



15.3.2021

H 46/21

Sosiaali- ja terveysministeriölle

STM:n lausuntopyyntö 1.2.2021, VN/20323/2020

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen

Sosiaali- ja terveysministeriö on 1.2.2021 pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausunnon edellä mainitusta hallituksen esitysluonnoksesta, joka liittyy eduskunnan käsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen (HE 241/2020 vp).

Lausuntopyynnön määräaika on ollut 26.2.2021. Työtilanteesta johtuen korkeimman hallinto-oikeuden lausuntoa ei ole ollut mahdollista valmistella määräajassa, mistä on ilmoitettu ministeriölle 3.2.2021. Ministeriö ei ole pyynnöstä huolimatta jatkanut määräaikaa.

Lausuntonaan korkein hallinto-oikeus esittää tässä vaiheessa seuraavan.

1. Yleistä

Suurin osa muutoksista on luonteeltaan lakitekniisiä. Muutokset johtuvat pääosin organisatiorakenteiden muutoksista ja ovat välttämättömiä, mikäli hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) ehdotettu toteutuu.

Hallituksen esitysluonnokseen sisältyy myös ongelmia, jotka ovat perusluonteeltaan vähintään kolmenlaisia:

- Säännöksiä ei ole päivitetty suhteessa 1.1.2020 voimaan tulleeseen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019). Päivitykset toteutettaisiin lisäksi epäyhdenmukaisesti. Joissakin laeissa jäisi voimaan uudesta prosessilaista poikkeavia säännöksiä.
- Tartuntatautilain mukaisen hallintovalituksen kohteena voi voimassa olevan lain mukaan olla mikä tahansa viranomaisen mainitun lain perusteella tekemä valituskelpoinen hallintopäätös. Tartuntatautilakiin perustuvat valitukset ovat olleet suhteellisen harvinaisia. Viimeisen vuoden aikana pandemia on nostanut esiin uudentyyppisiä eri ryhmiä koskevia rajoituspäätöksiä. Tässä yhteydessä olisi perusteltua tarkastella kyseisen lain oikeussuojajärjestelmää kokonaisuutena (päätösten valituskelpoisuuden määrittäminen, oikeussuojajärjestelmän perustuminen osin muihin välineisiin kuin valitukseen, kuten korvauksiin ja kantelumahdollisuuksiin).
- Eräissä muutosehdotuksissa yksittäiseen henkilöön tai yritykseen kohdistuvaa hallintopäätöstä koskeva muutoksenhaku, jossa nykyisin on käytössä oikeudenkäynnistä

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi

Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

hallintoasioissa annetun lain mukainen hallintovalitus ja sitä edeltävä hallintolain mukainen oikaisuvaatimus, muutettaisiin aluevalitukseksi ja sitä edeltäväksi oikaisuvaatimukseksi. Yksittäiseen henkilöön tai yritykseen kohdistuvissa asioissa ei ole aihetta hyvinvointialueen jäsenten laajuiseen oikaisuvaatimusmenettelyyn eikä muutoksenhakuun. Valituslajin tarpeeton vaihtaminen voi vaikuttaa lisäksi sekä julkisuuslain että oikeusapulaain soveltamiseen. Molemmissa laeissa rajataan julkisyhteisön jäsenyyteen perustuvien valitusten tekijöiden oikeussuojaa, eikä tällaisessa kokonaisuudessa välttämättä ole aina selvää, onko valittaja asiassa välitön asianosainen vaiko ei.

Lisäksi prosessia koskeva sääntely on puutteellista vakuutusoikeuden ja sen alaisen muutoksenhakulautakunnan toimivaltaan kuuluvissa kysymyksissä sekä eräissä julkisyhteisön ja vakuutuslaitoksen välissä korvauskysymyksissä.

