

Pvm
11.02.2011

Oikeusministeriö

Dnro
166/050/2010

PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: 30.11.2010, OM 12/41/2007, OM004:00/2008 Tehtävien jako hallintotuo-
mioistuinten kesken. Hallintolainkäytön tasotyöryhmän mietintö 78/2010;
lausuntopyyntö
Asia: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto

Hallintolainkäytön tasotyöryhmän mietintö sisältää useita ehdotuksia, jotka koskevat muutoksenhakua mm. perusopetuslain (628/1998), lukiolain (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998), ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998), opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) ja va-
paasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukaisiin päätöksiin.

Toimitetun lausuntopyynnön johdosta opetus- ja kulttuuriministeriö lausuu hallintolain-
käytön tasotyöryhmän mietinnöstä seuraavaa:

Yleisesti muutoksenhausta opetus ja kulttuuriministeriön alaisessa erityislainsää- dännössä

*Perusopetuslaki, lukiolaki, laki ammatillisesta koulutuksesta ja laki ammatillisesta ai-
kuiskoulutuksesta*

Muutoksenhakusäännökset ovat voimassa samankaltaisina perusopetuslaissa lukiolais-
sa, laissa ammatillisesta koulutuksesta ja laissa ammatillisesta aikuiskoulutuksesta. Tie-
tyistä kurinpidollisista asioista (kuten esimerkiksi oppilaalle annettava varoitus ja oppi-
laan määräaikaista erottaminen) ja opintososiaalisia etuja (kuten esimerkiksi opetuksen
maksuttomuutta, oppilashuoltoa, koulumatkoja ja majoitusta) koskevista päätöksistä va-
litetaan suoraan hallinto-oikeuteen ilman oikaisuvaatimusvaihetta. Näistä päätöksistä on
jatkovalitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Vähäisemmistä kurinpidollisista
asioista (kuten esimerkiksi jälki-istuntoon määrääminen ja luokastapoistumismääräys
sekä epääminen osallistumasta opetukseen jäljellä olevan työpäivän ajaksi) ei ole vali-
tushallintomahdollisuutta. Kurinpidollisista päätöksistä, joista on valitusoikeus, tulee valitus
tehdä hallinto-oikeuteen 14 päivän kuluttua päätöksen tiedoksisaannista ja asiat on käsi-
teltävä kiireellisesti. Opiskelijaa koskevissa ja pedagogista arviointia koskevissa asiois-
sa kuten opiskelijaksi ottamista, erityisiä opetusjärjestelyjä, muualla suoritettujen opin-
tojen hyväksi lukemista, henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevaa suunnitel-
maa opiskeluaikaa tai opiskelijan katsomista eronneeksi haetaan muutosta valittamalla
hallintolainkäyttölain mukaisin menettelyin aluehallintovirastoon josta voidaan jatkoa-
littaa hallinto-oikeuteen. Valitus aluehallintovirastoille ja jatkovalitus hallinto-oikeuteen
on tehtävä 14 päivän kuluttua päätöksen tiedoksisaannista. Asiat on käsiteltävä kiireelli-
senä.

Oikaisuvaatimusmenettely on käytössä ainoastaan oppilaan arviointia koskevassa muutoksenhaussa. Opiskelijan arviointia koskeviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla vaan opiskelijan (perusopetuslaissa hänen huoltajansa) tulee pyytää suorituksen uudelleen arviointia koulutusmuodosta riippuen koulun rehtorilta tai opettajalta. Uuteen arviointiin tyytymätön voi pyytää arvioinnin oikaisua perusopetuslain ja lukiolain nojalla aluehallintovirastolta, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain osalta laissa tarkoitulta erityiseltä toimielimeltä sekä ammatillisen aikuiskoulutuslain osalta opetushallituksen yhteydessä toimivilta tutkintotoimikunnilta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitukseen liittyvä lainsäädäntö

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädettyä valtionosuutta tai rahoitusta saavalla kunnalla, kuntayhtymällä tai yksityisen koulutuksen tai toiminnan järjestäjällä, joka tyytymätön tämän lain nojalla annettuun päätökseen saa vaatia oikaisua kirjallisesti valtionapuviranomaiselta kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan. Vastaavasti säädetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa.

