



04.12.2012

MÄÄRÄAIKA: 14.12.2012 mennessä

oikeusministerio@om.fi

Viite

Toimenpidepyyntö OM 12/41/2007

Asia

Oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän laajentaminen sekä asioiden hajauttaminen yhtä useampaan hallinto-oikeuteen

Ulkoasiainministeriö lausuu yllä mainitun lausuntopyynnön johdosta seuraavaa:

1. Oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän laajentaminen

Lausuntopyynnön liitteessä 2 (kaksi) on oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän kehittämistä varten lueteltu kunkin ministeriön lainvalmisteluvastuulle kuuluvat säädökset. Ulkoasiainministeriön säädösvalmisteluvastuulle kuuluu liitteessä mainitun mukaisesti konsulipalvelulaki (498/1999), laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004), laki ulkomaanedustuksen korvauksista (596/2006) sekä ulkoasiainhallintolaki (204/2000). Liitteessä mainittu laki eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden luvastuvasta (768/2004) kuuluu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa selvitetyn mukaisesti oikeusministeriön säädösvalmisteluvastuulle.

Laki Suomen talousvyöhykkeestä

Laki Suomen talousvyöhykkeestä on esitelty ulkoasiainministeriön kansainvälisen oikeuden yksikön toimesta, mutta lain mukaisissa lupa-asioissa toimivaltainen viranomainen on työ- ja elinkeinoministeriö (lain 22 §:ssä lukee vielä kauppa- ja teollisuusministeriö). Valitusmenettelyn osalta talousvyöhykelain 22 §:ssä viitataan hallintolainkäyttölakiin (586/1996), jonka mukaisesti ministeriön päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KHO). Näin ollen lausuntopyynnössä ja sen liitteissä tarkemmin esitellyt muutosehdotukset eivät näyttäisi soveltuvan talousvyöhykelain mukaisiin lupa-asioihin ja niistä valittamiseen. Koska KHO ensimmäisenä asteena käsittelee näitä valituksia, myöskään valituslupajärjestelmän käyttöönotto ei näiltä osin näyttäisi tarkoituksenmukaiselta.

Ulkoasiainhallintolaki 30 §

Hallintolainkäyttölain 7 §:n 1 momentin mukaisesti ulkoasiainministeriön ulkoasiainhallintolain nojalla tekemistä päätöksistä valitetaan KHO:een ensimmäisenä oikeusasteena. Näin ollen myöskään ulkoasiainhallintolain

osalta ei näyttäisi tarkoituksenmukaiselta ottaa käyttöön valituslupajärjestelmää.

Ulkoasiainhallintolain osalta ei tällä hetkellä ole käytössä oikaisuvaatimusjärjestelmää. Ulkoasiainhallintolain 30 §:n mukaan: *"Valittamalla ei saa hakea muutosta päätökseen tehtävään määräämisestä eikä tehtävän päättymisestä, jos päätös on tehty virkamiehen suostumuksella eikä virkapaikka päätöksen johdosta muutu. Valittamalla ei myöskään saa hakea muutosta päätökseen, joka koskee edustuston henkilökunnan jäsenyyttä tai virka-arvoa.*

Muutoksen hakemisesta tässä laissa tarkoitettuun päätökseen muissa kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa säädetään hallintolainkäyttölaissa (586/1996).

Virkapaikkaa, tehtävään määräämistä tai tehtävän päättymistä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana."

Oikaisuvaatimusjärjestelmän mahdollinen laajentaminen koskisi siten ulkoasiainhallintolain 30 §:n mukaisesti muita ko. lakiin perustuvia päätöksiä kuin virkamiehen suostumuksella tehtyä päätöstä tehtävään määräämisestä tai päättymisestä, eikä virkapaikka päätöksen johdosta muutu. Oikaisuvaatimus ei siten myöskään voisi koskea päätöstä edustuston henkilökunnan jäsenyydestä tai virka-arvosta.

Ulkoasiainhallintolain 30 §:n osalta muutoksenhakumenettely on erittäin harvinaista. Ulkoasiainministeriön näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen koskemaan lain valituskelpoisia päätöksiä voisi kuitenkin olla tarkoituksenmukainen uudistus. Mahdollinen 30 §:n muutoksenhakumenettelyä koskeva säädösmuutos voitaisiin ministeriön näkemyksen mukaan toteuttaa seuraavasti:

30 § Muutoksenhaku

"Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea oikaisua valtion virkamieslaissa (750/1994) säädetyllä tavalla.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetyllä tavalla."

Konsulipalvelulaki 43 §

Ulkoasiainministeriö katsoo, ettei oikaisuvaatimusmenettelyä tulisi laajentaa konsulipalvelulain nojalla tehtäviin päätöksiin. Päätöksiä, joita konsulipalvelulain nojalla tehdään, ovat mm. edustustoissa tehtävät päätökset taloudellisen avustuksen myöntämisestä hädänalaisessa asemassa olevalle henkilölle ulkomailla (takaisinmaksusitoumus).

