

# Lausuntotiivistelmä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden lakien valitustietä koskevan sääntelyn ja eräiden teknisten seikkojen päivittämiseksi saaduista lausunnoista

# Lausuntotiivistelmä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden lakien valitustietä koskevan sääntelyn ja eräiden teknisten seikkojen päivittämiseksi saaduista lausunnoista

Elina Nyholm

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-259-964-3

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

## Lausuntotiivistelmä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden lakien valitustietä koskevan sääntelyn ja eräiden teknisten seikkojen päivittämiseksi saaduista lausunnoista

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:9</b>		<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t Kieli</b>	Nyholm, Elina; suomi	<b>Sivumäärä</b>	17

### Tiivistelmä

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi 14 eri ministeriöiden hallinnonaloille kuuluvaa lakia. Muutoksenhakusäännöksiä muutettaisiin siten, että viranomaisten hallintopäätöksistä valitettaisiin hallinto-oikeuteen eikä suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen tai yleiseen tuomioistuimeen tiettyjen yleisten tuomioistuinten tekemien hallintopäätösten osalta. Ehdotettu valitustie vastaisi nykyisen yleislain eli oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) pääsääntöä. Lisäksi eräisiin oikeusministeriön hallinnonalan lakeihin esitetään tehtäväksi hyvinvointialueiden perustamisen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen vuoksi tarpeelliset tekniset muutokset.

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 4.11.2021–16.12.2021. Lausuntoja annettiin 21. Lausunnonantajat suhtautuivat pääosin myönteisesti esityksen tavoitteisiin ja ehdotettuihin muutoksiin. Osa lausunnonantajista suhtautuu kriittisesti joihinkin tuomioistuinlakiin ja oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista sekä lääkkeiden hintalautakunnan ja kuvaohjelmalautakunnan päätöksistä tehtyjen valitusten keskittämisehdotukseen tiettyyn hallinto-oikeuteen.

**Asiasanat** hallintolainkäyttö, muutoksenhaku, hallintotuomioistuimet, korkein hallinto-oikeus

**ISBN PDF** 978-952-259-964-3

**Asianumero**

**ISSN PDF**

2490-1172

**Hankenumero**

OM086:00/2020

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-964-3>

## Sammandrag av utlåtandena om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till uppdatering av bestämmelserna om besvärsvägen i vissa lagar och av vissa tekniska bestämmelser

<b>Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2022:9</b>	<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden	
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet		
<b>Författare</b>	Nyholm, Elina;	<b>Sidantal</b>	17
<b>Språk</b>	finska		
<b>Referat</b>	<p>I propositionen föreslås ändringar i sammanlagt 14 lagar inom olika områden av förvaltningen. Det föreslås att bestämmelserna om överklagande ska ändras så att myndigheternas förvaltningsbeslut ska överklagas hos förvaltningsdomstolen och inte direkt hos högsta förvaltningsdomstolen eller hos en allmän domstol i fråga om vissa förvaltningsbeslut som fattas av allmänna domstolar. Den föreslagna besvärsvägen motsvarar huvudregeln i den gällande allmänna lagen, det vill säga lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). I vissa lagar inom justitieministeriets förvaltningsområde föreslås dessutom tekniska ändringar till följd av att välfärdsområdena inrättas och social- och hälsovården och räddningsväsendet reformeras.</p> <p>Utkastet till regeringsproposition var på remiss mellan den 4 november och den 16 december 2021. Det lämnades sammanlagt 21 utlåtanden. Remissinstanserna var i huvudsak positiva till propositionens mål och de föreslagna ändringarna. En del av remissinstanserna var kritiska till några ändringar som föreslås i domstolslagen och lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar samt till förslaget att koncentrera besvären över beslut som har fattats av läkemedelsprismyndigheten och bildprogramsnämnden till en viss förvaltningsdomstol.</p>		
<b>Nyckelord</b>	förvaltningsprocess, ändringssökande, överklagande, förvaltningsdomstolarna, högsta förvaltningsdomstolen		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-964-3	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Ärendenummer</b>		<b>Projektnummer</b>	OM086:00/2020
<b>URN-adress</b>	<a href="https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-964-3">https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-964-3</a>		

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	6
<b>2</b>	<b>Yhteenvedo lausunnoista</b> .....	7
<b>3</b>	<b>Yleiset kannanotot</b> .....	8
<b>4</b>	<b>Yksityiskohtaiset kannanotot</b> .....	10
4.1	Laki tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta (LE 1) .....	10
4.2	Laki vaalilain muuttamisesta (LE 2) .....	10
4.3	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 33 §:n muuttamisesta (LE 3) .....	10
4.4	Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta (LE 4) .....	10
4.5	Laki tuomioistuinlain muuttamisesta (LE 7) .....	12
4.6	Laki kuvaohjelmalain muuttamisesta (LE 11) .....	15
4.7	Laki maakaasumarkkinalain 96 ja 97 §:n muuttamisesta (LE 12) .....	16
4.8	Laki päästökauppalain muuttamisesta (LE 13) .....	16
4.9	Laki sairausvakuutuslain 6 luvun 26 §:n muuttamisesta (LE 14) .....	17

