



8.4.2011

1 (8)

Oikeusministeriö

11.04.2011

ad 12.4.112007

Oikeusministeriö

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

OIKEUDENKÄYNTI HALLINTOASIOISSA

Suomen Oikeusapulakimiehet ry kiittää lausuntopyynnöstä koskien "Oikeudenkäynti hallintoasioissa" nimellä julkaistusta prosessityöryhmän mietinnöstä n:o 4/2011 ja esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa:

Nykyinen hallintolainkäyttölaki on toiminut hyvin ja hallintolainkäyttöprosessi on monessa kohdin yleisissä tuomioistuimissa noudatettavaa oikeudenkäyntimenettelyä parempi. Tämän vuoksi erityistä tarvetta hallintolainkäyttölain kumoamiselle ja uuden lain säätämiselle ei ole olemassa.

Hallintolainkäytön edut verrattuna yleisissä tuomioistuimissa noudatettavaan oikeudenkäyntimenettelyyn ovat seuraavat:

1. Hallintolainkäyttömenettelyn perustuminen kirjalliseen menettelyyn, jolloin suullinen käsittely toimitetaan ainoastaan silloin, kun asiassa on tarpeen kuulla todistajia tai asianosaisia suullisesti ja henkilökohtaisesti.

2. Kirjallisten todisteiden käyttömahdollisuus myös ns. yksityisluonteisten kirjallisten kertomusten osalta.
3. Uusien väitteiden, perusteiden ja todistelun esittämismahdollisuus valitusajan jälkeen kunnallis- ja kirkollisvalituksia lukuun ottamatta.
4. Oikeudenkäyntikuluvastuun rajoittaminen ja kohtuullisuus niin, että yleisissä tuomioistuimissa olevaa vastapuolen täyden oikeudenkäyntikulujen korvauksen periaatetta ei ole olemassa hallintolainkäytössä.

Hallintolainkäytön kielteiset seikat eivät liity itse nykyisen hallintolainkäyttölain säännöksiin vaan oikeuskäytäntöön, jossa julkisen viranomaisen lausuma hyväksytään tosiseikan näytöksi vaikka asianosainen kiistäisi kyseisen lausuman oikeellisuuden. Yksityisellä asianosaisella ei ole käytännössä samoja mahdollisuuksia näytön hankkimiseen esimerkiksi ympäristöoikeudellisissa asioissa kuin ympäristöviranomaisilla. Kun oikeuskäytännössä viranomaiselta ei vaadita lausumansa oikeellisuutta koskevaa näyttöä, yksityiselle asianosaiselle asetetaan usein mahdoton todistustaakka ottaen huomioon yksityisen asianosaisen mahdollisuudet ja taloudelliset seikat näytön hankkimiseen. Esimerkkinä edellä mainitusta epäkohdasta voidaan mainita 2000-luvun alussa olleet Natura 2000-suojelua koskeneet oikeudenkäynnit. Edellä mainittu epäkohta on vakavin epäkohta hallintolainkäytössä.

Oikeudenkäyntiä hallintoasioissa koskevan prosessityöryhmän mietinnössä todetaan, että hallintoasioita koskevalla oikeudenkäynnillä ei ole tarkoitus muuttaa hallintolainkäyttöprosessin keskeisiä periaatteita vaan tarkoitus on säätää hallintolainkäyttömenettelystä nykyistä täsmällisemmin ja informatiivisemmin. Edellä mainittuun tavoitteeseen voidaan yhtyä ja tavoitetta on pidettävä oikeusturvaa edistävänä.

Työryhmän pääasiallisista tavoitteista on muutoin todettava seuraavaa:

- Yleisestä valitusoikeudesta säätäminen nykyistä selkeämmin on myönteistä.

