



13.09.2011

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite OM 8/41/2011

Asia **OKM Lausunto HE oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta**

Oikeusministeriö on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää lähtökohtaisesti kannatettavana oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain soveltamisalan laajentamista niin, että se koskisi myös hallintolainkäyttöä. Opetus- ja kulttuuriministeriö tuo esiin seuraavia huomioita esityksen yksityiskohtiin ja perusteluihin.

2 § Lain soveltamisala

Ehdotetun 2 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuinta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös valitusasioita käsittelemään perustettuihin lautakuntiin, joissa sovelletaan hallintolainkäyttölakia. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimivia tällaisia lautakuntia ovat opintotuen muutoksenhakulautakunnan ja valtion elokuvalautakunnan (1.1.2012 lukien kuvaohjelmalautakunnan, kuvaohjelmalaki 710/2011) lisäksi vuoden 2012 alussa toimintansa aloittava opiskelijoiden oikeusturvalautakunta (laki opiskelijoiden oikeusturvalautakunnasta 956/2011). Opiskelijoiden oikeusturvalautakunta olisi syytä mainita myös hyvityslain 2 §:n perusteluissa.

Opiskelijoiden oikeusturvalautakunnan antamasta päätöksestä voi valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen. Helsingin hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä ei saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusoikeutta oikeusturvalautakunnan antamasta päätöksestä on tarkoitus täsmentää syksyllä 2011 annettavassa hallituksen esityksessä. Tällä hetkellä jatkovalitusoikeutta koskeva säännös puuttuu ammattikorkeakoululaista ja yliopistolaista.

Hyvityslakiluonnoksen perusteluissa on kuvattu muutoksenhakuviranomaisia, joissa käytetään hallintolainkäyttölakia. Hallintoviranomaiset on mainittu kohdassa 2.2. Lakiehdotuksen 2 §:ssä viitataan kuitenkin vain tuomioistuimiin ja lautakuntiin.

Perusopetuslain (628/1998) 42 §:n 2 momentin mukaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla aluehallintovirastolta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, jos päätös koskee:

- 1) oppilaaksi ottamista;
- 2) erityisen tuen järjestämistä;
- 3) erityisiä opetusjärjestelyjä; sekä
- 4) perusopetuksen poikkeavaa aloittamisajankohtaa.

Aluehallintoviraston toimivallasta säädetään myös lukiolain (629/1998) 34 §:ssä sekä ammatillisesta koulutuksesta (630/1998) annetun lain 44 §:ssä, jota viittaussäännöksen nojalla sovelletaan myös ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) mukaisiin päätöksiin. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muutoksenhaku-säännökset muuttuvat 1.1.2012 lukien siten, että aluehallintovirastolle tehtävä valitus muuttuu oikaisuvaatimukseksi (laki 951/2011).

Aluehallintoviranomaiset puuttuvat lain soveltamisalasta. Pykälän sanamuodon mukaan säännöksiä ei sovellettaisi aluehallintoviranomaisissa käsiteltäviin valituksiin ja oikaisuihin ja hyvitystä voisi saada vain, mikäli jatkovalitetaan hallinto-oikeuteen.

5 § Oikeudenkäynnin alkamisajankohta

Ehdotetun 5 §:n 2 momentin mukaan hallintolainkäyttöasiassa oikeudenkäynnin kesto lasketaan siitä, kun vireillepanoasiakirja on toimitettu laissa säädetylle tuomioistuimelle tai viranomaiselle.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnalle osoitetuissa valituksissa valituskirjelmä on opintotukilain 29 §:n 2 momentin mukaisesti toimitettava Kansaneläkelaitokselle tai opintotukilautakunnalle. Samoin toimitaan valitettaessa opintotuen muutoksenhakulautakunnan päätöksestä vakuutus-oikeuteen. Opintotukilain 30 §:ssä säädetään päätöksen itseoikaisusta. Jos Kansaneläkelaitos tai opintotukilautakunta ei voi oikaista valituksen kohteena olevaa päätöstä, sen on 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä toimitettava valituskirjelmä muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Valituksen eteenpäin toimittamisen määräaika voi kuitenkin olla enintään 60 päivää, jos valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkiminen sitä edellyttää. Opintotuki- ja koulumatkatukilain mukaisissa opintotuen muutoksenhakulautakunnalle osoitetuissa valituksissa oikeudenkäynnin keston arviointi alkaisi näin ollen valituksen toimittamisesta Kansaneläkelaitokselle tai opintotukilautakunnalle. Näiden on kuitenkin toimitettava valitus muutoksenhakuelimen tutkittavaksi viimeistään 60 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä, joten valituskirjelmän toimittamisen ja asian muutoksenhakuelimessä vireilletulon välinen aika ei merkittävästi vaikuta esityksessä tarkoitettuun oikeudenkäynnin keston.

Ehdotetun 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan erityisestä syystä oikeudenkäynnin kesto lasketaan aikaisemmasta ajankohdasta kuin oikaisuvaatimuksen tekemisestä tai vireillepanoasiakirjan toimittamisesta. Perusteluissa on viitattu mm. EIT:n vaihtelevaan oikeuskäytäntöön. Opetus- ja kulttuuriministeriön käsityksen mukaan kyseinen säännös jää turhan avoimeksi ja sitä tulisi täsmentää.