# 1 Johdanto

Oikeusministeriössä on valmisteltu virkатыönä luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden lakien valitustietä koskevan sääntelyn ja eräiden teknisten seikkojen päivittämiseksi. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi 14 eri ministeriöiden hallinnonaloille kuuluvaa lakia. Muutoksenhakusäännöksiä muutettaisiin siten, että viranomaisten hallintopäätöksistä valitettaisiin hallinto-oikeuteen eikä suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen tai yleiseen tuomioistuimeen tiettyjen yleisten tuomioistuinten tekemien hallintopäätösten osalta. Ehdotettu valitustie vastaisi nykyisen yleislain eli oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) pääsääntöä. Lain 8 §:n 1 momentissa ilmaistun pääsääntön mukaan vain valtioneuvoston yleisistunnon päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja muista viranomaisten tekemistä hallintopäätöksistä valitetaan hallinto-oikeuteen. Samalla esitykseen sisältyvät muutoksenhakusäännökset ehdotetaan ajantasaistettaviksi siten, että viittaukset kumottuun hallintolainkäyttölakiin päivitetäisiin ja yleislain kanssa päällekkäinen sääntely poistettaisiin. Lisäksi eräisiin oikeusministeriön hallinnonalan lakeihin esitetään tehtäväksi hyvinvointialueiden perustamisen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen vuoksi tarpeelliset tekniset muutokset.

Oikeusministeriö on pyytänyt esityksestä lausunnon yhteensä 40 taholta, jotka ovat valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, tasavallan presidentin kanslia, eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, alueelliset hallinto-oikeudet, Ahvenanmaan hallintotuomioistuin, markkinaoikeus, vakuutusosasto, työtuomioistuin, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta, työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta, opintotuen muutoksenhakulautakunta, Tuomioistuinvirasto, kuvaohjelmalautakunta, Energiavirasto, lääkkeiden hintalautakunta, Kansallinen audiovisuaalinen instituutti, Tasavallan presidentin kanslian virkamiesyhdistys ry, Elinkeinoelämän keskusliitto, Energiateollisuus ry, Metsäteollisuus ry, Teknologiateollisuus ry, Lääketeollisuus ry, Rinnakkaislääketeollisuus ry, Suomen Lääkerinnakkais-tuojat ry ja Suomen Kuntaliitto ry. Myös tahoilla, joilta lausuntoa ei nimenomaisesti pyydetty, oli mahdollisuus antaa lausunto.

Lausuntoaika on ollut 4.11.2021–16.12.2021. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat, mukaan lukien lausuntopyyntö ja lausunnot, ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/lakihankkeet> tunnuksella OM086:00/2020.

## 2 Yhteenveto lausunnoista

Yhteensä 21 tahoa antoi lausunnon. Nämä tahot olivat valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, tasavallan presidentin kanslia, eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, markkinaoikeus, vakuutusosasto, Tuomioistuinvirasto, lääkkeiden hintalautakunta, Kansallinen audiovisuaalinen instituutti, Elinkeinoelämän keskusliitto, Lääketeollisuus ry sekä Suomen Kuntaliitto ry. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa luonnoksesta.

Annetuissa lausunnoissa suhtaudutaan pääosin myönteisesti esityksen tavoitteisiin ja ehdotettuihin muutoksiin. Osa lausunnonantajista suhtautuu kriittisesti erityisesti joihinkin tuomioistuinlakiin ja oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista sekä hallinto-oikeuksille siirrettävien asioiden kiireellisenä käsittelemisen vaatimuksiin. Osa lausunnonantajista kannattaa lääkkeiden hintalautakunnan ja kuvaohjelmalautakunnan päätöksistä tehtyjen valitusten keskittämistä tiettyyn hallinto-oikeuteen, kun taas osa lausunnonantajista vastustaa näiden valitusten keskittämistä. Useissa lausunnoissa esitetään joitakin muutos- ja täsmennysehdotuksia esitettyjen muutosten yksityiskohtiin.



### 3 Yleiset kannanotot

*Valtiovarainministeriö, eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, vakuutus-oikeus, Tuomioistuinvirasto ja Elinkeinoelämän keskusliitto* pitävät perusteltuna erityislakien muutoksenhakusääntelyn muuttamista vastaamaan yleislain eli oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaista pääsääntöä.

