin selviää puutteellisten perustelujen vuoksi, mihin näyttöön päätös perustuu. Yhdistyksen saamien päätöksiä perusteella hallinto-oikeudet ovat hyvin harvoin vastanneet yhdistyksen vaatimuksiin ja näyttöön.

”Hallintotuomioistuimen on perusteltava päätöksensä.” Tarkoittaako tämä sitä, että KHO:n on perusteltava valituslupapäätöksensä? Näin yhdistys tulkitsee asian.

## 9 luku (Tiedoksianto)

### Lausuntonne

”Muu asiakirja kuin päätös voidaan oikeudenkäynnin kuluessa antaa tiedoksi suullisesti kertomalla asianosaiselle asiakirjan sisältö.” Hämmäntävää, sillä hallinto-oikeuksissa istutaan hyvin harvoin suullisessa käsittelyssä. Missä suullinen tiedonanto annettaisiin, miten sen saaminen voidaan todentaa?

Hallinto-oikeuden prosessia ollaan tällä lakimuutoksen muutenkin viemässä vahvasti juristien/asianajajien suuntaan, mikä tekee oikeudenhausta kansalaisille kallista. Ei ole kansalaisten oikeusturvan mukaista pakottaa käyttämään asianajajaa hallinto-oikeusasioissa.

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

Kaikki tiedoksiannot pitää pystyä todistamaan.

## 10 luku (Oikeudenkäyntikulut)

### Lausuntonne

Koko luku on käsittämätön. Hallinto-oikeuksien prosessit viipyvät hallinto-oikeuksien ruuhkan vuoksi tai päätöksen tehneen viranomaisen byrokratian vuoksi. Kansalaiset, kuntalaiset, oikeudenhakijat, perustuslailliset laillisuusvalvojat eli valittajat eivät prosesseja pitkitä.

Mikä on ”ilmeisen perusteeton vaatimus”? Sekö, että vaatii Euroopan ihmisoikeussopimusta noudatettavaksi? Oikeudellahan on mahdollisuus heti kättelyssä hylätä ilmeisen perusteeton valitus. Siksi prosessi on muutettava niin, että oikeus ensin tarkastelee valituksen ”ilmeisen perusteettomuuden” (ei vaatimuksia koskien laillisuutta, mahdollisesti antaen vielä selitysmahdollisuuden valittajalle) ja vasta sitten laittaa prosessin liikkeelle.

”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.” Merkitseekö tämä sitä, että kansalaiset pannaan maksamaan viranomaisten oikeudenkäyntikuluja? Tämä on aivan kohtuutonta ja heikentää

kansalaisten oikeusturvaa. Hallinto-oikeusprosesseissa valittajat eli kansalaiset ovat heikompi osapuoli, jotka kuitenkin verovaroin maksavat vastapuolen toimintaa. On aivan kohtuutonta vaatia kansalaisia maksamaan viranomaisten kuluja. Esimerkiksi kuntien laillisuusvalvonta on perustuslaissa taattu oikeus, joka on samalla korruption vastaista toimintaa.

Koko luku tulee hylätä ja kirjoittaa uudestaan.

Tämän lisäksi yhdistys vaatii tuomioistuinmaksulain (11.12.2015/1455) kumoamista ja korvaamista Tanskan mallin mukaisella lailla, jossa tuomioistuinmaksut perustuvat taloudellisen intressin suuruuteen. Ilman perustuslakivaliokunnan käsittelyä hyväksytyn lain tavoitteena on ollut kansalaisten (turhien) valitusten rajoittaminen eli käytännössä kansalaisten perustuslaillisten oikeuksien ja oikeusturvan heikentäminen ja loukkaaminen, mikä onkin onnistunut. Kansalaisten sakko-, vero- ja kunnallisvalitusten määrä on romahtanut. Pk-yrittäjillä ei ole enää varaa valittaa markkinaoikeuteen. Lailla hallinto-oikeusmaksut nostettiin yli kaksinkertaisiksi ja markkinaoikeuden maksut moninkertaistettiin. Tuomioistuinmaksulaki on Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastainen.

