

Asia: VN/34680/2022

## Lausuntopyyntö Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Kommentit alatyöryhmän 1. Rikollisuus ja rikosasioiden käsittely sekä rangaistukset ja niiden täytäntöönpano ehdotuksista

-

#### 2. Kommentit alatyöryhmän 2. Siviiliasioiden käsittely, sovittelu ja vaihtoehtoiset riidanratkaisukeinot ehdotuksista

-

#### 3. Kommentit alatyöryhmän 3. Hallinto-oikeudelliset asiat ja erityistuomioistuinasiat ehdotuksista

Toimenpide 67: Viranomaisten valitusoikeus

Kuntaliitto kannattaa toimenpide-ehdotusta. Eräissä ympäristölainsäädännön muutoksissa on esitetty paikallistietämyksen omaavan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valitusoikeuden rajaamista. Tämä on huolestuttavaa jo paikallisen päätösvallan kannalta. Maankäytön asioissa kannatamme valtion valvontaviranomaisen valitusoikeuden rajaamista ainoastaan maakunnallisiin ja valtakunnallisiin asioihin.

Toimenpide 69: Asiat, jotka tulisi ratkaista hallinto-oikeuksissa

Alatyöryhmä 3 mainitsee tavoitteena muun ohella sen, etteivät hallinto-oikeudet toimisi hallintoasioissa ensi asteen päätöksentekijöinä, ellei tällaiseen järjestelyyn ole painavia syitä. Toimenpiteissä luetellaan esimerkkejä asioista, joiden osalta ensi asteen päätöksenteko siirrettäisiin hallinto-oikeuksista viranomaisille.

Kuntaliitto toteaa, että hallinto-oikeudet ratkaisevat ensi asteena myös hallintoriita-asioita, jotka kuuluvat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 4 luvun muihin hallintolainkäyttöasioihin. Hallintoriidan kohteena voivat olla vain laissa säädetyt hallintoriita-asiat (HOL 20 §). Hallintoriidan käyttämisestä on useita erityissäännöksiä.

Alatyöryhmän toimenpide-ehdotuksissa ei ole mainittu hallintoriita-asioita, eikä ehdotuksista myöskään ilmene se, voitaisiinko hallintoriita-asiat käsitellä hallinto-oikeuden sijasta ensi asteena jossakin muussa viranomaisessa.

Hallintoriitamennettelyllä voidaan ratkaista sitovalla tavalla julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta tai muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta ja oikeutta koskeva riita sekä hallintosopimusta koskeva riita.

Tyypillisiä kuntia koskevia hallintoriita-asioita ovat riidat julkisoikeudellisesta maksuvelvollisuudesta, esimerkkeinä takaisinperinnät, perusteettoman edun palautukset ja muiden suoritusten palautukset. Hallintoriita-asiana käsitellään myös kuntien yhteistoimintasopimukseen perustuvat korvausriidat sekä riidat, jotka perustuvat kunnan ja yksityisen väliseen kunnan lakisääteisten tehtävien hoitamista koskevaan sopimukseen. Sopimukset voivat koskea esimerkiksi peruskoulua korvaavia kouluja tai jätekuljetuksia. Myös tietyt viranhaltijan työnantajaan kohdistamat korvausvaatimukset käsitellään hallintoriitana.

Kuntaliitto katsoo, että hallintoriita-asiat tulisi jatkossakin käsitellä ensi asteessa hallinto-oikeuksissa. Riippumattomat ja puolueettomat hallinto-oikeudet ovat jo olemassa olevia rakenteita, joissa on tarvittavat resurssit ja henkilöstö. Hallinto-oikeudet ovat erikoistuneet käsittelemään hallintoasioita. Käsittelemällä hallintoriita-asiat ensiasteessa hallinto-oikeudessa varmistetaan prosessien yhdenmukaisuus ja ennakoitavuus.