Eräissä laeissa säädettäisiin lisäksi siitä, että hyvinvointialueella ko. lain tehtävistä huolehtii toimielin (esimerkiksi pelastuslain muutosehdotus). Lakiehdotuksista ei kuitenkaan käy ilmi, onko tarkoitus, että toimielin käsittelee viranhaltijan päätöksistä tehdyt oikaisuvaatimukset (hallintolain mukaisina tai sitten hyvinvointialuelain mukaisina). Ongelma liittyy siihen, miten hahmotetaan hyvinvointialuelain 139 §:n 4 momentissa ehdotettu sääntely (HE 241/2020 vp) suhteessa erityislakeihin.

2. Viittaaminen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin

2.1 Laki mielenterveyslain muuttamisesta (42. lakiehdotus)

Laissa ei ole korjattu eikä tässä vaiheessa ehdoteta korjattavaksi viittauksia kumottuun hallintolainkäyttölakiin. Oikeussuojajärjestelmän selkeyden vuoksi näin tulisi kuitenkin tehdä mahdollisimman pikaisesti.

2.2 Laki rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta (43. lakiehdotus)

Lakiehdotukseen ei sisälly ehdotusta lain 29 §:n muuttamiseksi. Lainkohdassa viitataan edelleen kumottuun hallintolainkäyttölakiin.

2.3 Laki terveydenhuollon ammattihenkilöstä annetun lain muuttamisesta (55. lakiehdotus)

Ehdotukseen ei sisälly lain muutoksenhakusäännösten (39 §, 1024/2015) muuttamista.

2.4 Muut vastaavat lakiehdotukset

Vastaava koskee **56. lakiehdotusta** (laki sosiaalihuollon ammattihenkilöstä annetun lain 27 §:n muuttamisesta).

Myöskään **57. lakiehdotukseen** (laki yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muuttamisesta) ei sisälly ehdotusta lain 36 §:n muuttamisesta.

Edellä todettu koskee samoin **58. lakiehdotusta** (laki yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta). Mainitun lain 25 §:n (1549/2009) 1 momentissa säädetään muutoksenhausta aluehallintoviraston ja Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja valvontaviraston päätöksiin.

Muutoksenhakua koskevaa pykälää (37 §) ei ehdoteta korjattavaksi myöskään **70. lakiehdotuksessa** (laki korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta).

Lakiin laivaväen lääkärintarkastuksista annetun lain muuttamisesta (**72. lakiehdotus**) ei sisälly lain 13 §:n (974/2018) muutosta. Pykälän 3 momentissa viitataan kumottuun hallintolainkäyttölakiin.

Lakiin liikuntalain 5 §:n muuttamisesta (**99. lakiehdotus**) ei sisälly lain 10 §:n 2 momentin muutosta, jossa viitataan kumottuun hallintolainkäyttölakiin.

2.5 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 ja 19 §:n muuttamisesta (13. lakiehdotus)

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota ennalleen ehdotettavaksi jäävään mainitun lain 28 §:ään (882/2002). Sen mukaan, jos 9 §:ssä tarkoitettussa asiassa muutoin kuin valitustietä haetaan ratkaisua kuntien välistä korvausvelvollisuutta koskevaan riitaan, ratkaisee tällaisen riit asian se hallinto-oikeus, jonka alueella hakijakunta sijaitsee.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaan hallintoriita-asia voidaan panna vireille niin hakijan kuin vastaajankin kotipaikan mukaan määräytyvässä hallinto-oikeudessa. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetusta laista poikkeavaan oikeuspaikkasääntelyyn olisi erityistä tarvetta.

2.6 Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta (48. lakiehdotus)

Ehdotuksessa säädettäisiin sinänsä asianmukaisesti siitä, että hyvinvointialueen päätökseen saa vaatia oikaisua hyvinvointialueelta siten kuin hallintolaissa säädetään (50 §) ja että hyvinvointialueen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Viimeksi mainitusta laista poiketen valituskirjelmän saisi edelleen toimittaa myös hyvinvointialueelle, jonka on toimitettava se oman lausuntonsa ohella hallinto-oikeudelle. Lain 52 §:ssä säädettäisiin nykyiseen tapaan täytäntöönpanosta.

Lakiehdotukseen ei sisälly lain 53 ja 54 §:n muutoksia, joissa sääntely rakentuu edelleen viitauksille hallintolainkäyttölakiin. Lain 53 §:n 2 momentin perusteella korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimitettava valituskirjelmä voitaisiin edelleen toimittaa myös hallinto-oikeudelle.