*Korkein hallinto-oikeus, vakuutus-oikeus ja Tuomioistuinvirasto* toteavat myös hyvinvointialueiden perustamiseen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistukseen liittyvien ehdotettujen teknisten muutosten olevan tarpeellisia.

*Eduskunnan oikeusasiamies ja korkein hallinto-oikeus* eivät pidä pääsäännöstä poikkeamista perusteltuna sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 345 §:n 2 momentin, sähkömarkkinalain (588/2013) 114 §:n 4 momentin ja maakaasumarkkinalain (587/2017) 96 §:n 4 momentin osalta. Nämä säännökset on jätetty hallituksen esityksen ulkopuolelle niistä vastaavien ministeriöiden näkemysten perusteella.

*Eduskunnan oikeusasiamies* toteaa tältä osin, että hallituksen esitysluonnoksessa selostettujen substanssiministeriöiden esittämien näkökohtien, eli lähinnä kiireellisyyden ja asian ennakkopäätösluonteisuuden, perusteella ei voida vakuuttua, että näiden lakien soveltamisalaan liittyisi sellaisia erityisperusteita, jotka puoltaisivat valitustien ohjaamista pääsäännöstä poiketen suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

*Korkein hallinto-oikeus* toteaa tältä osin, että arvioitaessa perusteita valitustietä koskevista pääsäännöstä poikkeamiselle on otettava huomioon korkeimman hallinto-oikeuden asema valituslupatuomioistuimena. Hallintolainkäyttölain aikana hyväksytyt sektori-kohtaisia perusteluja suoralle valitukselle ei tule omaksua enää sellaisenaan, vaan tarkastelu tulee tehdä uudestaan lähtökohtanaan pääsääntöisen ja kattavan valituslupajärjestelmän tarkoitus. Muutoksenhakusäännösten valmistelu substanssiministeriöissä ei saisi johtaa siihen, että korkeimman hallinto-oikeuden asemaan liittyvä muutoksenhakujärjestelmän perussystematiikka muodostuisi eri sektoreilla erilaiseksi. Muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuuden kannalta on erityisen ongelmallista, kun saman hallinnonalan kahden lain, sähkömarkkinalain ja maakaasumarkkinalain, toisiaan vastaavien säännösten muuttamista ei toteuteta samalla kertaa.

*Itä-Suomen hallinto-oikeus* ei myöskään pidä esitysluonnoksessa esitettyjä näkemyksiä pääsäännöstä poikkeamiselle tiettyjen lakien osalta kokonaisuudessaan vakuuttavina. Tarkastelua ei tulisi tehdä sektorikohtaisilla näkemyksillä, vaan suhteessa kokonaisuuteen, jossa selkeänä lähtökohtana tulisi olla kattava valituslupajärjestelmä ja asioiden käsittelyn yhdenmukaisuus.

*Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus ja Turun hallinto-oikeus* huomauttavat, että ehdotetut muutokset lisäävät jonkin verran hallinto-oikeuksien asiämäärää, joka tulee ottaa huomioon hallinto-oikeuksien taloudellisissa resursseissa.

*Eduskunnan oikeusasiamies, Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus ja Tuomioistuinvirasto* huomauttavat, että useissa esitysluonnoksen säännöksissä asian käsittely hallintotuomioistuimessa on säädetty kiireelliseksi. Hallinto-oikeuksissa on jo entuudestaan paljon kiireellisesti käsiteltäviä asiaryhmiä.

*Eduskunnan oikeusasiamies* toteaa vielä tähän liittyen, että apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on 22.12.2020 päättänyt selvittää kiireellisinä käsiteltävien asioiden osuutta kaikista hallinto-oikeuksissa käsitellyistä asioista vuosina 2019 ja 2020 (EOAK/8164/2020). Tuomioistuinviraston 14.5.2021 apulaisoikeusasiamiehelle antaman selvityksen mukaan "lakisääteisesti kiireelliset asiat muodostavat keskimäärin 50 prosenttia hallinto-oikeuksille saapuvista asioista." Kaikkien hallinto-oikeuksien osalta kiireellisten asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli vuonna 2020 6,4 kuukautta ja muiden asioiden käsittelyaika 11,4 kuukautta. Vuonna 2019 luvut olivat 6,9 kuukautta ja 11,4 kuukautta.

## 4 Yksityiskohtaiset kannanotot

### 4.1 Laki tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta (LE 1)

*Tasavallan presidentin kanslia* pitää ehdotettuja muutoksia asianmukaisina.

