

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 23.5.2012 OM 12/41/2007

MAASEUTUVIRASTON LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI KÄSITTELYN JOUTUISUUTTA HALLINNOSSA JA OIKEUSSUOJAA HALLINTOASIAN KÄSITTELYN VIIVÄSTYESSÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Lausuntopyynnössä tarkoitettussa luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan säädettäväksi hallintoviranomaiselle velvollisuus määritellä odotettavissa oleva käsittelyaika tietyille asianosaisen oikeusasemaa koskeville asioille. Lisäksi hallinnon oikeussuojajärjestelmää ehdotetaan täydennettäväksi uudella oikeussuojakeinolla, viivästysvalituksella, joka takaisi asianosaiselle mahdollisuuden saattaa kysymys hallintoasian käsittelyn viivästymisestä lainkäyttöviranomaisen arvioitavaksi erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa käsittelyn pitkittymisen on katsottava vaarantavan asianosaisen oikeusturvaa. Esityksen tavoitteena on osaltaan turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena olevat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaaminen tehostamalla hallintoasioiden viivytyksetöntä käsittelyä sekä asianosaisen oikeusturvan parantaminen ovat tavoiteltavia asioita. Kuitenkaan pelkästään lainsäädäntöteitse uusia oikeussuojakeinoja käyttöönottamalla ei ole mahdollista lyhentää hallintoasioiden käsittelyaikoja. Hallituksen esitysluonnoksella tavoitellun asiantilan saavuttamiseksi tulee hallintoviranomaisille ensisijaisesti taata riittävät resurssit, jotta hallintoasioiden käsittelyn viivytyksettömyys voidaan turvata.

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, hallinto on yleisesti toiminut varsin hyvin ja tarvittaessa oikeussuojaa asian käsittelyn viivästymistä vastaan on voinut saada muun muassa kantelemalla viranomaisen toimintaa valvovalle viranomaiselle tai ylimmille laillisuusvalvojille. Tätä taustaa vasten uusien oikeussuojakeinojen sekä viranomaiselle asetettavien velvoitteiden lisäämisen välttämättömyys on kyseenalaista, etenkin kun velvoitteiden lisääntymisen johdosta tehtävä työ on pois varsinaisesta hallintoasioiden käsittelystä. Nykyään käsittelyaikoja seurataan muutoinkin varsin tarkasti tuottavuusohjelmien ja tulosohjauksen kautta, joissa käsittelyajasta on yhä useammin tullut onnistuneen viranomaistoiminnan arvioinnin mittari.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan hallintolain 23 a §:n 1 momentissa säädettäväksi viranomaiselle velvollisuus määritellä odotettavissa oleva käsittelyaika tietyissä asiaryhmissä. Maaseutuvirasto pitää perusteltuna, että odotettavissa olevien käsittelyaikojen määrittely on lakiesityksessä jätetty viranomaiskohtaiseen harkintavaltaan. Yleisten kiinteiden käsittelyaikojen määrittely ei olisi ollut viranomaisen toiminnan tai asianosaisen oikeusturvan kannalta perusteltua.

Yksi ehdotetun käsittelyajan määrittelyvelvollisuuden kriteeri on se, että asia kuuluu viranomaisen toimivaltapiirissä keskeiseen asiaryhmään. Maaseutuviraston näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä olisi soveltamiskäytännön yhtenäisyyden takaamiseksi perusteltua määritellä esitysehdotusta tarkemmin, minkälaisia nämä asianosaisen oikeusturvan kannalta keskeiset ja viranomaisen pääasialliseen tehtäväpiiriin kuuluvat hallintoasiat ovat tai mitä nämä säännöksessä tarkoitetut hallintoasiat eivät ainakaan ole. Jatkovalmistelussa tulee muutoinkin vielä pohtia, kuinka asianosaisten yhdenvertaisuus voidaan turvata tilanteissa, joissa samaa viranomaistehtävää hoitavilla tahoilla voi olla erilaisia käsityksiä asiaryhmistä, joita sääntely koskee sekä siitä, kuinka käsittelyajat tulisi määritellä.