Tuomioistuinten työskentelyn ja asianmukaisen asianhallinnan kannalta tällainen sääntely vaikuttaa vanhentuneelta ja tarpeettomalta. Selkeä valitusosoitus, jonka mukaan valituslupahakemus ja valituslupakirjelmä on toimitettava valitusajan kuluessa korkeimmalle hallinto-oikeudelle, olisi todennäköisesti asiakkaidenkin kannalta parannus nykytilaan.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että hallintotuomioistuinten asioiden käsittelyjärjestelmä on sähköinen (HAIPA). Hallinto-oikeudelle toimitettu valituskirjelmä siirretään tässä sähköisessä järjestelmässä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Asian vireilletuloajankohta määräytyy valituskirjelmän hallinto-oikeudelle toimittamisen perusteella. Järjestelmän sisällä tapahtuvat siirrot voivat myös viivästyä teknisistä esteistä johtuen. Korkeimman hallinto-oikeuden tiedossa ei siten välttämättä ole, että sen käsiteltäväksi on saatettu asioita, joita koskeva muutoksenhakemus on korkeimman hallinto-oikeuden sijasta toimitettu asian aikaisemmin ratkaisseelle hallinto-oikeudelle.

2.7 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain muuttamisesta (60. lakiehdotus)

Ehdotukseen sisältyy lain 13 §:n (1023/2015) 1 momentin muutosehdotus. Sen sijaan muutettavaksi ei ole esitetty pykälän 2 momenttia, jonka mukaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Korkein hallinto-oikeus huomauttaa myös siitä, että laissa ei ole tunnistettu kaikkia muutoksenhakukelpoisia päätöksiä. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä on jouduttu tämän vuoksi ratkaisemaan esimerkiksi, haetaanko palveluseteliyrittäjän lain 4 §:ssä tarkoitettuun luettelosta poistamiseen muutosta kunnallisvalituksena vai hallintovalituksena (KHO 2016:23). Koska toimivalta kuuluisi jatkossa hyvinvointialueelle, ilman lainsäädäntötoimia vastaavasta päätöksestä valitettaisiin hyvinvointialuelain mukaisesti eli oikaisuvaatimuksena ja sen jälkeen aluevalituksena. Päätöstyypinä kysymys olisi kuitenkin enemmän hallintovalituksen kohteeksi soveltuvasta asiasta.

2.8 Laki sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta (49. lakiehdotus)

Voimassa olevan sosiaalihuoltolain 6 luvun säännökset perustuvat hallituksen esitykseen (HE 164/2014 vp) sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Tuossa hallituksen esityksessä sosiaalihuoltoasioiden muutoksenhakujärjestelmää muutettiin merkittävästi siten, että aikaisempia valituskieltoja kumottiin ja muutettiin muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä valitusluvanvaraiseksi. Lisäksi aikaisemmin käytössä ollut lyhyt oikaisuvaatimusaika (14 vuorokautta) piteni 30 vuorokauteen.

Lainsäädännön selkeyden kannalta korkein hallinto-oikeus ei pidä parhaana mahdollisena ratkaisuna sitä, että muutoksenhakusäännökset eri laeissa kirjoitetaan viittaussäännöksiksi sosiaalihuoltolain 6 lukuun (kuten tämän lain 11 §:ssä edelleen tehtäisiin).

Muutoksenhakujärjestelmässä ei ole eri vaiheiden jälkeen enää sellaisia erottelevia tekijöitä (lukuun ottamatta sitä, että sosiaalihuoltolain mukaan valituskirjelmät voidaan toimittaa hallintotuomioistuimen sijasta myös viranomaiselle sekä korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimittavat valituskirjelmät hallinto-oikeudelle), että tällaiseen olisi enemmän aiheutta. Laista tulisi yleensä käydä suoraan ilmi, minkä yleislainsäädännön perusteella oikaisuvaatimus tehdään (sosiaalihuoltolaissakin hallintolain nojalla) ja vastaavasti suoraan, mitä prosessisäännöstöä (laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa) sovelletaan muutoksenhaussa.