### 4.2 Laki vaalilain muuttamisesta (LE 2)

*Suomen Kuntaliitto ry* toteaa, että ehdotuksen lakiteksteissä ei ole kaikilta osin otettu huomioon vaalilain muuttamista koskevaa lakia 649/2021, joka on tullut voimaan 1.7.2021.

### 4.3 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 33 §:n muuttamisesta (LE 3)

*Valtiovarainministeriö* toteaa, että julkisuuslain 33 §:n muutosehdotus poikkeaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesta pääsääntöisestä valitustiestä valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen. Tämän poikkeuksen tarpeellisuus ja perusteet olisi tarkoituksenmukaisinta harkita julkisuuslain uudistamistyön yhteydessä. Tällöin julkisuuslain 33 §:ää koskevan muutosehdotuksen voisi jättää pois nyt lausunnolla olevasta esitysluonnoksesta.

### 4.4 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta (LE 4)

*Helsingin hallinto-oikeus* pitää perusteltuna, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettuun lakiin lisättäisiin säännökset siitä, että suullisen käsittelyn julkisuutta koskevan 4 luvun säännökset soveltuvat myös suulliseen valmisteluun ja tarkastukseen.

*Korkein hallinto-oikeus* toteaa, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuinmissa annetun lain 10 §:n säännösehdoista tulisi ainakin valmistelevalle suullisen käsittelyn osalta arvioida hallintolainkäytön erityispiirteet huomioon ottaen.

*Vakuutus-oikeus* katsoo, että lain 4 lukuun ehdotettua muutosta olisi hyvä arvioida myös siitä näkökulmasta, onko suullinen valmistelu luonteensa vuoksi rinnastettavissa suoraan suulliseen käsittelyyn, katselmukseen tai tarkastukseen. Suullinen valmistelu voidaan järjestää sen selvittämiseksi, mistä asiaan liittyvistä seikoista oikeudenkäynnin osapuolet ovat erimielisiä sekä mitä selvitystä vaatimusten tueksi on esitettävissä. Suullisessa valmistelussa ei kuulla todistajia eikä asiantuntijoita.

*Korkein hallinto-oikeus* toteaa, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuinmissa annetun lain 20 §:n ehdotettu muutos ei ole luonteeltaan pelkästään tekninen, ja se eroaa tämän vuoksi kaikista muista tässä yhteydessä tehtävistä muutoksista. Lainkohdan muuttamiselle siten, että vakuutus-oikeuden sijasta muutoksenhaku suuntautuisi hallinto-oikeuteen, ei ole perusteita.

*Helsingin hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus ja vakuutus-oikeus* toteavat, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 20 §:ää koskevaa muutosehdotusta ohjata muutoksenhakutie vakuutus-oikeuden sijasta hallinto-oikeuteen tulisi vielä arvioida uudelleen. *Vakuutus-oikeus* ei pidä muutosta perusteltuna. Lainkäyttöasian yhteydessä ratkaistun julkisuusasian muutoksenhakutie on määräytynyt lainkäyttöasian muutoksenhaku-säännösten mukaisesti ja hallintopäätöksenä tehdystä julkisuusasian ratkaisusta on muutoksenhakutie ohjautunut korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Mikäli ehdotettu muutos tarkoittaisi myös sitä, että lainkäyttöasian yhteydessä ratkaistusta julkisuusasiasta haettaisiin muutosta hallinto-oikeudelta, hajauttaisi se muutoksenhakua ja voisi johtaa siihen, että lainkäyttöasian muutoksenhaussa voitaisiin joutua odottamaan julkisuusasian muutoksenhaun ratkaisua. Huomioon on otettava myös se, että ehdotetun muutoksen myötä julkisuusasioiden muutoksenhaut ohjautuisivat eri hallinto-oikeuksiin sen sijaan, että ne ohjautuisivat joko vakuutus-oikeuteen tai korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lisäksi muutoksenhakutien ennallaan pitämistä puoltaa se, että julkisuusasian ratkaiseminen edellyttää myös sen asian substanssin tuntemusta, mihin julkisuusasia kohdistuu.

*Markkinaoikeus* kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu sääntely saattaisi johtaa muutoksenhakuteiden eroamiseen erityisesti tilanteissa, joissa on kysymys ns. oikeudenkäynnin ulkopuolisen tahon vireille saattaman julkisuusasian käsittelystä ja ratkaisemisesta samaan aikaan, kun lainkäyttöasia on vielä vireillä esimerkiksi markkinaoikeudessa. Erityisesti markkinaoikeuden osalta ehdotusta voi pitää ongelmallisena myös sen johdosta, että julkisuuskysymysten arvioinnin voi hyvin usein katsoa edellyttävän myös asian substanssin tuntemusta, jota markkinaoikeudessa käsiteltävien asioiden osalta alueellisilla

hallinto-oikeuksilla ei usein ole, toisin kuin korkeimmalla hallinto-oikeudella. Tämän vuoksi markkinaoikeus ei pidä ehdotettua muutosta perusteltuna.

