

Oikeusministeriö

Viite: Lausuntopyyntö 20.6.2011, OM 8/41/2011

OIKEUDENKÄYNNIN VIIVÄSTYMISEN HYVITTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMINEN

1. Yleistä

Helsingin hallinto-oikeus pitää ehdotettua lainmuutosta kannatettavana. Laajentamalla oikeudenkäyntiviivästyslainsäädännön käyttöalaa hallintolainkäytön piiriin viivästykseen perustuvan hyvityksen saaminen yksinkertaistuu ja nopeutuu ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle oikeudenkäynnin viivästykseen johdosta tehtävien Suomea koskevien valitusten määrän voidaan olettaa pienentyvän. Kuitenkin ensisijaisena tavoitteena tulisi Suomessakin pitää sitä, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin kuuluu käsittelyn viivästyttäminen tuomioistuimissa, mikä turvataan osoittamalla riittävät resurssit kansallisille tuomioistuimille.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on todettu yleiseksi tavoitteeksi, ettei mikään oikeusaste käsitelisi asiaa vuotta kauemmin. Helsingin hallinto-oikeudessa on useita asiaryhmiä, joissa tuota yleistä vuoden käsittelyaikatavoitetta ei ole nykyisillä resursseilla mahdollista saavuttaa. Tähän vaikuttaa muun muassa se, että tietyt asiaryhmät, kuten mielenterveys-, lastensuojelu- ja turvapaikka-asiat, käsitellään kiireellisenä, jolloin muiden asiaryhmien käsittely viivästyy. Kaikkien asioiden keskimääräistä käsittelyaikaa tarkastelemalla viivästymistä ei näin ollen voida havaita. Lisäksi ihmisoikeustuomioistuin on muun muassa mielenterveysasiassa (Patoux-tapaus 14.4.2011) katsonut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 4 kohta rikotun, kun tahdosta riippumattomaan hoitoon määrätyn henkilön asiassa oli annettu tuomioistuimen päätös 46 päivän kuluttua vapaudenriiston laillisuuden tutkimista koskevan hakemuksen jättämisestä.

Viivästymisen hyvittämisestä annetun lain muutoksen jatkovalmistelussa hallinto-oikeus toivoo oikeusministeriön kiinnittävän huomiota jäljempänä mainittuihin seikkoihin.

2. Oikeudenkäynnin alkamisajankohta (ehdotuksen 5 §)

Ehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan hallintolainkäyttöasiassa oikeudenkäynnin kesto lasketaan siitä, kun vireillepanoasiakirja on toimitettu laissa säädetylle tuomioistuimelle tai viranomaiselle. Oikeudenkäynnin kesto lasketaan kuitenkin oikaisuvaatimuksen tai muun vastaavan vaatimuksen tekemisestä, kun tällainen on ennen muutoksenhakua tehtävä.

Ehdotettu oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa koskeva sääntely voi aiheuttaa tulkintaongelmia hallintolainkäytössä esimerkiksi nk. palautetuissa asioissa, veroasioissa ja kunnallis- ja kirkollisasioissa.

Ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa voitaisiin selventää sitä, miten oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa tulisi arvioida niissä tilanteissa, joissa muutoksenhaun kohteena on hallintotuomioistuimen viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi palauttamassa asiassa annettu viranomaisen uusi päätös tai tällaisesta päätöksestä tehtyyn oikaisuvaatimukseen annettu päätös.

Oikeudenkäynnin alkamisajankohta määräytyy veroasioissa pääasian ja hallinnollisen taloudellisen seuraamuksen (veronkorotuksen) osalta eri tavalla. Veroasioissa muutoksenhaku aika voi olla jopa viisi vuotta. Olisi toivottavaa, että ehdotuksessa tarkasteltaisiin sitä, mikä merkitys oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa ja siten myös sen kokonaiskesto arvioitaessa on sillä, jos asianosainen laittaa muutoksenhakuprosessin vireille vasta tällaisen pitkän määräajan loppuvaiheessa, jolloin taloudellisen seuraamuksen osalta viivästyshyvityksen kannalta relevanttia aikaa on voinut kulua jopa yli viisi vuotta.