Vastaava koskee myös **66. lakiehdotusta** (laki omaishoidon tuesta annetun lain muuttamisesta). Ehdotuksessa ei ehdoteta muutettavaksi lain 12 §:ää (1317/2014).

2.9 Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain muuttamisesta (67. lakiehdotus)

Ehdotukseen ei sisälly voimassa olevan lain 19 §:n muutosta.

Lain 19 §:n (1545/2009) 1 momentin mukaan hallinto-oikeuden tämän lain 8 §:n 2 momentin mukaista palvelua tai 9 §:n 2 momentin mukaista taloudellista tukitoimea koskevassa asiassa antamaan päätökseen saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valituskirja liitteineen voidaan antaa myös hallinto-oikeuteen korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimitettavaksi.

Pykälän 2 momentin mukaan muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn hallinto-oikeuden tämän lain nojalla valituksen johdosta antamaan henkilölle tarkoitettua palvelua tai taloudellista tukitoimea koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta, ellei korkein hallinto-oikeus myönnä valituslupaa. Pykälän 3 momentin mukaan valituslupaa haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Lupa voidaan myöntää ainoastaan, jos valituksella on erittäin suuri merkitys asianomaiselle tai jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtäläisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi.

Ennen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain voimaantuloa 1.1.2020 muutoksenhaussa oli käytettävissä eräissä etuuspäätöksissä valitus hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupajärjestelmää ja eräissä asioissa puolestaan edellä mainitun pykälän 3 momentissa tarkoitettut silloista hallintolainkäyttölakia rajoitetummat valituslupaperusteet. Muutoksen voimaantulon jälkeen laissa on kaksi erilaista valituslupajärjestelmää (HOL:n mukainen ja vammaispalvelulain mukainen riippuen asian laadusta). Ehdotusta tulisi korjata siten, että kaikissa asioissa olisi käytössä samat valituslupaperusteet (muutoksenhakujärjestelmän johdonmukaisuuden vuoksi HOL:n mukaiset).

Valituskirjelmän toimittamisen osalta korkein hallinto-oikeus viittaa edellä lausumaansa.

Vaikka 18 §:ää ehdotetaan muutettavaksi asianmukaisella tavalla, perusteluissa oleva lausuma ("oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja ratkaisemisesta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain (/) 139 §:ssä") voi johtaa virheelliseen käsitykseen siitä, että oikaisuvaatimukseen sovellettaisiin hyvinvointialueissa aluevalituksen edellytyksenä olevaa oikaisuvaatimussääntelyä.

Tässä laissa tarkoitetaan kuitenkin hallintolaisissa säädettyä oikaisuvaatimusta. Oikea asiantila käy ilmi lain 17 §:stä (1309/2014), jonka mukaan muutoksenhausta tässä laissa tarkoitetuissa asioissa on voimassa, mitä sosiaalihuoltolain (1301/2014) 6 luvussa on säädetty sekä mitä jäljempänä tässä laissa säädetään.

Korkein hallinto-oikeus viittaa edellä esittämäänsä, jonka mukaan viittaaminen sosiaalihuoltolain muutoksenhakusäännöksiin voi sinänsä hämärtää, mistä yleislainsäädännöstä kussakin vaiheessa on kysymys oikeussuojaa haettaessa.

2.10 Laki hedelmöityshoidoista annetun lain 2 §:n muuttamisesta (83. lakiehdotus)

Laista puuttuvat varsinaiset muutoksenhakusäännökset, vaikka vain 5 luvun mukaisesti valvontaviranomainen tekee muun ohella päätöksiä tässä laissa tarkoitettun toiminnan keskeyttämisestä ja luvan peruuttamisesta. Laissa (27 §:n 2 momentti) säädetään vain siitä, että tällaista päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

3. Tartuntatautilain muuttamisesta

Tartuntatautilain muutosehdotuksen (5. lakiehdotus) perustelujen (s. 35) mukaan (perustelut koskevat 71 §:ää) mukaan pykälässä oleva viittaus kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaavaan toimielimeen korvattaisiin viittauksella hyvinvointialueen vastaavaan toimielimeen. Perustelujen mukaan tartuntatautilain 9 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että hyvinvointialueella on oltava tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin. Toimielimestä ei kuitenkaan säädetä 9 §:n 2 momentissa. Toimielintä ei mainita myöskään mainitun pykälän perusteluissa.

