

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

Hämeenlinnan hallinto-oikeus lausuu alatyöryhmän 3 / Hallinto-oikeudelliset asiat ja erityistuomioistuinasiat alustavien ehdotusten osalta kohteliaimmin seuraavaa:

Tavoitetilasta s. 36-37 ja s. 38 lausuttu vastaa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden näkemyksiä. Tavoitteissa on kuitenkin useita sellaisia, joihin tuomioistuimet eivät yksin eivätkä edes pääosin voi vaikuttaa, kuten se, etteivät tuomioistuimet toimisi hallintoasioissa ensi asteen päätöksentekijöinä ja se, että hallintoviranomaisten substanssi- ja prosessiosaamisen tulisi olla riittävän korkeatasoista. Huomiota kiinnittävät maininnat siitä, ettei tuomioistuinten voimavaroja käytettäisi ”teknisluonteisten virheiden oikaisuun”. Hämeenlinnan hallinto-oikeus ei ole lainkäyttötoiminnassaan tunnistanut tällaista ongelmaksi. Tavoite, jonka mukaan tuomioistuinten ei tarvitsisi ”käsitellä lainkäyttöasioina esimerkiksi asioita, joissa esitetyt vaatimukset eivät liity käsiteltävään asiaan”, on niin ikään luonnollisesti oikea, mutta siihen pääseminen lainsäädännön keinoin haastavaa.

Toimenpide-ehdotukset 66-68 vaikuttavat perustelluilta. Valituslupajärjestelmän laajentaminen lapsen tahdonvastaista huostaanottoa koskeviin asioihin tosin edellyttäneee oikeusturvasyistä samalla ensi asteen päätöksenteon siirtymistä pois hallinto-oikeuksista.

Toimenpide-ehdotus 69: Hallinto-oikeuksien aseman vahvistaminen muutoksenhakutuomioistuimena on oikea tavoite. Ehdotuksessa todetusti hallinto-oikeuksien tehtäväkenttä on syytä arvioida kokonaisvaltaisesti uudelleen, jotta arviointi ei epähuomiossa keskittyisi vain ehdotuksessa esimerkinomaisesti esiin tuotuihin lainkäyttöasioihin (tahdonvastaista huostaanottoa koskevat asiat, mielenterveyslain mukaiset alistusasiat ja toimeentulotuen takaisinperintää koskevat asiat). Näiden asioiden osalta esitetyt toimenpiteet ovat sinänsä hyvin perusteltuja. Tahdonvastaista huostaanottoa koskevien päätösten tekeminen ensi asteena muualla kuin hallinto-oikeudessa on kannatettavaa. Myös toimeentulotuen takaisinperintähakemusten käsittely ensi asteena muualla kuin hallinto-oikeudessa olisi perusteltua. Oikeusturvanäkökohdat eivät liene este mielenterveyslain mukaisesta alistusmenettelystä luopumiseen, jos hoitoonmäärittämispäätöksiin kuitenkin voisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Edellä mainittujen asiaryhmien lisäksi Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa on tunnistettu muiksi uudelleen arvioitaviksi asiaryhmiksi esimerkiksi kehitysvammaisten erityishuoltoa koskevat alistusasiat sekä liikennevakuutusmaksuja koskevat asiat.

Toimenpide-ehdotukset 70-72: Hämeenlinnan hallinto-oikeus pitää hallinto-oikeuksien alueellista toimivaltaa perusteltuna lähtökohtana. Jos tästä halutaan poiketa, on syytä tarkoin pohtia, missä asioissa se on perusteltua. Alueellisuudesta voisi poiketa esimerkiksi silloin, kun myös hallintoviranomaisen toimialue on koko maa ja kun sen ratkaistavana olevien asioiden määrä/vuosi on tavanomaisesti vähäinen. Turvapaikka-asioiden käsittelyn hajauttamiseen nykyistä useampaan hallinto-oikeuteen ei tule ryhtyä pelkästään tulevien mahdollisten poikkeustilanteiden konkretisoitumattoman uhan vuoksi. Niihin varautumiseksi toimivampaa voisi olla työryhmän esiin tuoma mahdollisuus säätää poikkeusolojen kokoonpanoista ja menettelysäännöksistä. Hämeenlinnan hallinto-oikeus kannattaa ylipäätään erityyppisiin poikkeusoloihin varautumista.

Oikaisumenettelyn laadun kehittäminen on hallinto-oikeuksien näkökulmasta luonnollisesti tavoiteltavaa, vaikkakaan ei tuomioistuinten toimivallassa. Hallinto-oikeus voi päätöksillään jossain määrin ohjata viranomaisten toimintaa myös tältä osin, mutta vaikuttavuus jäänee kokonaisuudessa melko heikoksi. Ehdotuksessa ei toistaiseksi ole esitetty tältä osin konkreettisia keinoja, mikä johtunee asian haastavuudesta ja viranomaiskentän laajuudesta. Oikaisumenettelyä koskevaa sääntelyä on mahdollista kehittää, mutta senkin vaikuttavuus on rajallista, ellei myös viranomaisten osaamisen tasosta huolehdita.