- Hallinto-oikeuden aseman vahvistaminen ensimmäisenä oikeusasteena on myönteistä. Jotta yksityiselle asianosaiselle turvattaisiin kaksivaiheinen muutoksenhaku myös valtioneuvoston yleisistunnossa antamista hallintopäätöksistä, olisi hallinto-oikeuden aseman vahvistamista edistänyt säännös, jossa Korkein hallinto-oikeus olisi velvollinen siirtämään valtioneuvoston yleisistunnosta antamasta hallintopäätöksestä tehdyn valituksen hallinto-oikeudelle siltä osin kuin on kysymys päätöksen soveltamisesta tai vaikutuksesta yksityisen asianosaisen oikeuteen ja kun valituksessa ei ole vaadittu päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan.
- Työryhmän näkemys siitä, että päätöksen tehnyt viranomainen ei olisi muodollisesti yksityisen asianosaisen vastapuoli, jättää oikeudenkäynnin osapuolten välisen suhteen hämäräksi kun todellisuudessa yleensä hallintolainkäytössä päätöksen tehnyt viranomainen on nimenomaan yksityisen asianosaisen vastapuoli.
- Suullista käsittelyä ja muita asian selvittämistä sekä todistelua koskevien säännösten täsmentäminen on myönteistä. Katselmuksen toimittamisvelvollisuutta olisi kuitenkin lisättävä kiinteistö-, maankäyttö- ja ympäristöasioissa.
- Esitys siitä, että lakiin sisällytetään säännös tuomioistuimen asettamasta määräajasta lisäaineiston toimittamiselle on myönteistä.
- Päätösten tiedoksiantoa koskeviin työryhmän esityksiin on suhtauduttava kielteisesti. Työryhmän esitykset tiedoksiantoa koskevista säännöksistä vaarantavat oikeusturvaa ja oikeusvarmuutta.
- Työryhmän esitystä valituskiellosta väliaikaista täytäntöönpanoa koskevasta välipäätöksestä on pidettävä kielteisenä ja oikeusturvaa heikentävänä. Hallintolainkäytössä esiintyy usein asianosaisen henkilöön kohdistuvia vakavia toimenpiteitä (esim. huostaan-

otto ja tahdosta riippumaton mielenterveyslain mukainen hoito tai laitoshoido) joissa väliaikainen täytäntöönpano on mahdollista ja usein käytännössä pääsääntönä. Kyseisissä asioissa on kysymys henkilön vapauderumenetyksestä joka on usein ankarampi kuin vangituksi joutuminen. Myös usein on kysymys huomattavista taloudellisista eduista asianosaisen kohdalla esimerkiksi kiinteistö- ja ympäristöasioissa. Edellä mainittujen näkökohtien johdosta valitusoikeus väliaikaista täytäntöönpanoa koskevasta välipäätöksestä olisi säilytettävä.

- Oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuudessa olisi korostettava työryhmän ehdotusta paremmin oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta, jotta hallintolainkäyttöasioissa ei ajauduttaisi oikeuskäytännössä yleisissä tuomioistuimissa huomattavia ongelmia ja oikeusturvan heikkenemistä aiheuttaneeseen vastapuolen oikeudenkäyntikulujen täysimääräiseen korvaukseen.
- Ylimääräisenä muutoksenhakuna kantelun ja purun yhdistäminen on myönteistä. Menetetyn määräajan palauttaminen voitaisiin määrätä käsiteltäväksi siinä hallintotuomioistuimessa, joka pääasian käsittelee. Täten hallinto-oikeudessa käsiteltävässä asiassa menetettyä määräaika haettaisiin palautettavaksi kyseisessä hallinto-oikeudessa eikä Korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Hallintolainkäyttömenettelyn uudistuksen yhteydessä olisi muutettava kuntalain ja kirkkolain mukaisissa kunnallisvalituksissa ja kirkollisvalituksissa voimassa olevat säännökset, joiden mukaan valitusajan jälkeen ei voi esiintuoda uusia perusteita valituksen tueksi. Asianosainen ei voi tietää useinkaan valitusajan kuluessa kaikkia asiaan liittyviä seikkoja, joten asianosaisella olisi oltava oikeus tuoda esiin perusteita valituksensa tueksi valitusajan jälkeen myös kunnallis- ja kirkollisvalituksissa siten kuin yleisissä hallintovalituksissa on mahdollista.