## 11 luku (Päätöksen korjaaminen ja täydentäminen)

### Lausuntonne

Korjaaminen on hyvä asia.

### Säännös päätöksen täydentämisestä olisi uusi (2 §).

Vastustan ehdotusta

### Mahdolliset lisäkommentit

”Hallintotuomioistuin voi täydentää päätöstään 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista, jos päätös ei sisällä ratkaisua kaikkiin asiassa esitettyihin sivuvaatimuksiin.”

Yhdistys ihmettelee kirjausta. Lain mukaan tuomioistuimen on vastattava kaikki vaatimuksiin, mutta nyt sitten päätöstä voitaisiinkin täydentää myöhemmin. Ehdotus on käsittämätön.

## 12 luku (Valitus hallintotuomioistuimen päätöksestä)

### Lausuntonne

Miksi ylipäätään on pykälä 12:1.1, kun valitusoikeutta ei kuitenkaan ole? Vain valituslupaoikeus.

**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.**

Vastustan ehdotusta

### **Mahdolliset lisäkommentit**

Yhdistys vastustaa valituslupamenettelyn ottamista pääsäännöksi. Esimerkiksi Ruotsissa on kolmiportainen hallinto-oikeusmalli, jossa vasta kolmanteen portaaseen, högsta domstoliin, on valituslupamenettely (ennakkopäätöstuomioistuin).

Esitetty muutos on perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastainen. Se loukkaa karkeasti kansalaisoikeuksia ja kansalaisten oikeusturvaa.

Kansalaisten valittamisen tarve vähenisi huomattavasti, jos viranomaiset ja hallinto-oikeudet perustelisivat päätöksensä EIS:n mukaisesti, niin kuin käräjäoikeuksissa tehdään.

Lakiuudistus on käsiteltävä perustuslakivaliokunnassa.

**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**

Yhdistys kannattaa myös viranomaisten oikeusturvaa.

## **13 luku (Ylimääräinen muutoksenhaku)**

### **Lausuntonne**

Muuten hyvä, mutta asianajajakko käsittämätön.

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

Yhdistys kannattaa ehdotusta.

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

Yhdistys kannattaa kaikkien oikeusturvaa.

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

Yhdistys vastustaa asianajajakapakkoa, jota ei ole siviili- ja rikosoikeudessakaan.

Ehdotus vain lisää kansalaisten kustannuksia ja vaikeuttaa oikeudenhakemista. On perustuslain ja ihmisoikeussopimuksen vastainen.

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

**Lausuntonne**

Sinänsä on oikein, että päätöksen voisi laittaa täytäntöön ennen kuin KHO on käsitellyt asiaa. Käytännössä kuitenkin esimerkiksi vanhojen kulttuurihistoriallisten talojen purkuasioissa päätös tulee turhaksi. KHO:lla on tapana käydä läpi koko selitys ja vastaselityskierros eikä ottaa välittömästi kantaa täytäntöönpanon kieltoon.

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

Harvemmin hallinto-oikeuksissa käsitellään sellaisia taloudellisesti merkittäviä asioita, joissa kansalaisen pitäisi varautua maksamaan suuria kustannuksia. Sosiaaliturva- ja veroasioissa yleensä valtio/vakuutusyhtiö päätyy maksamaan kansalaiselle, eikä valtion ja vakuutusyhtiöiden rahoja tarvitse turvata.

Markkinaoikeusasioissa turvaamistoimenpiteiden mahdollisuus olisi tarpeen.

**15 luku (Voimaantulo)**

**Lausuntonne**

Ei kommentoitavaa.

**Liitelait**

**Mahdolliset kommenttinne**

Ei kommentoitavaa.

**Yksityiskohtaisia huomioita**

**Tekniset huomionne**

Epämääräisyyttä osallisuudessa/osapuolissa. Keitä tarkalleen ottaen ovat?

Nermes Maarit  
Meidän Turku – Vårt Åbo ry