Ehdotuksessa on tuotu esiin mahdollisuus lisätä HOL 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuja, valitusasioita käsitteleviä lautakuntia tai laajentaa jo olemassa olevien lautakuntien käyttöalaa. Hämeenlinnan hallinto-oikeus suhtautuu näihin ehdotuksiin varauksella. Laajennuksia harkittaessa on syytä ottaa huomioon aikaisemmin lakkautettuihin lautakuntiin (kuten maaseutuelinkeinojen valituslautakunta) liittyneet ongelmat.

Toimenpide-ehdotus 73: Kokoonpanosääntelyn uudistaminen ja selkiyttäminen on perusteltua ja jo selvitysten kohteena. Tältä osin keskeistä on, että erilaisten kokoonpanojen käyttömahdollisuuksista säädetään mahdollisimman selkeästi ja täsmällisesti ja arvioidaan asiaa sekä ns. normaaliolojen että erilaisten poikkeusolojen osalta. Kokoonpanosääntelyä ei kuitenkaan tule nähdä yksinomaan keinona tehostaa tuomioistuimen toimintaa tilanteissa, joissa asiamäärät yhtäkkisesti ja

poikkeusluonteisesti kasvavat, vaan sääntelyssä on ensisijaisesti otettava huomioon ratkaistavien asioiden laatu ja oikeusturvanäkökohdat.

Toimenpide-ehdotus 75: Esittelijäjärjestelmän kehittäminen osana tuomarinkoulutusjärjestelmän kehittämistä on perusteltua. Urapolku esittelijästä tuomariksi on luonteva tapa edetä lainkäyttötyössä ja sitä on syytä vahvistaa erityisesti, kun tuomarin tehtävään nykyisin edetään usein aivan liian etupainotteisesti.

Tavoitetilasta s. 40 lausuttu sisältää kannatettavia näkemyksiä. Tavoitteisiin pääseminen lainsäädännön keinoin herättää kuitenkin epäilyksiä. Nykyinenkin lainsäädäntö sallii prosessinjohtokeinoja, joiden osalta voidaan arvioida, etteivät hallinto-oikeudet niitä täysimääräisesti käytä. Myös pitkät perinteet omaava kanta siitä, että hallinto-oikeudessa tulee voida asioida ilman lainoppinutta avustajaa, vaikeuttaa muutoksenhakuprosessin järkevöittämistä käytännössä. Selväkään säännökset eivät auta, jos hallinto-oikeudessa asioiva ei niiden merkitystä ymmärrä eikä osaa ottaa niitä omassa toiminnassaan huomioon.

Toimenpide-ehdotus 76: Ehdotetun sääntelyn hyödyt epäilyttävät. Epäselvää on, mikä taho arvioisi, täyttyvätkö edellytykset asian käsittelemiselle lainkäyttöasiana. Jos asia ratkaistaan hallintoasiana, siitä tulee voida valittaa hallinto-oikeuteen. Mahdollista on, että ehdotettu sääntely aiheuttaisi hallinto-oikeudelle lisätyötä verrattuna siihen, että asia jätettäisiin suoraan tutkimatta lainkäyttöpäätöksellä. Monet tässä tarkoitettut asiat on mahdollista ratkaista yhden jäsenen kokoonpanossa, eikä niiden määrä ole suuri. Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa ei myöskään ole tunnistettu sellaista ongelmaa, että sama asia pyrittäisiin toistuvasti saattamaan hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

Toimenpide-ehdotus 78: Hämeenlinnan hallinto-oikeuden näkemys on, että niin kauan kuin asioiminen hallinto-oikeudessa on mahdollista sähköpostin välityksellä, sähköisten asiointipalvelujen käyttö ei tule merkittävästi lisääntymään, siinä määrin vaivattomampaa sähköpostin käyttö asiakkaalle on (ei esim. edellytä tunnistautumista). Tämä puoltaa sähköpostista luopumista vireillepanotapana. Ehdotuksessa on todettu, että siirtyminen sähköpostista asiointipalveluun edellyttää, että ”asiointipalvelu on kehitetty nykyistä toimivamman ja kokonaisvaltaisemman asioinnin mahdollistavaksi asiointikanavaksi, jonka käyttämisestä käyttäjä hyötyy”. Epäselväksi jää, millaisia konkreettisia muutoksia tällä tarkoitetaan ottaen huomioon, että nykyisen kansalaisten asiointipalvelun kautta voi jo lähettää ja vastaanottaa oikeudenkäyntiaineistoa, saada päätöksen todisteellisesti tiedoksi ja nähdä, missä vaiheessa asian käsittely hallinto-oikeudessa on. Viimeksi mainittu koskee myös toimenpide-ehdotusta 86.