Säännöskohtaisen ehdotuksen osalta on todettava seuraavaa:

11 §:

Viitaten aiemmin lausuttuun 11 §:n 1 momentin säännöstä olisi täydennettävä siten, että Korkein hallinto-oikeus siirtäisi valtioneuvoston yleisistunnon päätöksestä tehdyn valituksen toimivaltaisen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, jos valitus koskee päätöksen soveltamista yksityisen asianosaisen oikeutta koskaan asiaan ja valituksessa ei ole vaadittu valtioneuvoston yleisistunnon päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan.

20 §:

Säädösesitys, jonka mukaan valituksen saisi tehdä vain sillä perusteella, että viranomaisen päätös on lainvastainen, kaventaa olennaisesti valitusperusteita. Vastoin työryhmän näkemystä oikeustieteellisessä kirjallisuudessa on vakiintuneesti todettu, että hallintovalitus voidaan tehdä myös tarkoituksenmukaisuusperusteella. Esimerkiksi Veijo Tarukanteleen ja Heikki Jukaraisen teoksessa "Oikeudenkäynti hallintotuomioistuimessa" (Saarijärvi 1999) lausutaan sivulla 61: "*Hallintovalituksen perusteita ei ole HLL:ssa tai muutoinkaan yleisesti rajoitettu. Se voidaan tehdä myös tarkoituksenmukaisuusperusteella.*" Pekka Hallbergin ym. teoksessa "Hallintolainkäyttölaki" (Jyväskylä 1977) lausutaan sivulla 49: "*Hallintolainkäyttölakia sovelletaan valitukseen silloinkin, kun valitus on tehtävissä ja se nojautuu tarkoituksenmukaisuusperusteeseen.*"

Säädösesityksen 20 § on ristiriidassa työryhmän yleisen tavoitteen kanssa, jonka mukaan uudella lailla ei ole tarkoitus muuttaa hallintoprosessin keskeisiä periaatteita. Tarkoituksenmukaisuusperusteen poistaminen valitusperusteista heikentää olennaisesti oikeusturvaa ja muuttaa keskeisesti hallintovalituksen luonnetta.

Edellä olevan perusteella 20 §:n 1 momenttia esitetään muutettavaksi seuraavasti:

Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että viranomaisen päätös on lainvastainen tai viranomaisen päätös ei ole tarkoituksenmukainen.

16 §:

Viitaten aiemmin lausuttuun, 16 §:n 4 momentti esitetään poistettavaksi kokonaan.

42 §:

Valtakirjan esittämisvelvollisuutta koskevassa säännöksessä asianajajat ja julkiset oikeusavustajat asetetaan perusteettomasti muita lakimiehiä parempaan asemaan.

Koska nyt on säädetty laki luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista, joissa lain tarkoittamille lakimiehille on asetettu samanlainen valvonta- ja sanktiojärjestelmä kuin Suomen Asianajajaliiton jäseninä oleville asianajajille, mitään perusteita ei ole asettaa luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia huonompaan asemaan valtakirjaa koskevassa säännöksessä.

Perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteet huomioon ottaen ei ole asianmukaista, että asiamies saa erityisoikeuksia vain sillä perusteella että hän kuuluu yhteen ammatilliseen etujärjestöön (Suomen Asianajajaliittoon) verrattuna muihin samassa elinkeinotoiminnassa toimiviin asiamiehiin nähden.

Valtakirjan esittämistä ei ole tarpeellista vaatia myöskään silloin jos asiamies on määrätty oikeusapulain mukaiseksi avustajaksi.

Edellä olevaan viitaten 42 §:n 2 momentti esitetään muutettavaksi seuraavasti:

Valtakirjaa ei tarvitse esittää, jos päämies on antanut valtuutuksen suullisesti hallintotuomioistuimessa, jos asiamies on toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa tai hallintoviranomaisessa, jos asiamies on määrätty asianosaiselle oikeusapulain mukaiseksi avustajaksi tai jos asiamies on asianajaja, luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja tai julkinen oikeusavustaja. Valtakirja tulee kuitenkin aina esittää, jos tuomioistuin niin määrää.

45 §:

Viitaten aiemmin lausuttuun 45 §:n 2 momenttia esitetään muutettavaksi seuraavasti:

Tuomioistuimen on hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus,

asian laatu ja asianosaisen mahdollisuudet selvityksen hankkimiseen sitä vaativat.