Hallinto-oikeudessa käsitellään asioita, joissa valituksen kohteena olevan päätöksen on tehnyt kunta tai muu itsehallintoyhdyskunta. Ehdotuksesta ei käy ilmi, onko sitä valmisteltaessa otettu huomioon tilanteet, joissa oikeudenkäynnin viivästymisen katsotaan aiheutuvan tällaisen itsehallintoyhdyskunnan menettelystä esimerkiksi oikaisuvaatimusvaiheessa, joka ehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan luetaan oikeudenkäynnin kokonaiskesto. Ehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan hyvitystä maksetaan vain valtion vastuulla olevasta viivästymisestä. Ehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä tarkentaa, onko lain tarkoituksena se, ettei itsehallintoyhdyskunnasta aiheutuvaa viivästystä tule lainkaan ottaa huomioon viivästyshyvitystä määrättäessä. Lisäksi tulisi ottaa kantaa siihen, kenen velvollisuutena on korvata mahdollinen hyvitys tältä osin oikeusministeriölle (ehdotuksen 12 § 1 mom).

3. Hyvityksen vaatiminen (ehdotuksen 7 §)

Ehdotuksen 7 § :n 1 momentin mukaan hyvitystä on vaadittava pääasiaa käsittelevältä tuomioistuimelta. Vaatimus on tehtävä hyvissä ajoin ja viimeistään ennen pääasian käsittelyn päättymistä puhevallan menettämisen uhalla.

Hallintoprosessi on pääasiassa kirjallista menettelyä eikä prosessin kesto ja päätöksen antopäivää voida valittajien tai muiden asianosaisten taholta kovinkaan tarkasti ennakoita. Jos hyvitystä voidaan vaatia vain asian ollessa vireillä hallintotuomioistuimessa, hyvitysjärjestelmän tarkoitus toteutuu lähinnä niiden asianosaisten kohdalla, jotka itse tai asiamiehensä kautta seuraavat asiansa käsittelyn edistymistä esimerkiksi tiedustelemalla asian käsittelyaika-arviota, josta nyt on ehdotettu säädettäväksi hallintolainkäyttölain 30 a §:ssä.

4. Hyvitysvaatimuksen ratkaiseminen (ehdotuksen 9 §)

Ehdotuksen 11 §:n 3 momentin mukaan valitusoikeus on muun ohella sellaisella ministeriöllä, jonka hallinnonalalla tuomioistuin on todennut viivästyksen tapahtuneen. Ehdotuksen 9 §:n 3 momentin mukaan tuomioistuimen on ilmoitettava hyvityksen määräämistä koskevasta ratkaisustaan viipymättä oikeusmi-

nisteriölle.

Kun jokaisella ministeriöllä, jonka vastuulle viivästyksen katsotaan osittainkin kuuluvan, olisi tällaisessa asiassa valitusoikeus, tulisi lain 9 §:ssä säätää tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa tällaisesta päätöksestään suoraan myös asianomaiselle ministeriölle.

5. Lopuksi

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan viivästyshyvitysjärjestelmä ja hallintolainkäyttölakiin lisättäväksi ehdotettu käsittelyaika-arvion antamista koskeva säännös tulevat aiheuttamaan hallinto-oikeudessa lisätyötä. Oikeusturvan kehittämisen kannalta näiden keinojen ohella olennaista olisi turvata hallinto-oikeudelle riittävät resurssit, jotta oikeudenkäynnin viivästyksiltä välttyttäisiin.

Tämä Helsingin hallinto-oikeuden lausunto on valmisteltu työryhmässä, jossa ovat olleet hallinto-oikeustuomarit Outi Niemi ja Merja Tarvainen, ma. hallinto-oikeustuomari Pia Repo sekä ma. hallinto-oikeussihteerit Heidi Kärkiö ja Juha Sepponen.

Hallinto-oikeuden ylituomari

Marjatta Mäenpää

Hallinto-oikeustuomari

Outi Niemi