Toimenpide-ehdotuksen 79 sisältö on tavoittelemisen arvoinen. Haasteeksi muodostunee se, ettei sekavaa oikeudenkäyntiaineistoa toimittava asiakas useinkaan kykene hahmottamaan, mikä asiassa on relevanttia. Käytännön kokemuksen mukaan sekavaa aineistoa toimittava asiakas vastaa

tiedusteluihin toimittamalla lisää sekavaa aineistoa. Selkeä lainsäädännös voisi silti auttaa tuomioistuinta aineiston nykyistä tarkempaan rajaamiseen.

Toimenpide-ehdotus 80: Oikeudenkäyntimaksun määrääminen oikeusapua saaneen maksettavaksi joiltakin osin voi kaikkein vähävaraisimpien asiakkaiden kohdalla vaarantaa oikeusturvan toteutumisen. Myöskään alaikäisten asiakkaiden kohdalla tällainen maksuvelvollisuus ei vaikuta kohtuulliselta. Erityisen tarkoin tulisi harkita osittaisen maksun sopivuutta sosiaali- ja terveydenhuoltoasioissa. Pohdittavaksi voisi sen sijaan tulla se, onko mahdollista puuttua nykyistä tiukemmin siihen, minkälaisiin asioihin oikeusapua hallinto-oikeuteen ja jatkomuutoksenhakuun myönnetään.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus suhtautuu kielteisesti oikeudenkäyntimaksun perimiseen etukäteen sikäli kun kysymys on nykyäänösten tarkoittamasta oikeudenkäyntimaksusta (eikä tuomioistuimeen pääsemiseksi edellytettävästä ns. kynnysrahasta, jota ei palautettaisi, vaikka hallinto-oikeus hyväksyisi valituksen). Etukäteismaksua voidaan ensinnäkin pitää kyseenalaisena oikeusturvasyistä, koska se edellyttäisi, että asiakkaalla olisi valituksen vireille pannaan rahaa sen maksamiseen. Etukäteisperinnän kannalta hankalaa on myös se, että asiakkaalle voidaan myöntää oikeusapua asiaan vasta sen jälkeen, kun asia on jo tullut hallinto-oikeudessa vireille, jolloin hän vapautuu nyt ko. maksusta. Kun nyky-lainsäädännön mukaan maksua ei peritä, jos valitus hyväksytään, etukäteen perittyä maksua jouduttaisiin näissä tapauksissa oikaisemaan jälkikäteen. Edelleen maksu voidaan jättää perimättä, mikäli sen periminen on kohtuutonta. Maksun periminen etukäteen olisi myös teknisesti haastavaa ainakin niin kauan, kun valituksen voi panna vireille kirje- tai sähköpostia käyttäen.

Toimenpide-ehdotus 81: Vaikeissa poikkeus-/ruuhkatilanteissa mahdollisuus asioiden ja/tai tuomareiden siirtämiseen hallinto-oikeuksien kesken voisi sinänsä olla perusteltua. Asioiden siirtämisen tulisi kuitenkin olla ensisijaista tuomareiden siirtämiseen nähden.

Toimenpide-ehdotus 82: HAIPAn hakutoimintojen kehittäminen on kiireellistä ja ensiarvoisen tärkeää hallinto-oikeuden lainkäyttötoiminnan sujuvuuden turvaamiseksi. Myös HAIPAn toimintavarmuutta ja nopeutta tulee kehittää vastaamaan joutuisan lainkäyttötoiminnan vaatimuksia. Ylipäätään hallinto-oikeuden käytössä jo olevien erilaisten järjestelmien ja ohjelmistojen toimintavarmuuteen ja päivitysten sujuvuuteen tulee panostaa ennen kuin ryhdytään tarkemmin suunnittelemaan uusia käyttöön otettavia teknisiä apuvälineitä. Pohtimisen arvoista olisi myös se, millä tavoin hallinto-oikeudet saisivat pääsyn (lukuoikeus) muiden hallinto-oikeuksien päätöksiin, sillä tämä turvaisi ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta ja sujuvoittaisi päätöksentekoa.

Toimenpide-ehdotukset 84-85: Teko/tukiälyn hyödyntämiseen tulee suhtautua avoimin mielin tietoturvanäkökohtia luonnollisesti unohtamatta. Tästä huolimatta ensiarvoisen tärkeää on, kuten edellä kohdan 82 osalta on todettu, että perusasioihin panostetaan riittävästi eikä uuden kehittäminen vie tältä työltä aikaa ja rahaa. Resursseja tulee varata riittävästi arjen jokapäiväisten työvälineiden kehittämiseen ja niiden häiriötilanteita koskevaan selkokieliseen ja oikein kohdistettuun viestintään. Suurin vastuu työvälineen käyttökunnosta ei saa jäädä yksittäiselle

käyttäjälle jatkuvana virtana sähköpostiin tulevan epäselvän ohjeistuksen ja korjauskehotusten vastaanottajana.

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

-

Hyvärinen Tiina
Hämeenlinnan hallinto-oikeus