56 §:

Vuotaten aiemmin lausuttuun 56 §:n säännökseen esitetään uusi momentti seuraavasti:

Kiinteistöä, maisemaa, rakennelmaa tai muuta 1 momentissa tarkoitettua kohdetta koskevassa asiassa on järjestettävä katselmus, jos yksityinen asianosainen sitä vaatii tai hallinto-oikeus pitää sitä tarpeellisena. Tuomioistuimien voi jättää katselmuksen toimittamatta samoilla perusteilla kuin 53 §:n 2 momentissa voidaan suullinen käsittely jättää toimittamatta.

Lisäys parantaisi olennaisesti yksityisen asianosaisen oikeusturvaa kiinteistöä, maisemaa, rakennelmaa ym. koskevassa asiassa, koska oikeus voisi tehdä välittömästi havaintoja olosuhteista katselmuksessa ja koska yksityisen asianosaisen on muutoin vaikea esittää tarpeellista selvitystä niistä seikoista, jotka ovat vaivattomasti havaittavissa katselmuksessa.

80 §:

Säännös olisi muutettava siten, että todisteellinen tiedoksianto on toimitettava sellaisissa tapauksissa, joissa asianosainen voi kärsiä oikeudenmenetyksen mikäli hän ei saa tosiasiallisesti tiedoksiantoja. Tavallisen tiedoksiannon ongelmana on, että asianosainen voi olla sairaana, matkoilla ym. ja hän ei tosiasiallisesti saa riittävän ajoissa tiedoksi päätöstä tai vastinepyyntöä voidakseen määräajassa hakea päätöksen muutosta tai tehdä vastineen.

Säännöstä olisi muutettava seuraavasti:

Hallintotuomioistuimen päätös ja välipäätös, joihin voidaan hakea muutosta tai asianosaiselle valituksen johdosta annettava vastinepyyntö on annettava tiedoksi todisteellisena tiedoksiannon. Hallintotuomioistuimien voi käyttää todisteellista tiedoksiantoja myös muutoinkin, jos se on tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi tai muusta erityisestä syystä.

Muu päätös, välipäätös tai muu asiakirja annetaan tiedoksi kirjeitse tai käyttäen tiedoksiannon vastaanottajan tuomioistuimelle ilmoittamaa

sähköistä yhteystietoa (tavallinen tiedoksianto). Sähköinen tiedoksianto yksityiselle asianosaiselle edellyttää tämän suostumusta.

Todisteellinen tiedoksianto toimitetaan... (kuten esityksessä)

97 §:

Jotta oikeudenkäyntikulujen korvausvastuussa ei ajauduttaisi täyden oikeudenkäyntikulujen korvausvastuun periaatteeseen ja jotta ne huomattavat epäkohdat vältettäisiin mitä yleisissä tuomioistuimissa aiheutuu oikeudenkäymiskaaren 21 luvun säännösten johdosta, 97 §:n 1 momenttia olisi muutettava siten, että vain kohtuulliset oikeudenkäyntikulut korvataan.

Säännöstä olisi muutettava seuraavasti:

Oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen kohtuulliset oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

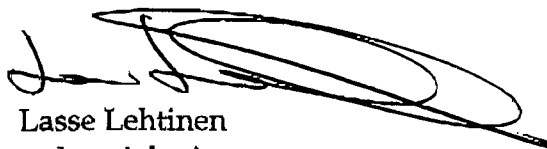
99 §:

Oikeudenkäyntikulujen kohtuullisuuden takaamiseksi olisi avustajan tai asiamiehen palkkion enimmäismäärästä voitava tarvittaessa määrätä valtioneuvoston asetuksella. Tämän vuoksi 99 §:n säännökseen olisi lisättävä uusi momentti:

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää asiamiehen tai avustajan palkkion ja korvauksen määristä korvattavina oikeudenkäyntikuluina.

Kunnioittavasti

SUOMEN OIKEUSAPULAKIMIEHET RY



Lasse Lehtinen
puheenjohtaja

Osoite: Suomen Oikeusapulakimiehet ry
PL 11
04201 KERAVA