Pykälän ehdotetussa 3 momentissa säädetään oikeudenkäynnin keston alkamisesta asiassa, jossa on määrätty hallinnollinen seuraamus. Koska momentin tarkoittamat hallinnolliset seuraamukset lienevät aina taloudellisia seuraamuksia, tulisi säännöstä täsmentää tämän mukaisesti. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on lueteltu esimerkkejä erilaisista taloudellisista seuraamuksista, joihin säännöstä sovelletaan. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan ja opiskelijoiden oikeusturvalautakunnan käsittelemisissä

asioissa ei määrätä näihin rinnastettavia taloudellisia hallinnollisia seuraamuksia. Myöskään koulutusta koskevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten määrittämisestä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 62 §:n mukainen perusteettoman edun palauttamista koskevat asiat eivät ole momentissa tarkoitettuja hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia. Perusteettoman edun palauttamista koskevia asioita ei myöskään käsitellä hallintoriita-asioina, koska ministeriöllä on toimivalta yksipuolisella päätöksellä määrätä liika saatu valtionosuus palautettavaksi. Perusteettoman edun palauttamista koskevassa päätöksessä valtionosuus korjataan sen mukaiseksi, mihin olisi alunperin ollut oikeus. Koska perusteettoman edun palautuksessa ei ole kyse hallinnollisesta seuraamuksesta tai hallintoriidasta, alkaa oikeudenkäynnin keston laskettava aika kulua 2 momentin mukaisesti oikaisuvaatimuksen tekemisestä. Ministeriö tulee arvioimaan erikseen oikaisumenettelyn tarkoituksenmukaisuutta takaisinperintää koskevien päätösten osalta.

Viivästyminen muun kuin oikeusministeriön hallinnonalalla (8 §, 11 § ja 12 §)

Lain 9 §:n 2 momentiksi ehdotetun säännöksen mukaan tuomioistuimen on hyvitysvaatimusta koskevassa ratkaisussaan todettava myös, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä viivästyminen on tapahtunut, jos hyvitetävä viivästyminen on osittain tai kokonaan tapahtunut muun kuin oikeusministeriön hallinnonalalla.

Opintotuen muutoksenhakulautakunnalle ja vakuutus oikeudelle osoitetuissa opintotuki- ja koulumatkatukilain mukaisissa valituksissa valituskirjelmä toimitetaan lain mukaan ensin Kansaneläkelaitokselle tai opintotukilautakunnalle. Koska oikeudenkäynnin keston laskeminen aloitetaan 5 §:n 2 momentin mukaisesti siitä ajankohdasta, kun vireillepanoasiakirja on toimitettu laissa säädetylle viranomaiselle, oikeudenkäynnin viivästyminen saattaa tällöin aiheutua Kansaneläkelaitoksen tai opintotukilautakunnan toiminnasta, jos nämä eivät säädetyssä määräajassa toimita valituskirjelmää muutoksenhakuelimelle. Tällöin ei ole yksiselitteistä, minkä ministeriön hallinnonalalla viivästyksen voidaan katsoa aiheutuneen. Opintotukitoiminnan yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriölle, mutta Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka hallinnon ja toiminnan valvonta kuuluu eduskunnan valitsemille valtuutetuille. Opintotukilautakunnat puolestaan toimivat korkeakoulujen yhteydessä ja hoitavat opintotukilaissa määritellyt tehtävät Kansaneläkelaitoksen ja korkeakoulun välillä tehdyn sopimuksen nojalla.

Hyvityslain 8 §:n mukaan valtion puhevaltaa asiassa käyttää oikeusministeriö, 12 §:n 1 momentin mukaan hyvityksen maksaa oikeusministeriö ja 9 §:n 3 momentin mukaan tuomioistuimen on ilmoitettava hyvityksen määräämistä koskevasta ratkaisusta viipymättä oikeusministeriölle. Tieto hyvityksen määräämisestä on tarpeen muun muassa mahdollista muutoksenhakua, hyvityksen maksamista ja tilanteen yleistä seurantaa varten. Hyvityslain 13 §:n valtuutussäännöksen nojalla annetussa oikeusministeriön asetuksessa säädetään tarkemmin tuomioistuimen ratkaisusta ilmoittamisesta ja hyvityksen maksamisesta noudatettavista menettelyistä.

Ehdotetun 11 §:n 3 momentin mukaan hallintolainkäyttöasiassa valitusoikeus olisi myös muulla ministeriöllä, jonka hallinnonalalla tuomioistuin on todennut viivästyksen tapahtuneen. Jos oikeudenkäynnin viivästyminen hallintolainkäyttöasiassa on aiheutunut muun kuin oikeusministeriön hallinnonalalla tapahtuneesta viivästyksestä, ehdotetun 12 §:n 1 momentin mukaan asianomaisella ministeriöllä on velvollisuus tältä osin korvata viivästyshyvityksestä aiheutuvat kustannukset oikeusministeriölle.

Hyvityslaissa olisi näin ollen tarpeen selkeyttää säännöksiä muun ministeriön puhevallan sekä hyvityksen määräämistä koskevan tiedonannon osalta. Jos viivästys on kokonaan tai osittain aiheutunut muun ministeriön hallinnonalalla, myös kyseisen ministeriön olisi tärkeää saada tieto hyvityspäätöksestä esimerkiksi muutoksenhakumahdollisuuden käyttämisen ja yleisen seurannan kannalta. Esitysluonnoksesta puuttuvat yksityiskohtaiset perustelut 11 §:n osalta.

Kansliapäällikkö

Harri Skog

Lainsäädäntöneuvos

Salla Kalsi

TIEDOKSI

Valtiosihteerit

Erityisavustajat

Opetus- ja kulttuuriministeriön osastot ja erillisyksiköt