

27.6.2012

Oikeusministeriö

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi käsittelyn joutuisuutta hallinnossa ja oikeussuojaa käsittelyn viivästyessä koskevaksi lainsäädännöksi

Kuopion hallinto-oikeus esittää lausuntonaan luonnoksesta hallituksen esitykseksi seuraavaa:

Lähtökohtaisesti pidämme tärkeänä hallituksen esityksessä todettua tavoitetta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tehostamalla hallintoasioiden viivytyksetöntä käsittelyä sekä parantamalla asianosaisen oikeusturvaa viranomaistoiminnan passiivisuutta vastaan.

Viivästysvalituksen saisi esityksen mukaan tehdä ainoastaan asianosainen. Asianosaisen käsite ei ole kaikissa hallinto-oikeuden asiaryhmissä yksiselitteinen. Tästä syystä voi syntyä tulkinnanvaraisuutta siitä, onko kyse viivästysvalituksen tehneen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tarkoitus ei olisi, että valitusviranomainen viivästysvalitusasiassa joutuisi syvällisesti pohtimaan asianosaisuuteen liittyviä hyvinkin vaikeita tulkintakysymyksiä, vaan valitus tulisi ottaa käsiteltäväksi, jos ei ole ilmeistä, että valittajalta puuttuu puhevalta tai ettei asia laadultaan ole tämän etua, oikeutta tai velvollisuutta koskeva. Edelleen perustelujen mukaan valitusviranomaisen tällaisissa asioissa tekemät tulkinnat eivät sitois hallintoviranomaista eikä valitusviranomaista sen mahdollisesti myöhemmin käsitellessä pääasiaan annetusta päätöksestä tehtyä valitusta.

Toteamme, että tuomioistuimen toiminta näyttäytyy valittajan kannalta ristiriitaiselta ja luottamus tuomioistuimen toimintaan kärsii, jos tuomioistuin ensin pikaisen perehtymisen perusteella (viivästysvalitus on käsiteltävä kiireellisenä) tutkii viivästysvalituksen, mutta mahdollisesti myöhemmin pääasiaa käsitellessään ja asiaosaisuutta tarkemmin selvittäessään päätyykin jättämään valituksen tutkimatta asianosaisuuden puuttumisen vuoksi. Hallituksen esityksen tulkintaohjeesta huolimatta on asianosaisuuskysymyksen selvittäminen tosiasiasa suoritettava varsin perusteellisesti jo viivästysvalitusasiaa tutkittaessa.

Mielestämme on hyvä, että lakiin on nyt otettu selkeä säännös siitä, että viivästysvalituksen tekijän tulee esittää selvitys, millä perusteella tämä katsoo asian

käsittelyn kokonaiskeston muodostuneen kohtuuttoman pitkäksi. Näyttötaakka kyseisessä asiassa on siten osoitettu valittajalle, mikä tuomioistuimen kannalta selkeyttää tilannetta ja muodostaa paremman pohjan mahdollisen käsittelyn viivästymisen arvioinnille.

Esityksen mukaan jos käsittelyn kokonaiskesto on muodostunut kohtuuttoman pitkäksi, valitusviranomainen voi osoittaa määräajan, jonka kuluessa asia on ratkaistava sekä uhkasakon määräajan noudattamisen tehosteeksi. Korostamme, että tuomioistuimen on huomattavan vaikea määritellä, missä ajassa hallintoviranomaisen on viivästystilanteessa annettava päätös kyseisessä asiassa. Erilaisten asiaryhmien kirjo hallinto-oikeudessa on hyvin laaja. Lisäksi kysymyksessä on kokonaan uusi asiaryhmätyyppi, joka ei ole verrattavissa mihinkään muuhun hallintotuomioistuimessa nykyisin olevaan asiaryhmään. Hallintotuomioistuinten rooli on viivästysvalitusten käsittelyssä uudenlainen eikä hallintotuomioistuimilla ole tämäntyyppisestä menettelystä aiempaa kokemusta.

Koemme myös ongelmalliseksi sen, että mahdollisesti asetettavan uhkasakon suuruudesta ei ole laissa tai lain esitöissä lausuttu mitään. Uhkasakon suuruutta on viivästysvalitustilanteissa suhteellisen vaikea määritellä pelkästään uhkasakkolain 8 §:n nojalla. Sanotussa pykälässä on vain yleisesti todettu, että uhkasakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Valmisteluissa olisi ollut hyvä ottaa kantaa asetettavan uhkasakon määrään. Kiinnitämme tässä yhteydessä huomiota soveltamiskäytännön yhtenäisyyteen uhkasakkoja määrittäessä eri hallintotuomioistuimissa ja siihen, että viivästysvalitusasiat ovat lähtökohtaisesti yhden tuomarin ratkaistavia asioita.

Toteamme vielä, että viivästysvalituksen käsittely tarkoittaa kokonaan uutta roolia hallintotuomioistuimille, jotka tähän asti ovat toimineet ainoastaan lainkäyttöviranomaisena. Viivästysvalitusten käsittelyn myötä hallintotuomioistuinta tulee käytännössä hallinnon toimintaa valvovia viranomaisia. Ensisijaisesti hallinnon tulisi itse valvoa asioiden käsittelyn joutuisuutta. Tästä näkökulmasta katsottuna olisi hyvä, että viivästysvalituksia käsittelevät yksinomaan ylimmät laillisuusvalvojat, eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri samoilla valtuuksilla, jotka hallituksen esityksessä on esitetty hallintotuomioistuimille.

Mikäli viivästysvalitukset tultaisiin käsittelemään hallintotuomioistuimissa, sitoisi menettely hallintotuomioistuimissa työvoimaa kokonaan uudennlaisiin tehtäviin. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt kriittiset näkemykset koskien asianosaiskäsittelyä ja päätöksen tekemiselle asetettavan määräajan ja uhkasakon asettamista sekä muutoinkin se, että uudistuksella asetetaan tuomioistuimelle täysin uusi rooli, muutoksilla ei voida katsoa olevan nollavaikutusta hallintotuomioistuinten työmäärään, mikä tulisi ottaa resursoinnissa huomioon.

Hallinto-oikeustuomari

Riikka Tiainen

Hallinto-oikeussihteeri

Paula Vesterinen