#### Toimenpide 72: Oikaisumenettelyn laadun kehittäminen

Alatyöryhmän 3 toimenpide-ehdotuksessa 72 todetaan, että ”Oikaisumenettelyn laatua kehitetään eri asiaryhmissä virheiden korjaamisen painopisteen siirtämiseksi hallinto-oikeuksista nykyistä vahvempaan alemman asteiseen menettelyyn, jossa asianosainen voi saada ratkaisun asiaansa entistä nopeammin ja vaivattomammin. Tässä yhteydessä voidaan arvioida myös esimerkiksi mahdollisuutta tietyissä erikseen tarkkaan harkituissa tilanteissa laajentaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019, jäljempänä myös HOL) 2 §:n 3 momentissa tarkoitettujen lautakuntien käyttöalaa.”

Kunnallisen muutoksenhakujärjestelmän osalta Kuntaliitto toteaa seuraavan.

Kuntalain 16 luvussa säädetään oikaisuvaatimusmenettelystä, joka on kunnan sisäistä hallintomenettelyä. Oikaisuvaatimus on kunnallisvalituksen pakollinen esivaihe: jos päätöksestä voi tehdä oikaisuvaatimuksen, siitä ei vielä voi tehdä kunnallisvalitusta. Oikaisuvaatimuksen voi tehdä sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuusperusteella.

Oikaisuvaatimusmenettelyn ulkopuolelle on rajattu valtuuston päätökset. Valituskelpoisiin päätöksiin liitetään kunnallisvalitusosoitus hallinto-oikeudelle. Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä sovelletaan kuntalakia ja lisäksi hallintolain säännöksiä toissijaisina ja täydentävinä. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä viivytyksettä. Päätöksen tehnyt viranomainen voi oikaista virheellisen päätöksensä myös hallintolaissa säädetyillä edellytyksillä.

Hallintopäätösten laadun osalta Kuntaliitto haluaa nostaa esiin, että kunnissa päätöksentekijät eivät useinkaan ole juristeja, vaan poliittisesti valittuja luottamushenkilöitä. Eri kokoisten kuntien resursseissa on varsin suuria eroja, mikä näkyy hallintopäätösten laadussa. Läheskään kaikissa kunnissa ei myöskään ole omia juristeja päätöksenteon ja menettelyjen laadun varmistajina. Kuntaliitto pyrkii jatkuvasti neuvonnan ja koulutuksen keinoin tukemaan kuntia oikeissa menettelyissä, mutta lopulta se, miten hyvä hallinto käytännössä toteutuu, jää kuntien omille harteille. Sinänsä oikaisuvaatimusmenettely on ollut jo pitkään vakiintunut osa kunnallista päätöksentekoa. Kunnallisasioiden erityispiirteenä voi pitää sitä, että monesti kunnan päätöksiin liittyy poliittisia erimielisyyksiä ja voimakastakin ristivetoa, mikä voi lisätä herkkyyttä tehdä oikaisuvaatimuksia ja valituksia.

Alatyöryhmä 3:n toimenpide-ehdotuksessa lautakuntien käyttöalan laajentamista koskien näkyy hallinnon yleisempi heiluriliike. Lautakuntatyyppejä muutoksenhakuelimiä lakkautettiin noin 10-15 vuotta sitten, koska arveltiin asioiden tulevan laadukkaammin ja kustannustehokkaammin käsiteltäviä hallinto-oikeuksissa. Samalla ehkä kuitenkin kadotettiin tiettyjen alojen erityisosaamista, joka oli substanssialoiltaan varsin erityisissä lautakunnissa hyvin korkealla tasolla. Kuntaliiton näkemyksen mukaan asiantuntemuksen huomioiminen joko asiantuntijajäsenten avulla tai muutoin olisi harkinnan arvioinen kehittämissuunta.