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Rahoitussäännösten uudistamisen yhteydessä muutoksenhakumenettely muuttui perusteettoman edun palauttamista koskevissa asioissa 1.1.2010 lukien siten, että ministeriön perusteettoman edun palauttamista koskevaan päätökseen tulee edellä mainitun säännöksen mukaan ensi vaiheessa hakea oikaisua ministeriöltä. Aiempien säännösten mukaan ministeriön tekemästä perusteettoman edun palauttamista koskevasta päätöksestä on valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. (Rahoituslakiin (635/1998) sisältyi viittaussäännös kuntien valtionosuuslain (1147/1996), perusteettoman edun palauttamista ja muutoksenhakua koskeviin säännöksiin).

Perusteettoman edun palauttamista koskeva prosessit ovat pitkiä erityisesti silloin, jos takaisinperintäpäätöstä edeltää toiminnan ja talouden tarkastus. Prosessiin kuuluvat lausuntopyynnöt ja kuuleminen vaikuttavat väistämättä jo sinänsä työlään asian käsittelyaikaa. Oikaisuvaatimusvaihe lisää entisestään pitkään prosessiin yhden vaiheen, joka ei enää tuo asiallisesti mitään uutta asian käsittelyyn. Ministeriö tulee arvioimaan oikaisumenettelyn tarkoituksenmukaisuutta takaisinperintää koskevien päätösten osalta.

Hallintolainkäyttöasiat hallintoviranomaisissa ja oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen asioihin, joissa nykyisin tehdään valitus hallintoviranomaiselle

Mietinnössä esitetään, että oikaisuvaatimus soveltuu asioihin, joissa nykyisin yleisestä järjestelmästä poiketen tehdään valitus hallintoviranomaisille. Mietinnössä on nimenomaisesti asian osalta viitattu perusopetuslain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaiseen aluehallintovirastolle tehtävään valitukseen. Lausunnolla olevan työryhmämuistion mukaan on poikkeuksellista ja yleisestä linjauksesta poikkeavaa, että valitus tehdään em. asioissa hallintoviranomaiselle eikä hallintotuomioistuimelle.

Ministeriö lausuu esityksestä seuraavaa:

Perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukainen ns. normaalisti menettelystä poikkeavan muutoksenhakumenettelyn käyttöä on perusteltu sillä, että pedagogista tarkoituksenmukaisuutta koskevat päätökset on parempi ratkaista aluehallintoviranomaisissa. Jatkovalitusoikeuden rajaamista on perusteltu asioiden kiireellisyydellä ja koulunkäyn-

nin/opiskelun jatkuvuudella. Tämän voidaan katsoa olevan perusteena myös lyhyelle muutoksenhakuajalle sekä käsittelyn kiireellisyydelle. Yhtäläinen valitustie aluehallintoviranomaisille ja siitä edelleen hallinto-oikeuksille niissä oppilasta/opiskelijaa koskevissa asioissa, jotka ovat lähimpänä yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia (oppilaaksi ottaminen, erityisen tuen järjestäminen ja erityiset opetusjärjestelyt), on omiaan takaamaan yhtäläisen oikeusturvan. Opetuksen ja koulutuksen järjestäjien kirjo on laaja katkaen valtion, suuret ja pienet kunnat sekä yksityisiä kouluja ja oppilaitoksia ylläpitävät säätiöt, yhdistykset ja osakeyhtiöt.

Ministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena jättää muutoksenhakuketjusta pois viranomaista, jolla on tehtävien jaon saatossa kertynyt osaamista ja kokemusta käsitellä myös pedagogista tarkoituksenmukaisuusharkintaa edellyttäviä kysymyksiä. Aluehallintovirasto käsittelee myös opetuslainsäädäntöön liittyviä kanteluasioita ja saa näin ollen hyvän kokonaiskäsityksen alaan liittyvistä ilmiöistä. Muutoksenhaun keskittäminen tietyille viranomaisille on varmistanut myös pohjan yhtenäisen ja tasapuolisen linjan muodostumisen laintulkinnassa. Erityisesti painoarvoa on asioiden käsittelynopeudella ajatellen koko valitusprosessia. Käsittelynopeuden vaarantaminen aiheuttaa koulunkäynnin tai opiskelun jatkuvuudelle ongelmia. Valitusasiat on toistaiseksi aluehallinnossa käsitelty tavoiteajoissa, jotka asetetaan opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa tehtävissä tulossopimuksissa. Esimerkiksi perusopetuksen osalta valitukset oppilaaksiottamisesta saapuvat aluehallintoviranomaisiin pääsääntöisesti loppukeväästä. Lukuvuosi alkaa elokuussa. Käsittelyaikaa asialle jää noin kolme kuukautta sillä asialle on saatava ratkaisu ennen koulun alkua. Aluehallintoviranomaisille tehdyistä valituksista on jatkovalitettu harvoin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää kantanaan, että aluehallintoviranomaisella säilyy rooli ensimmäisenä muutoksenhakuasteena sille voimassa olevan lainsäädännön mukaan kuuluvissa muutoksenhakuasioissa.