Tartuntatautilain 90 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen muussa kuin 18 §:n 4 momentissa tarkoitettussa toimiluvan peruuttamista koskevassa asiassa saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Päätösten täytäntöönpanosta säädetään lain 91 §:ssä, jonka 1 momentti on väliaikaisesti lailla 147/2021 muutetussa muodossaan voimassa 22.2.2021–30.6.2021 seuraavan sisältöisenä: ”Edellä 16, 57, 58, 58 b, 58 d, 58 f, 58 g, 59, 60–67 ja 69–71 §:ssä tarkoitettut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.”

Muutoin momentti on voimassa lailla 727/2020 hyväksytyssä muodossaan 1.11.2020 – 28.2.2021 seuraavan sisältöisenä: ”Edellä 16, 57, 58, 58 b, 59–67 ja 69–71 §:ssä tarkoitettut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.”

Tätä aiempi sanamuoto kuuluu puolestaan: ”Edellä 16, 57–67 ja 69–71 §:ssä tarkoitettut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.”

Väliaikaisilla muutoksilla ei ole ollut vaikutusta lain 90 §:n 2 momenttiin, joka kuuluu: ”Kun muutosta on haettu, muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi.”

Tartuntatautilain 92 §:n (147/2021) mukaan mainitussa laissa tarkoitettut ansiotyöstä, oppilaitoksesta tai varhaiskasvatuksesta poissaoloa, henkilön tahdosta riippumatta toteutettavaa hoitoa ja lääkitystä, tapaamisen rajoittamista, eristämistä, karanteenia sekä eristämistä tai karanteenia ulkopuolelta lukittavassa tilassa koskevat muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisinä.

Hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin (695/2005) 5 kohdan (1234/2016) mukaan hallinto-oikeudessa asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu asiantuntijajäsen tartuntatautilaissa (1227/2016) tarkoitetuissa asioissa. Asiantuntijajäsenen käyttämistä ei ole rajoitettu vain sellaisiin päätöksiin, joilla rajoitetaan välittömästi henkilön oikeuksia

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan *KHO 2020:120* ratkaissut asian, jossa valitus kohdistui Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 24.8.2020 tekemään päätökseen tartuntatautilain 58 §:n 1 momentin nojalla kieltää toimialueensa kuntien alueella kaikki sisä- ja ulkotiloissa järjestettävät yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset, joihin osallistui yli 50 henkilöä päätöksestä muutoin ilmi käyvin rajoituksin. Päätös oli voimassa 1.9.–30.9.2020. Päätös oli pantu täytäntöön heti mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta. Hallinto-oikeus jätti Espoosta koitoisin olevan yksityishenkilön tekemän valituksen tutkimatta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin nojalla.

Valituslupahakemuksessaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa muutoksenhakija katsoi, että asiassa oli taustaltaan kysymys siitä, voiko aluehallintovirasto tartuntatautilain 58 §:n nojalla vastoin perustuslain 13 §:n 1 momentissa säädettyä kieltä asettaa yleisiä, kokoontumis- ja erityisesti mielenosoitusoikeutta rajoittavia ehtoja. Aluehallintovirasto oli tosiasiallisesti asettanut alueellaan yleisiä normeja, jotka käytännössä vastaavat lakia. Tämän ei pitäisi olla

perustuslain 80 §:n säännös huomioon ottaen mahdollista. Valittaja vetosi valitusoikeutensa perusteena lisäksi perustuslain 21 §:ään ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaan.