Toimenpide 88: Markkinaoikeusasian rajaaminen sekä kuultavan väliintulo

Markkinaoikeuden oikeuskäytäntö on laajaa ja oikeudenkäyntien kestot pitkiä. Markkinaoikeus tarkastelee asioita laajasti viran puolesta kiinnittäen eräänlaisen valvontatoiminnan tavoin huomioita myös yksityiskohtiin, joihin asianosaiset eivät ole vedonneet. Esimerkkejä tällaisesta tutkimisesta ovat muiden ohella väärän ilmoituspohjan tai väärän CPV-koodin käyttäminen hankintamenettelyssä. On epätarkoituksenmukaista, että markkinaoikeus määrää valitusasiana vireille tullessa, resursseja laajasti vaatineessa hankinta-asiassa sen uudelleen tehtäväksi syistä, joiden valittaja ei ole katsonut olevan ongelmallisia.

Kuntaliitto pitää asianmukaisena esityksenä sitä, että markkinaoikeuden tulisi rajata asioiden arviointia osapuolten esittämään, ja erityisesti valituksessa esitettyyn.

Voittaneen tarjoajan kuuleminen on sinänsä tärkeä osa hallinto-oikeudellista oikeudenkäyntiä, mikäli markkinaoikeuden päätöksellä olisi vaikutusta tarjoajan asemaan. Asioissa, joiden lopputuloksella olisi kuultavan asemaan todennäköisesti vaikutusta, kuultavat ovat aktiivisia oman asemansa turvaamiseksi. Kuulemisvaiheet, joissa kuultava ei vastaa sille asetetun ajan kuluessa, ovat turhia ja viivästyttävät oikeudenkäyntejä.

Kuntaliitto kannattaa esitystä, jonka mukaan kuultavan tulisi itse ilmoittaa väliintulostaan oikeudenkäynnissä. Kuultava ei ole nykyiselläänkään hankintavalitusasian osapuoli, joten siltä voidaan edellyttää erityistä aktiivisuutta, mikäli sillä on ratkaisevaa esitettävää valitusasian käsittelyyn liittyen.

Toimenpide 90: Viranomaisen ensi asteen määräys seuraamusmaksusta

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) valvoo julkisten hankintojen hankintalainsäädännön mukaisuutta ja voi esittää seuraamuksia virheellisestä hankintamenettelystä markkinaoikeudelle. Seuraamusmaksun lisäksi KKV esittää markkinaoikeudelle seuraamuksia, jotka vaikuttavat hankintasopimuksen jatkumiseen sekä mahdolliseen uudelleenkilpailutusvelvollisuuteen.

Kuntaliitto katsoo julkisten hankintojen osalta, että KKV:lle ei tulisi asettaa toimivaltaa tehdä ensi asteen päätöksiä. Julkisten hankintojen seuraamuksissa ei ole kysymys vain seuraamusmaksusta, kuten oikeuslaitosryhmän esityksessä esitetään. KKV:n hankintavalvonnalla on erittäin rajalliset resurssit, ja markkinaoikeuden käytössä olevilla seuraamuksilla (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016 vp 154 §) on laaja-alaisia vaikutuksia. On äärimmäisen harvinaista, että hankinta-asiassa määrättäisiin seuraamukseksi vain seuraamusmaksu. Työryhmän esitys ei siten vaikuta soveltuvan julkisia hankintoja koskeviin valvontaratkaisuihin.

#### **4. Kommentit alatyöryhmän 4. Oikeudellinen neuvonta ja avustaminen ehdotuksista**

-

#### **5. Kommentit alatyöryhmän 5. Täytäntöönpano ja Ulosottolaitoksen toiminta ehdotuksista**

-

#### **6. Kommentit alatyöryhmän 6. Hallinto-, henkilöstö- ja koulutusasiat ehdotuksista**

-

## 7. Muita huomioita Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista

-

Valkeinen Tuija  
Suomen Kuntaliitto ry - Juha Myllymäki, lakiasianjohtaja, Suomen  
Kuntaliitto ry