Mahdollinen vaihtoehto aluehallintovirastolle tehtävään valitukselle voisi olla pakollinen aluehallintoviranomaiselle tehtävä oikaisuvaatimus, johon sovellettaisiin hallintolain 7 a luvun säännöksiä ja johon annetusta päätöksestä voisi valittaa hallinto-oikeuteen.

Parhaillaan eduskunnan sivistysvaliokunnassa käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ns. soralainsäädännöksi (HE 164/2010 vp eduskunnalle laeiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain, ammattikorkeakoululain, yliopistolain sekä rikosrekisterilain 6 §:n muuttamisesta), on jo reagoitu oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista koskeviin linjauksiin. Lainsäädäntöpaketissa on ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 44 §:ää esitetty muutettavaksi siten, että edellä mainittuja asioita koskevista päätöksistä ja lisäksi uutena huumausainetestistä koskevan todistuksen esittämisvelvollisuutta koskevassa asiassa haetaan oikaisua aluehallintovirastolta, jonka päätöksestä voi tehdä valituksen hallinto-oikeudelle. Edellä mainittu vastaa hallintolainkäytön tasotyöryhmän ehdottamia linjauksia sillä erotuksella, että oikaisua ei pyydetä päätöksen tehneeltä viranomaiselta vaan aluehallintovirastolta. Tämä on kuitenkin mahdollista hallintolain perustelujen mukaan (HE 226/2009). HE 226/2009:ssä on katsottu, että oikaisutietä harkitaan aina erikseen asianomaisen erityislainsäädännön yhteydessä.

Ennen mahdollisia lainsäädäntömuutoksia pitäisi kuitenkin erikseen perusopetuslain, lukiolain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain kaikkien eri päätösten osalta arvioida, mikä vaikutus mm. asian käsittelynopeudelle, on hallintomenettelylakiin (582/2010) hallintolain muutoksen yhteydessä lisätyillä uusilla 6 a ja 26 a §:n säännök-

sillä. Viimeksi mainitun mukaan valitettaessa oikaisuvaatimuspäätöksestä voidaan esittää uusia perusteita ja valittaja voi esittää myös uuden vaatimuksen, joka perustuu olosuhteiden muutokseen tai sittemmin eli oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä tai sen jälkeen esille tulleeseen seikkaan.

Kirkollisasiat

Kirkollisasioiden osalta ministeriö lausuu, että vaikka hallintolainkäyttöasioita käsitellään edelleen myös hallintoviranomaisissa, pääosin tällaisesta menettelystä on luovuttu. Evankelis-luterilaisen kirkon osalta voidaan kuitenkin todeta, että tuomiokapitulit ja kirkkohallitus toimivat lainkäyttöviranomaisina alistettavissa asioissa, joita koskevat valitukset ratkaisee alustusviranomainen alustusasian yhteydessä. Kirkkolainsäädäntö sisältää vielä useita säännöksiä, joiden perusteella seurakunnan toimielimen tekemä päätös on alistettava tuomiokapitulin tai kirkkohallituksen ratakäsittäväksi. Ortodoksisessa kirkossa kirkkohallitus sen sijaan ei enää nykyisin toimi lainkäyttöviranomaisena.

Mietinnössä on otettu huomioon kirkkolain erityissäännös toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisestä kirkollisvalituksissa ja hallintoriita-asioissa. Muutoksenhakusäännöksiä uudistettaessa pidettiin perusteltuna, että kirkollisvalitukset ohjautuvat hiippakuntahallinnon mukaan, jolloin valitukset myös seurakuntien ja seurakuntayhtymien päätöksistä tehdään kyseisen hiippakunnan tuomiokapitulin sijaintipaikan hallinto-oikeudelle. Tämän ajateltiin osittain edistävän yhtenäistä oikeuskäytäntöä hiippakuntien sisällä ja toisaalta haluttiin turvata kirkollisvalitusten käsittelyn riittävä asiantuntemus. Kirkkohallitukselta asiassa saatu lausunto on ministeriön lausunnon liitteenä.