Korkein hallinto-oikeus myönsi asiassa valitusluvan ja hylkäsi valituksen. Valituksenalaista päätöstä ei ollut nimenomaisesti kohdistettu muutoksenhakijaan. Päätöksen ei myöskään voitu katsoa vaikuttavan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla välittömästi hänen oikeuteensa, velvollisuuteensa tai etuunsa pelkästään sillä perusteella, että hänellä on perustuslain yleisesti suojaama oikeus liikkua vapaasti maassa ja järjestää kokoontumisia tai osallistua sellaisiin. Muutoksenhakija ei ollut osoittanut, että päätöksellä olisi millään muullakaan perusteella välittömiä vaikutuksia hänen oikeuksiinsa, velvollisuuksiinsa tai etuihinsa. Valitusoikeus ei syntynyt pelkästään yleisen intressin, kuten päätöksen laillisuuden selvittämisen tai yksinomaan subjektiivisesti koetun, hypoteettisen oikeussuojan tarpeen perusteella. Perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvattu oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa tai Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa tarkoitettu tehokkaan oikeussuojakeinon vaatimus eivät edellyttäneet valitusoikeuden myöntämistä tällaisessa yhteydessä.

Korkeimman hallinto-oikeuden edellä mainitun ratkaisun valossa on sinänsä selvää, että tartuntatautilaissa tarkoitettujen rajoituksen kohteeksi joutuneella on yleensä valitusoikeus. Kysymykseen voi tulla niin yksityishenkilö kuin rajoituksen kohteena olevaa toimintaa harjoittavat ammatti- ja elinkeinonharjoittajat.

4. Hallintovalituksen muuttaminen aluevalitukseksi ja vastaavat virheelliset muutokset oikaisuvaatimusjärjestelmässä

4.1 Laki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta (68. lakiehdotus)

Lakiehdotuksen mukaan erityishuollon antamisesta ja lopettamisesta päättää hyvinvointialueen monijäseninen toimielin, jollei hyvinvointialueen hallintosäännössä toisin määrätä. Toimielin päättäisi henkilön määräämisestä erityishuollon toimintayksikköön tahdostaan riippumatta menettelyssä, joka muutoin säilyisi nykyisenä.

Korkein hallinto-oikeus pitää tätä lähtökohtaa välttämättömänä. Yksittäiselle viranhaltijalle kuuluva päätöksentekotoimivalta tulee määrittää kysymykseen, joissa ei ole välttämättömää käyttää sitä erityisasiantuntemusta, joka toimielimen jäsenille laissa muutoin määriteltäisiin. Lain sisältö huomioon ottaen voidaan perustellusti epäillä, että tämä toimivaltarajaus ei voi perustua pelkästään kunkin hyvinvointialueen hallintosäännössä määrättyyn, vaan toimivaltarajauksen tulisi käydä ilmi suoraan laista.

Lakiehdotuksen muutoksenhakusäännösten kirjoittaminen ei ole onnistunut. Muutoksenhakua koskevat säännökset ovat ensinnäkin epäloogisessa järjestyksessä, minkä lisäksi erityisesti muutettavaksi ehdotettu 81 § tullee sekoittamaan sekä oikaisuvaatimuksessa sovellettavan lainsäädännön (hallintolaki, ei hyvinvointialueella tarkoitettu oikaisuvaatimus) että muutoksenhaussa sovellettavan lainsäädännön (oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukainen hallintovalitus, ei hyvinvointialueella tarkoitettu aluevalitus).

Lain voimassa olevan 80 ja 81 a §:n välinen suhde kertoo sen, että 81 a §:ssä tarkoitettuihin päätöksiin on ensin haettava oikaisua aluehallintovirastolta. Lain 80 §:ssä tarkoitettuihin päätöksiin haetaan sen sijaan muutosta ilman oikaisuvaatimusta eli valittamalla hallinto-oikeudelle. Loogisuuden vuoksi nykyisen 81 a §:n pitäisi siis olla ennen nykyistä 80 §:ää.

Ehdotetun 81 §:n mukaan ”oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja aluevalitukseen hyvinvointialueen viranomaisen päätöksestä sovelletaan hyvinvointialueesta annetun lain (/) 16 luvun säännöksiä, jollei erikseen toisin säädetä”.