*Tuomioistuinvirasto* toteaa, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 20 §:n osalta kyseessä ei ole pelkästään tekniseksi luokiteltava muutosesitys. Julkisuutta koskevan hallintoasian on saattanut ratkaista hallinto-oikeuden ylituomari. Tällöin ei ole täysin ongelmantonta se, että valitusasian ratkaisisi hänen alaisistaan koostuva lainkäyttökokoonpano. Tähän liittyviä mahdollisia jääviyskysymyksiä saattaisi olla tarpeen arvioida uudistuksen jatkovalmistelussa tarkemmin.

## 4.5 Laki tuomioistuinlain muuttamisesta (LE 7)

*Korkein hallinto-oikeus* pitää perusteltuna tuomioistuinten hallinnollisiin päätöksiin kohdistuvan tuomioistuinlain 23 lukuun perustuvan muutoksenhaun ohjaamista hallinto-oikeuksiin luonnoksessa esitetyllä tavalla.

*Eduskunnan oikeusasiamies* toteaa, että tuomioistuinlain 23 luvun mukaisen muutoksenhakutien muuttaminen pääsäännön mukaiseksi tarkoittaisi sitä, että jatkossa hallinto-oikeuden päällikkötuomarin antamaan päätökseen haettaisiin muutosta valittajan kotipaikan mukaan määräytyvässä hallinto-oikeudessa eli useimmiten samassa hallinto-oikeudessa, jota päätöksen antanut päällikkötuomari johtaa. Kun virkasyytefoorumeita koskevia säännöksiä uudistettiin, pidettiin esteettömyyden kannalta tärkeänä, ettei tuomioistuimen esittelijöitä ja tuomareita koskevia juttuja käsitellä siinä tuomioistuimessa, jossa virkasyytteessä oleva henkilö itse työskentelee. Sen vuoksi käräjätuomareiden virkasyytteet käsitellään tuomioistuinlain 22 luvun 1 §:n perusteella hovioikeudessa ja hovioikeuksien esittelijöiden virkasyytteet muussa kuin siinä hovioikeudessa, jossa he itse työskentelevät. Varoitusta tai virasta pidättämistä koskevan valituksen käsittelyyn samassa hallinto-oikeudessa, jossa muutoksenhakija itsekin työskentelee, liittyy näkökohtia, jotka puoltaisivat vastaavaa järjestelyä kuin tuomioistuinlain 22 luvun 1 §:ssä on hovioikeuksien esittelijöiden virkasyytteiden käsittelyn osalta säädetty. Tilanne, jossa hallinto-oikeuden tuomarit joutuisivat arvioimaan samassa tuomioistuimessa toimivan kollegansa menettelyä ja siihen liittyvää hallinnollisen esimiehensä päätöstä, ei vaikuta asianmukaiselta.

*Valtioneuvoston oikeuskansleri* toteaa, että tuomioistuinlain 23 luvun sääntelyn muuttaminen pääsäännön mukaiseksi voisi usein johtaa siihen, että kyseisiin päätöksiin haettaisiin muutosta samassa hallinto-oikeudessa, jota päätöksen antanut päällikkötuomari johtaa. Eräiden virkasyytteiden oikeuspaikkaa koskevien säännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 57/2000 vp) perusteluissa (s. 11–12) todettiin muun muassa, että tuomioistuin- ja syyttäjälaitosten itsenäinen ja riippumaton asema huomioon ottaen sekä tuomioistuimen objektiiviseen puolueettomuuteen liittyvistä syistä on tärkeää, ettei

käräjäoikeuden tuomareiden ja muun henkilökunnan sekä käräjäoikeuksissa syyttäjinä toimivien virkamiesten virkasyytteitä käsitellä samassa tuomioistuimessa, jossa he toimivat virkatehtävissään. Objektivisen puolueettomuuden vaatimus koskee myös hovioikeuksia. Sen vuoksi ei esityksen mukaan voitu pitää asianmukaisena sitä, että hovioikeudessa toimivaa virkamiestä syytetään virkarikoksesta samassa hovioikeudessa, jossa hän toimii virkatehtävissään. Varoitusta tai virantoimituksesta pidättämistä koskevan valituksen käsittelyyn samassa hallinto-oikeudessa, jossa muutoksenhakija itsekin työskentelee, liittyy samoja näkökohtia, joita käsiteltiin edellä mainittujen virkasyytteiden oikeuspaikkaa koskevien säännösten muuttamisen yhteydessä. Tällaisen tilanteen syntymistä ei voida pitää asianmukaisena.