Muutoksenhaku ministeriöiden hallintopäätöksistä ohjataan yleisesti hallinto-oikeuksiin

Mietinnössä esitetyn mukaan on tärkeää, ettei muutoksenhakujärjestelmässä ole eri asiaryhmien kesken muita kuin oikeussuojan tarpeeseen perustuvia eroavaisuuksia. Muutoksenhaku hallintopäätöksistä tai oikaisuvaatimukseen annetuista päätöksistä tulisi ohjata yleisten kehittämislinjojen mukaisesti ensin alueellisiin hallintotuomioistuimiin. Eri hallinnonalojen lainsäädäntöä tulisi tältä osin tarkistaa. Työryhmä kannattaa mietinnössään oikeusministeriön asettaman prosessityöryhmän välimietinnössä esittämää kantaa, jonka mukaan muutoksenhaku ministeriöiden hallintopäätöksistä ohjataan yleisesti hallinto-oikeuksiin.

Ministeriö lausuu asiassa seuraavaa:

Opetus- ja kulttuuriministeriön osalta muutos koskisi mm. opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevia valtionosuus- ja valtionavustuspäätöksiä sekä perusteettomasti saadun edun takaisinperintää koskevia ministeriön päätöksiä, joista ensi vaiheessa tehdään oikaisuvaatimus opetus- ja kulttuuriministeriölle. Muita keskeisiä ministeriön hallintopäätöksiä ovat eri koulutusmuotoihin liittyvät opetuksen ja koulutuksen järjestämisluvut sekä toimiluvat ja ylläpitoluvat.

Opetusministeriön näkemyksen mukaan nykyinen muutoksenhakujärjestelmä on toiminut hyvin. Yllä mainitut päätökset ovat merkittäviä koulutusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta eikä niiden jakautuminen eri hallinto-oikeuksiin ole tarkoituksenmukaista. Mahdollisimman yhtenäisen ratkaisulinjan löytyminen on havaittu tärkeäksi. Korkeimman hallinto-oikeuden päätösten tunnettisuus on osaltaan vähentänyt turhia muutoksenhakuprosesseja. Lisäksi yllä mainitut päätökset ovat pääosin luonteelta sellaisia, joista on perusteltua saada lopullinen lainvoimainen päätös mahdollisimman pian.

Valituslupajärjestelmän kehittäminen

Koulukuljetukset

Mietinnössä esitetään, että valituslupajärjestelmää laajennettaisiin koulukuljetusasioihin. Yleisinä perusteluina muutoksenhakuoikeuden rajaamiselle tietyissä asiaryhmissä esitetään mm., että asiat kuuluvat sellaisten asiaryhmien joukkoon, joissa ratkaistujen asioiden määrä korkeimmassa hallinto-oikeudessa on suuri mutta muutosprosentti pieni. Oikeusturvakeinojen arvioinnin riittävydessä otetaan huomioon erityisesti asian laatu sekä oikaisuvaatimus ja muut asianosaisen käytettävissä olevat oikeuskeinot. Mietinnössä todetaan, että kyse on oikeudellisesti melko yksinkertaisista asioista, joissa täysimittainen käsittely kahdessa tuomioistuinasteessa ei ole tarpeen kaikissa tapauksissa, vaikkakin asiassa olisi kyse perusoikeuksien turvaamisesta.

Ministeriö esittää kantanaan seuraavaa:

Koulumatkoja koskevan perusopetuslain 32 §:n päätöksestä, kuten muistakin opintososiaalisista eduista haetaan muutosta valittamalla perusopetuslain 42 §:n mukaisesti ensiasteessa hallinto-oikeuteen. Tämä rajaa oikaisumenettelyn käytön pois kyseisessä asiassa. Valitusasia tutkitaan kokonaisuudessaan yhden kerran ennen sen käsittelyä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Koulumatkoja koskeviin päätöksiin saattaa liittyä periaatteellisesti merkittäviä linjauksia, joiden ei voida katsoa liittyvän pelkästään näytön arviointiin ja joiden käsittely on perusteltua toisessa muutoksenhakutuomioistuimessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää kuitenkin tarkoituksenmukaisena ehdotettua muutosta laajentaa valituslupamenettelyä koulukuljetusasioihin.