Tässä laissa on erittäin tärkeää, että oikaisuvaatimuksen tekeminen perustuu hallintolakiin ja että hyvinvointialuelakiin viitataan vain siinä tarkoituksessa, mikä on oikaisuvaatimuksen käsittelyjärjestys mainitun lain mukaan. Ehdotettu muotoilu on omiaan sekoittamaan oikaisuvaatimuksen ja valituksen oikean lajin.

Laissa ei tarvita ehdotettua 83 §:n muutosta, jonka mukaan ”päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 148 §:ssä”. Laissa säädettävät asiat eivät ole enää miltään osin tyypiltään kunnallisvalituksia eivätkä siten lainmuutoksen jälkeen myöskään aluevalituksia, joiden täytäntöönpanoon viitattu säännös soveltuisi.

Ehdotuksen mukaan (75 §) laissa tarkoitettun toiminnan, toimintayksikköjen ja toimitilojen tarkastusta koskevat säännökset kumottaisiin ja tarkastuksesta säädettäisiin järjestämislakiehdotuksessa (hallituksen esitys 241/2020 vp). Tässä yhteydessä huomiota kiinnitetään myös siihen, onko kehitysvammalain 75 a § tarkoitus samalla kumota ja sisältyykö tuossa pykälässä tarkoitettu sääntely jossain muodossa johonkin lakiin. Näin ei alustavan tarkastelun perusteella näyttäisi olevan.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 75 a § (381/2016) 1 momentin mukaan aluehallintoviraston on erityisesti valvottava mainitun 3 a luvun nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Aluehallintovirasto voi valvontaa toteuttaessaan varata erityishuollossa olevalle henkilölle tilaisuuden luottamukselliseen keskusteluun aluehallintoviraston edustajan kanssa. Pykälän 2 momentin mukaan, jos toimintayksikössä on käytetty 42 l §:ssä tarkoitettua sitomista, toimintayksikön on tehtävä siitä kahden viikon kuluessa ilmoitus aluehallintovirastolle. Aluehallintovirastolle tehtävässä ilmoituksessa on mainittava henkilön tunnistetiedot, tiedot toimenpiteestä ja sen syystä sekä toimenpiteestä päättäneen lääkärin nimi. Aluehallintoviraston tulee hävittää henkilöä koskevat tunnistetiedot kahden vuoden kuluttua tietojen saamisesta.

4.2 Laki pelastuslain muuttamisesta (75. lakiehdotus)

Voimassa olevan lain 104 §:n 1 momentissa säädetään muutoksenhausta siten, että lain 96 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin maksupäätöksiin, jotka koskevat pelastustoimen valvonnasta perittäviä maksuja, ja lain 102 §:ssä tarkoitettuihin korvauspäätöksiin saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Nämä päätökset eivät koske pelastustoimen maksujen perusteita, joista päätetään erikseen ja joiden muutoksenhaku järjestyy uudistuksessa hyvinvointialuelain 16 luvun mukaisesti. Koska maksujen perusteista päättäminen kuuluisi aluevaltuuston toimivaltaan, kysymykseen tulee aluevalitus. Maksuperusteista valittaminen voimassa olevan lain mukaan kunnallisvalituksena käy ilmi voimassa olevan lain 104 §:n 5 momentista, joka kumottaisiin.

Mainitusta syystä on täysin virheellistä muuttaa 104 §:n 1 momentti kuulumaan siten, että ”oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta tämän lain 96 §:n 1 momentissa ja 102 §:ssä tarkoitettuun päätökseen säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa”. Momenttia ei tule muuttaa lainkaan, koska muutoksella hallintovalituksen kohteena oleva päätöksenteko muutetaan aluevalituksen ja sitä edeltävän oikaisuvaatimuksen kohteeksi.

Voimassa olevan lain 104 §:n 2 momentin (1387/2019) mukaan muuhun tämän lain nojalla tehtyyn hallintopäätökseen sekä oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä. Myöskään tätä momenttia ei tule muuttaa ehdotetulla tavalla.