*Myös Turun hallinto-oikeus* kiinnittää huomiota siihen, että esityksen mukaan tuomioistuinlain 23 luvun sivutoimiluvan, kirjallisen varoituksen ja virantoimituksesta pidättämisen osalta hallinto-oikeuden päätöksistä valitettaisiin samaan hallinto-oikeuteen, missä päätös on tehty. Esityksen perustelujen mukaan asian ratkaisee tällöin esteetön kokoonpano. On kuitenkin kyseenalaista, että näissä, sinänsä hyvin harvinaisissa tilanteissa, hallinto-oikeudessa olisi esteetöntä kokoonpanoa, koska kyse on toisaalta toisen tuomarikollegan menettelyn ja toisaalta esimiehen tekemän päätöksen arvioinnista. Tällöin asiaan jouduttaisiin määräämään esteetön kokoonpano muusta hallinto-oikeudesta.

*Eduskunnan oikeusasiamies* kiinnittää huomiota myös siihen, että täysistuntokäsittely korkeimmassa oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa on tarpeettoman raskas menettely esimerkiksi tuomarin sivutoimilupaa koskevan valituksen käsittelyyn. Parempi vaihtoehto voisi olla se, että valitustie korkeimmasta oikeudesta johtaisi korkeimman hallinto-oikeuden normaaliin lainkäyttökokoonpanoon ja päinvastoin. Tällöin välttyttäisiin korkeimpienkin oikeuksien osalta edellä kuvatulta tilanteelta, jossa tuomarit joutuisivat arvioimaan hallinnollisen esimiehensä ratkaisua kollegansa asiassa.

*Korkein oikeus* toteaa, että luonnoksen mukainen sääntelyn muutos tuomioistuinlain 23 luvun 2 ja 3 §:ssä johtaisi siihen, että jatkossa käräjäoikeuksien, hovioikeuksien ja työtuomioistuimen päällikön tuomarille antamasta kirjallisesta varoituksesta ja näiden tuomioistuinten päättämästä virantoimituksesta pidättämisestä haettaisiin muutosta alueelliselta hallinto-oikeudelta ja edelleen korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos tämä myöntää valitusluvan. Korkein oikeus toteaa, että 1.1.2017 voimaan tulleessa tuomioistuinlaissa varoitusta ja virantoimituksesta pidättämistä koskeva muutoksenhaku on säädetty tapahuvaksi perustuslakivaliokunnan antaman säätämisyjärjestyslausunnon (PeVL 36/2008 vp) mukaisesti tuomioistuinlinjojen sisällä. Tältä osin kysymys on vasta vähän aikaa sitten säädetyistä lainsäädännöstä, jossa omaksutun systematiikan muuttamista tulisi tuomarin asemaan ja virkavastuuseen liittyvien kysymysten periaatteellisen merkityksen vuoksi harkita perusteellisesti ja muutokset valmistella laajapohjaisesti. Luonnoksen mukainen esitys, jonka mukaan myös yleisten tuomioistuinten tuomarille annettavaa kirjallista varoitusta

tai virantoimituksesta pidättämistä koskeviin päätöksiin haettaisiin muutosta hallinto-prosessilain mukaisessa järjestyksessä hallintotuomioistuimilta eikä enää oikeudenkäymiskaaren järjestyksessä yleisten tuomioistuinten tuomioistuinlinjassa, ei rinnastu muihin luonnoksen mukaisiin, muutoksenhakusääntelyn teknisluontoista ajantasaistamista koskeviin esityksiin. Näillä perusteilla korkein oikeus ei pidä aiheellisena tuomioistuinlaissa omaksutun sääntelyn muuttamista tämän luonnoksen pohjalta.

*Tuomioistuinvirasto* on lausuntoa valmistellessaan tiedustellut käräjä- ja hovioikeuksien näkemyksiä tuomioistuinlain 23 luvun virkamiesoikeudellisiin muutosesityksiin. Tuomioistuinvirasto on saanut kommentteja yhdeltä käräjäoikeudelta ja neljältä hovioikeudelta, jotka ovat suhtautuneet muutoksiin pääsääntöisesti kriittisesti. Tuomioistuimet ovat tuoneet esille muun muassa perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 36/2008 vp ja laki-valiokunnan mietinnön LaVM 1/2009. Lisäksi tuomioistuimet ovat todenneet, ettei voimassa olevassa muutoksenhakujärjestyksessä ole ilmennyt ongelmia varoituksen tai virasta pidättämisen osalta. Merkitystä ei voida antaa sille, että muutos yhtenäistäisi oikeudenkäyntimaksuja ja -kuluja. Myöskään päätösten laatu yksistään ei ole riittävä peruste muutoksenhakutien muuttamiselle. Virkamiesoikeudellisia asioita koskevaan oikeuskäytäntöön on mahdollista tutustua myös yleisessä tuomioistuimessa. Näiden asioiden käsittelemisestä hallintolainkäyttölinjalla ei ole saatavissa lisäarvoa. Ehdotetut muutokset ovat myös ongelmallisia oikeusastesystematiikan kannalta. Hovioikeuksien tehtävänä on valvoa alaistensa käräjäoikeuksien toimintaa ja korkeimmalla oikeudella on valvontatehtävä kaikkien käräjä- ja hovioikeuksien osalta.