Valituskiellot korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Mietinnössä esitetään mm. että valituskieltojen tulisi olla lainsäädännössä johdonmukaisia siten, että valituskiellosta säädettäisiin samantapaisissa asioissa yhtenäisillä perustella ja että kaikkia lainsäädäntöön sisällytettyjä valituskielloja ei ilmeisesti ole arvioitu perusoikeuksien kannalta. Laeissa, joihin sisältyy valituskiello hallinto-oikeuden päätökseen, ei aina ole säännöksiä oikaisumenettelystä.

Ministeriö lausuu kantanaan seuraavaa:

Mietinnön kappaleessa 11.5 mainitaan yliopistolaki (645/1997). Kyseinen laki on kumottu yliopistolailalla (558/2009). Uudessa yliopistolaisissa olevat valituskiellot on tehty perustuslakiuudistuksen jälkeen ja ne ovat olleet käsiteltävinä myös perustuslakivaliokunnassa. Muutoksenhausta säädetään ammattikorkeakoulujen osalta vastaavasti.

Mietinnön kappaleessa 11.5 mainitaan myös perusopetuslaki. Vastaavat valituskiello-säännökset sisältyvät myös lukiolakiin ja lakiin ammatillisesta koulutuksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa perusteena valitulle menettelylle mietinnössäkkin esiin tuotuun lopullisen ratkaisun kiireellisyyteen valituskiellon alaisissa asioissa. Valituslupa-asian käsittelymahdollisuus korkeimmassa hallinto-oikeudessa saattaa tehdä valituksen turhaksi tilanteissa, joissa päätös on kiireellinen oppilaan tai opiskelijan opetuksen tai koulutuksen jatkuvuuden kannalta. Esimerkiksi perusopetuksen osalta oppilaan on erityisesti opetukseen ottamista koskevien päätösten osalta saatava mahdollisimman ajoissa ennen koulun alkamista lopullinen ratkaisu siitä, missä koulussa hän kouluvuotensa aloittaa. Vaikka säännöksiä oikaisumenettelystä ei ainakaan toistaiseksi em. laeissa ole, valituskiellon alaisissa asioissa on kaksiportainen valitusmahdollisuus ensin aluehallin-

tovirastoon ja sen jälkeen hallinto-oikeuteen. Tämä on katsottu oikeussuojan kannalta riittäväksi.

Mietinnössä viitataan myös Helsingin Eurooppalaista koulua koskevaan lainsäädäntöön esimerkkinä opetustoimeen liittyvästä lainsäädännöstä, jossa valitusoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei ole rajoitettu.

Ministeriö toteaa, että laki perustuu Luxemburgissa kesäkuussa 1994 solmittuun Eurooppa-koulujen perussäännöstä tehtyyn yleissopimukseen. Eurooppa- koulujärjestelmä on oma erityinen järjestelmänsä. Eurooppa-koulujärjestelmässä ylin päättävä toimielin on johtokunta, johon kunkin jäsenvaltion opetusministeri nimeää edustajansa. Eurooppa-koulujen valvonnasta ja tarkastuksesta säädetään suomalaisesta koulujärjestelmästä poikkeavasti. Aluehallintovirastolla ei ole Eurooppa-kouluun nähden vastaavaa muutoksenhakuviranomaisen roolia, kuin sillä on suomalaisen koulujärjestelmään kuuluvi- en koulujen suhteen. Erityisesti oppilaakisottamiseen liittyvä päätöksenteko perustuu Eurooppa-koulujen johtokunnan linjauksiin ja siihen liittyvä oikeudellinen harkinta on perusteltua käsitellä muualla kuin aluehallintoviranomaisissa. Asiassa voidaan katsoa perustelluksi taata muutoksenhakuoikeus kahteen hallintopäätöksen tekijästä riippumatto- maan viranomaiseen. Eurooppa-kuluja koskevaa muutoksenhakusääntelyä ja kansal- lisperäistä koulutusta koskevaa muutoksenhakua ei voi kaikilta osin vertailla keskenään.