Lisäksi ministeriössä tehdään hallinnollisena päätöksenä mm. päätökset siitä, että esimerkiksi valtion varoista maksettu avustus voidaan jättää perimättä, jos henkilö, jolta se olisi perittävä, on varaton tai perimättä jättämiseen on muu erityinen syy. Tältä osin noudatetaan hallintolainkäyttölain 7 §:n 1 momentin mukaista valitustietä.

Konsulipalvelulain nojalla edustustoissa tehtävät päätökset ovat yleensä sen luontoisia, että päätöstä tehtäessä on saatu kaikki saatavissa oleva

selvitys päätöksen perusteeksi. Oikaisuvaatimusmenettelyn mukaisesti asian palauttaminen päätöksentekijän eli edustuston uudelleen harkittavaksi, ei konsuliyksikön näkemyksen mukaan toisi mitään lisäarvoa asianosaisen oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen, vaan pikemminkin loisi yhden byrokraattisen portaan lisää.

Ottaen huomioon myös edustustoverkoston laajuus ja edustustojen hyvin erilaiset resurssit ja valmiudet, yhtenäisen oikaisuvaatimusmenettelyn laajentaminen edustustoissa tehtäviin päätöksiin, ei konsuliyksikön näkemyksen mukaan ole asianmukaista. Oikaisuvaatimusmenettelyn laajentaminen konsuliasioihin lisäisi ministeriön ja edustustojen työmäärää sekä resurssitarpeita.

Konsulipalvelulain nojalla edustustoissa tehdyt päätökset voitaneen katsoa laadultaan sellaisiksi, että niiden kohdalla voidaan oikeusturvan takeiden kannalta pitää riittävänä pääsyä korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitusluvan perusteella. Tapauskohtaista tarvetta saada asia ylimmän tuomioistuimen käsiteltäväksi turvaa se, että korkeimman hallinto-oikeuden on myönnettävä valituslupa, jos siihen on jokin hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentissa mainittu peruste.

2. Asioiden hajauttaminen yhtä useampaan hallinto-oikeuteen

Lausuntopyynnön liitteessä 3 (kolme) on luettelo keskitetyistä asiaryhmistä. Sen mukaan säännöksiä valitusten keskittämisestä Helsingin hallinto-oikeuteen sisältyy nykyisin ainakin mm. ulkomaalaislain (301/2004) 193 §:ään. Ulkomaalaislain oikeusturvaa koskeva 13 luku sisältää myös ulkoasiainministeriön sisäasiainministeriönesittelyluvalla valmistettuja säännöksiä. Ulkoasiainministeriöllä ei kuitenkaan ole tällä hetkellä lausuntopyynnössä mainittuja tarpeita, koska ministeriön sääntely on melko tuoretta. Ulkoasiainministeriö käy kuitenkin keskustelua Euroopan komission kanssa siitä, onko nykyinen ulkomaalaislain 13 luvun sääntely riittävä Euroopan unionin oikeuden näkökulmasta. Tästä keskustelusta ulkoasiainministeriö on ollut yhteydessä oikeusministeriöön.

Muilta osin keskitetyistä asiaryhmistä ulkoasiainministeriö lausuu alla olevan mukaisesti.

Ulkoasiainministeriön tai edustuston konsulipalvelulain nojalla tehtävistä päätöksistä haetaan muutosta valittamalla siten kuin muutoksenhausta hallintolainkäyttölaissa on säädetty. Hallintolainkäyttölain 12 §:n mukaan konsulipalvelulain nojalla edustustoissa tehtävien päätösten osalta toimivaltainen hallinto-oikeus on Helsingin hallinto-oikeus.

Ulkoasiainministeriö katsoo, ettei asiassa ole tarkoituksenmukaista hajauttaa konsulipalvelulain perusteella edustustoissa tehtävien päätösten valitusasioita useampiin hallinto-oikeuksiin.

Konsulipalvelulaissa ei erikseen ole säädetty asiaryhmäperusteella muutoksenhausta keskittämisestä yhteen hallinto-oikeuteen, vaan toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy hallintolainkäyttölain nojalla. Konsulipalvelulain nojalla tehtävät päätökset tehdään joko edustustoissa tai ministeriössä. Valittajilla ei välttämättä ole edes asuinpaikkaa tai kotipaikkaa Suomessa.

Näin ollen sen määrittäminen, millä perusteella konsuliasioita koskevat valitukset hajautettaisiin eri hallinto-oikeuksiin, tulisi olemaan hyvin vaikeaa.

Hallintojohtaja



Ari Rouhe

Lakimies



Eeva Winter

Liitteet

-