Kirjallista varoitusta ja virantoimituksesta pidättämistä koskevissa asioissa voi olla kysymys seikoista, joilla on lähempi kytkentä kyseisen tuomioistuinlinjan lainkäyttöön, joten kyseisen lainkäyttölinjan tunteminen antaa parhaat edellytykset näiden asioiden ratkaisemiselle. Varoitus tai virantoimituksesta pidättäminen saattaa olla yhteydessä menettelyyn, jota voitaisiin käsitellä virkasyyteasiana. Siten myös tällaiseen menettelyyn perustuvan hallinnollisen seuraamuksen luonnollinen valitustie on virkasyytetie. Ehdotettujen muutosten seurauksena muutoksenhakutiet muuttuisivat huomattavan epä johdonmukaisiksi. Muutosten tosiasiallinen tarve on vähäinen asiaryhmien ollessa pieniä.

Sivutoimilupa-asioiden osalta tuomioistuinlain esitöiden (HE 7/2016) mukaan säännöksen taustalla oli vastaava virkamieslain 57 §:n 1 momentti. Kysymys on siten pidemmän aikaa voimassa olleesta sääntelystä. Tiedossa ei ole, kuinka monessa asiassa mainittua ja sen tilalle tulleita tuomioistuinlain säännöksiä on käytännössä sovellettu. Oletus on se, ettei niitä ole käytännössä sovellettu lainkaan tai enintään yksittäisissä asioissa. Olisi paikallaan käyttää tiettyä tarvehankintaa lainsäädäntötoimille.

*Tuomioistuinvirasto* toteaa, että hovioikeudet ovat esittäneet ehdotettuja muutoksia vastaan puhuvia painavia argumentteja.

*Markkinaoikeus ja vakuutuslaitokset* katsovat, että kun otetaan huomioon näiden tuomioistuinten asema muutoksenhakutuomioistuimina, ei tuomioistuinlain 23 luvun kirjallista varoitusta, sivutoimilupaa ja virantoimituksesta pidättämistä koskevien päätösten muutoksenhakutien muuttamisen markkinaoikeuden ja vakuutuslaitosten osalta hallinto-oikeuteen ole perusteltua, vaan muutoksenhaun tulisi ohjautua, kuten nykyäänkin, hierarkkisesti saman tuomioistuinlinjan ylempään tuomioistuimeen eli korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

*Tuomioistuinvirasto* toteaa, että se pitää tuomioistuinlain 23 luvun 8 §:n ehdotettua muutosta Tuomioistuinviraston päätöksistä tehtyjen valitusten forum-sääntelyyn kannatettavana.

## 4.6 Laki kuvaohjelman muuttamisesta (LE 11)

*Kansallinen audiovisuaalinen instituutti* pitää esitysluonnoksen muutosehdotuksia hyväksyttävänä. Kansallinen audiovisuaalinen instituutti pitää tärkeänä sitä, että muutoksenhakuprosessin kesto ei muutoksen seurauksena pitene. Kansallinen audiovisuaalinen instituutti kannattaa ehdotusta kuvaohjelma-asioiden keskittämisestä yhteen hallinto-oikeuteen, mikäli siten turvataan asioiden kiireellinen käsittely, asiantuntijuuden säilyminen ja oikeuskäytännön yhtenäisyys. Kuvaohjelman 31 §:n jatkovalmistelussa on vielä arvioitava, käykö pykälän muotoilusta tarpeeksi selkeästi ilmi se, että kuvaohjelmaluokittelijaksi hyväksymisen peruuttamista koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

*Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus ja Tuomioistuinvirasto* eivät kannata Kansallisen audiovisuaalisen instituutin päätöksiä koskevien valitusten keskittämistä vain yhteen hallinto-oikeuteen. Kun valituksia on erittäin vähän, ei tähän asiaryhmään synny erikoistumista. Asioiden hajauttaminen pääsäännön mukaisesti kaikkiin hallinto-oikeuksiin vahvistaisi hallinto-oikeuksien tasapuolista kehittymistä yleisinä alueellisina hallinto-oikeuksina. Se olisi myös sääntelyn selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi perusteltua. Asiaryhmien keskittämiselle pitäisi olla painavia syitä.