Kansliapäällikkö

Harri Skog

Hallitussihteeri

Janne Öberg

LIITTEET Kirkkohallituksen lausunto

JAKELU Osoitekentässä mainitulle sähköpostilla osoitteeseen: lausunnot@om.fi

TIEDOKSI Opetusministeri, Kulttuuri- ja urheiluministeri, valtiosihteerit, erityisavus-
tajat, KTPO, KUPO, HAO, KAS, VIY, STY, kirjaamo



SUOMEN EVANKELIS-LUTERILAINEN KIRKKO
EVANGELISK-LUTHERSKA KYRKAN I FINLAND

KIRKKOHALLITUS
KYRKOSTYRELSEN

Helsinki 20.1.2011
Asianro 2011-00030
Viite Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 78/2010
Aihe Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle oikeusministeriön työryhmä-
mietinnöstä ”Tehtävien jako hallintotuomioistuinten kesken. Hallintolain-
käytön tasotyöryhmän mietintö”.

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Oikeusministeriön työryhmämietinnössä on kattavalla tavalla selvitetty hallinto-
tuomioistuinten nykyisiä tehtäviä ja niiden jakoa eri tuomioistuinten kesken. Työs-
kentelyn tavoite selkeästä ja johdonmukaisesta muutoksenhakujärjestelmän luomi-
sesta sekä oikeusturvan takeiden turvaamisesta on perusteltu. Työryhmän esittämät
kehittämistoimenpiteet ovat kannatettavia. Kirkkohallitus on kuitenkin kiinnittänyt
huomiota seuraaviin seikkoihin.

Mietinnössä tuodaan esille, että hallintolainkäyttöasioita käsitellään edelleen myös
hallintoviranomaisissa, mutta pääosin tällaisesta menettelystä on luovuttu. Kirkko-
hallitus toteaa, että sekä hiippakuntien tuomiokapitulit että kirkkohallitus toimivat
lainkäyttöviranomaisina alistusasioissa niihin liittyvien alistusvalitusten yhteydes-
sä. Vaikka sekä 1990 ja 2000 -luvuilla alistussäännöksiä on pyritty karsimaan,
kirkkolainsäädäntö sisältää vielä runsaasti säännöksiä, joiden perusteella seurakun-
nan tai seurakuntayhtymän toimielimen tekemä päätös on alistettava ylemmän vi-
ranomaisen vahvistettavaksi tai ratkaistavaksi.

Mietinnössä on otettu huomioon kirkkolain erityissäännös toimivaltaisen hallinto-
oikeuden määräytymisestä kirkollisvalituksissa ja hallintoriita-asioissa (kirkkolain
24 luvun 12 §). Muutoksenhakusäännöksiä uudistettaessa pidettiin perusteltuna,
että kirkollisvalitukset ohjautuvat hiippakuntahallinnon mukaan, jolloin valitukset
myös seurakuntien ja seurakuntayhtymien päätöksistä tehdään kyseisen hiippakun-
nan tuomiokapitulin sijaintipaikan hallinto-oikeudelle. Tämän ajateltiin osittain
edistävän yhtenäistä oikeuskäytäntöä hiippakuntien sisällä ja toisaalta haluttiin tur-
vata kirkollisvalitusten käsittelyyn riittävä erityisasiantuntemus. Kirkkohallitus
katsoo, että kirkollisvalitusten ohjautuminen erikseen säädettyihin hallintotuomio-
istuihin on edelleen riittävästi perusteltu.

Työryhmä katsoo mietinnössään, että korkeimman hallinto-oikeuden tulisi voida nykyistä enemmän keskittyä siihen, mitä oikeusturva edellyttää ylimmältä oikeusasteelta, vaikka tavoitteena ei olisikaan ennakkopäätöstuomioistuimen muodostaminen. Tämä edellyttäisi valituslupajärjestelmän kehittämistä, jolloin pitkällä aikavälillä tulisi käyttöön yleinen valituslupajärjestelmä muutoksenhaussa hallinto-oikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kirkkohallitus toteaa, että sen käsityksen mukaan kirkollisvalitusten määrä vuositasolla on vähäinen. Siten erityisiä paineita valituslupajärjestelmän kehittämiseen asiaryhmän osalta ei ole. Mikäli myöhemmin siirrytään yleiseen valituslupajärjestelmäkäytäntöön, kirkkohallitus katsoo, että merkittävin kriteeri valitusluvan myöntämiselle tulisi olla oikeussuojan tarve.

Lopuksi kirkkohallitus toteaa olevansa työryhmän kanssa samaa mieltä siitä, että hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden tulisi nykyistä enemmän julkaista päätöksiään ja tiedottaa niistä. Tämä auttaisi yhtenäistämään laintulkintaa sekä viranomaisten ratkaisutoimintaa.

Kansliapäällikkö

Jukka Keskitalo

Kirkkoneuvos

Pirjo Pihlaja