Arviolta n. puolessa Maaseutuvirastossa käsiteltävissä hallituksen esityksessä tarkoitetuissa hallintoasioissa on säädetty täsmällinen käsittelyaika lainsäädännössä. Käsittelyajat määräytyvät pitkälti EU-lainsäädännöstä joko neuvoston tai komission antamassa asetuksessa. Näin ollen lakiehdotuksessa esitetyt käsittelyajan määrittelemistä koskevat säännökset eivät tulisi näissä asioissa sovellettaviksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että hallintolain 23 §:n 2 momentissa säädettäisiin nykyistä vastaavalla tavalla viranomaisen velvollisuudesta vastata käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Hallintolain 23 a §:n 2 momenttiin puolestaan ehdotetaan otettavaksi em. säännöstä asiallisesti vastaava säännös viranomaisen velvollisuudesta antaa asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta. Säännöksessä edellytetään, että käsittelyaika-arvion tulee olla kirjallinen. Maaseutuvirasto toteaa, että kahden toisiaan lähellä olevan menettelyn ongelmaksi voi muodostua se, kuinka käytännössä erotetaan, onko kyse 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua käsittelyn etenemistä koskevasta tiedustelusta ja siihen annettua vastauksesta vai 23 a §:n 2 momentissa tarkoitettua käsittelyaika-arvion pyytämisestä ja siihen annettua vastauksesta. Em. säännöksiä tulisi jatkovalmistelussa selkiyttää esitysluonnoksessa ehdotetusta.

Esitysluonnoksessa hallintolainkäyttölain 73 c §:ksi säädetään viivästysvalituksen vireilläolosta. Kuten hallituksen esitysluonnoksesta ilmenevissä säännöksen perusteluissa todetaan, viranomaisen mahdollisimman nopea tiedonsaanti viivästysvalituksen vireilläolosta on merkityksellinen, koska tieto vireilläolosta voi sellaisenaan johtaa asian pikaiseen ratkaisemiseen hallinto-
viranomaisen toimesta. Tästä syystä Maaseutuvirasto katsoo, että 73 c §:n 1 momentin sanamuoto tulisi jatkovalmistelussa muuttaa seuraavanlaiseksi: ”Valitusviranomaisen on ilmoitettava *viipymättä* viivästysvalituksen vireille tulosta asiaa käsittelevälle hallintoviranomaiselle.” Viivästysvalituksen vireilläolon ilmoittaminen viipymättä hallintoviranomaiselle mahdollistaa ei-toivotun asiantilan korjaamisen mahdollisimman nopeasti sekä mahdollistaa viivästysasian käsittelyn raukeamisen valitusviranomaisessa.

Esitysluonnoksessa hallintolainkäyttölain 73 d §:ksi säädetään viivästysvalituksen käsittelystä. Säännöksen perusteluissa todetaan, että asiaa käsitelleeltä hallintoviranomaiselta olisi yleensä tarpeen pyytää lausunto viivästysvalituksen johdosta. Maaseutuvirasto pitää hallintoviranomaisen oman oikeusturvan kannalta tärkeänä, että hallintoviranomaiselle varataan tilaisuus lausua viivästysvalituksen johdosta lukuun ottamatta selvästi perusteettomia tai ennenaikaisia viivästysvalituksia.

Esitysluonnoksessa on todettu taloudellisten vaikutusten osalta, että uudistuksen toteuttamisesta aiheutuisi jonkin verran taloudellisia lisäkustannuksia sekä valtiolle että kunnille. Hallintolakiin ehdotetussa 23 a §:ssä edellytetään viranomaisen seuraavan määrittelemiensä käsittelyaikojen toteutumista. Hallituksen esityksessä olevien perustelujen mukaan tämä edellyttää viranomaiselta käsittelyaikojen tilastointia sekä sen seuraamista, kykeneekö viranomainen käsittelemään kohtuullisessa ajassa myös vaativat ja työläät asiat. Vaikka käsittelyaikatietoja seurataan jo nyt mm. tulohajaukseen liittyen, uudistuksen toteuttaminen todennäköisesti edellyttäisi Maaseutuvirastossa uuden tietoteknisen seuranta- ja raportointijärjestelmän tai vastaavan asianhallintajärjestelmän perustamista, jonka avulla käsittelyaikoja voitaisiin seurata ajantasaisesti ja helposti lakiehdotuksen edellyttämällä tavalla.

Leena Tenhola
Ylijohtaja

Katariina Niemi
Lakimies