## 4.7 Laki maakaasumarkkinalain 96 ja 97 §:n muuttamisesta (LE 12)

Yleisissä kannanotoissa maakaasumarkkinalain 96 §:n 4 momentin mukaisesta valitus-tiestä lausutun lisäksi *korkein hallinto-oikeus* huomauttaa, että niihin maakaasumarkki-nalaissa tarkoitettuihin sääntelyasioihin, joissa markkinaoikeus toimii muutoksenhaku-tuomioistuimena Energiaviraston päätöksille, ei ehdoteta lisättäväksi valituslupamenette-lyä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Vaatimusta perustellaan unionin oikeudella. Se edel-lyttää, että jäsenvaltiot varmistavat, että kansallinen sääntelyviranomaisen voi suorittaa sille unionin lainsäädännössä säädetyt tehtävät riippumattomasti ja tehokkaasti (direk-tiivi 2009/73/EY ja asetus (EY) N:o 715/2009). Korkein hallinto-oikeus toteaa, että unionin oikeus ei yleensä puutu kansalliseen prosessiautonomiaan. Direktiivin vaatimuksista ei ole johdettavista vaatimusta poiketa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukai-sesta pääsäännöstä, jota tulisi korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan nou-dattaa silloinkin, kun säädetään muutoksenhausta markkinaoikeuden päätökseen.

*Markkinaoikeus* toteaa, ettei se ota maakaasumarkkinalain 96 §:n osalta kantaa siihen, tulisiko markkinaoikeuden ratkaisusta hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta ns. suoralla valituksella vai valituslupajärjestelmää hyödyntäen. Sen sijaan itse säännös-tekstistä tulisi käydä ilmi, kummalla tavalla jatkomuutoksenhaku markkinaoikeuden ratkai-suihin on järjestetty.

*Elinkeinoelämän keskusliitto* toteaa esitettyjen muutosten olevan perusteltuja, ja voimassa olevan lain perustelujen muutoksenhakutiestä suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen olevan edelleen relevantteja.

## 4.8 Laki päästökauppain muuttamisesta (LE 13)

*Energiavirasto* katsoo, että päästökauppain 75 §:n 1 momentin muotoilussa tulisi kii-reellisen käsittelyn veloitetta selventää myös tutkimattajättämispäätösten osalta, vastaa-vasti kuin sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 36 §:n muotoilussa on tehty. Tutkimattajättämispäätöksistä pitäisi vähintäänkin ottaa maininta lain esitöihin.

*Energiavirasto* toteaa myös, että päästökauppain 75 § 3 momentin muutos tulee voi-maan 1.1.2022, eikä tätä muutosta ole vielä näkyvissä lakiehdotuksen rinnakaistekstissä.

*Elinkeinoelämän keskusliitto* toteaa esitettyjen muutosten olevan perusteltuja myös sen osalta, että hallintotuomioistuimien olisi käsiteltävä valitukset kiireellisinä.

## 4.9 Laki sairausvakuutuslain 6 luvun 26 §:n muuttamisesta (LE 14)

*Sosiaali- ja terveysministeriö, lääkkeiden hintalautakunta, Elinkeinoelämän keskusliitto ja Lääketeollisuus ry* kannattavat lääkkeiden hintalautakunnan päätöksiä koskevan valitustien muuttamista pääsäännön mukaiseksi. Nämä lausunnonantajat pitävät tärkeänä, että lääkkeiden hintalautakunnan päätöksistä valitetaan keskitetysti tiettyyn hallinto-oikeuteen, jotta asiantuntemuksen kehittyminen ja oikeuskäytännön yhtenäisyys myös jatkossa tällä erityisellä sääntelyn osa-alueella olisi mahdollista. Myös lääkkeiden hintalautakunnalla tulee olla muutoksenhakumahdollisuus hallinto-oikeuden päätöksestä.

*Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus ja Tuomioistuinvirasto* eivät kannata lääkkeiden hintalautakunnan päätöksiä koskevien valitusten keskittämistä vain yhteen hallinto-oikeuteen. Kun valituksia on erittäin vähän, ei tähän asiaryhmään synny erikoistumista. Asioiden hajauttaminen pääsäännön mukaisesti kaikkiin hallinto-oikeuksiin vahvistaisi hallinto-oikeuksien tasapuolista kehittymistä yleisinä alueellisina hallinto-oikeuksina. Se olisi myös sääntelyn selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi perusteltua. Asiaryhmien keskittämiseksi pitäisi olla painavia syitä.

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-1172 (PDF)  
ISBN 978-952-259-964-3 (PDF)