4.3 Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 6 §:n, 126 §:n ja 131 §:n muuttamisesta (102. lakiehdotus)

Voimassa olevan lain 131 §:ssä säädetään muutoksenhausta valtion ja kuntien viranomaisten tämä lain nojalla perimiin maksuihin. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisten suoritteiden maksullisuudesta ja perittävien maksujen suuruudesta säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). Pykälän 2 momentin mukaan pelastusviranomaisten suoritteiden maksullisuudesta ja perittävien maksujen suuruudesta päättää kuitenkin alueen pelastustoimi noudattaen valtion maksuperustelaissa säädettyjä periaatteita. Pykälän 3 momentissa säädetään lisäksi siitä, että maksut ja kustannukset saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Viimeksi mainittu viittaus on vanhentunut.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että siinä täsmennettäisiin kysymyksessä olevan valtion viranomaisten perimät maksut.

Pykälän 2 momentti muutettaisiin kuulumaan seuraavasti: *”Tässä laissa tarkoitetuista pelastusviranomaisten suoritteiden maksullisuudesta ja perittävien maksujen suuruudesta päättää kuitenkin aluevaltuusto siten kuin hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) säädetään.”* Pykälän 3 momentista korjattaisiin vanhentunut viittaus koskemaan verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettua lakia (706/2007).

Lakiin lisättäisiin lisäksi 126 §:ään uusi 2 momentti: *”Tämän lain 131 §:n 2 momentissa tarkoitettuista pelastusviranomaisen suoritteista perittävien maksujen suuruutta koskevasta päätöksestä ja sitä koskevasta muutoksenhausta säädetään hyvinvointialueesta annettavassa laissa.”*

Perustelujen (s. 95) mukaan 126 §:ään lisättäisiin uusi momentti sen vuoksi, että voimassa olevassa laissa ei ole erikseen säädetty ”muutoksenhausta pelastusviranomaisten suoritteista perittävään maksupäätökseen”. Perustelujen mukaan ”lain selkeyden ja toiminnanharjoittajan oikeusturvan kannalta nähdään tarpeellisena säätää informatiivinen viittaus muutoksenhaakuun sovellettavasta laista”.

Korkein hallinto-oikeus viittaa pelastuslaista esittämäänsä. Aluevalituksen kohteena on siinänsä se, mitä maksuja ja minkä suuruisia maksuja hyvinvointialueella peritään pelastustoimen suoritteista. Tämä ns. taksapäätös on hyvinvointialuelain nojalla aluevalituksen kohde. Sen sijaan taksapäätöksen perusteella määrätyistä maksuista valituslajia ei pidä muuttaa aluevalitukseksi, koska kysymys on yhtä toimijaa koskevasta normaalista hallintopäätöksestä. Tällainen päätös voi olla oikaisuvaatimuksen kohteena (hallintolain nojalla), minkä jälkeen päätöksestä voidaan tehdä hallintovalitus hallinto-oikeuteen.

Ehdotetuista muutoksista siten vain 131 §:n 2 momentti on asianmukainen.

Ehdotuksessa on jäänyt huomaamatta, että voimassa olevan lain mukaan myös kunnallisen viranomaisen maksupäätöksestä muutoksenhaku järjestyty viitatun säädöksen eli valtion maksuperustelain mukaisesti. Valtion maksuperustelain 11 b §:n (951/2015) 1 momentin maksun

määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

5. Puutteelliset prosessisäännökset vakuutus oikeuden toimivaltaan kuuluvissa asioissa ja eräissä muissa tilanteissa

5.1 Laki liikennevakuutuslain muuttamisesta (25. lakiehdotus)

Liikennevakuutuslain mukaan vakuutetun käytettävissä oleva oikeussuojakeino vakuutusyhtiötä vastaan on kanne yleisessä tuomioistuimessa sekä eräät muut laista tarkemmin ilmi käyvät menettelyt.

Tästä seikasta johtuu, että mainitun lain 81 §:n 1 momentissa säädetään siitä, että kunta tai kuntayhtymä ei ole asianosainen asiassa, joka koskee vahinkoa kärsineen oikeutta tämän lain mukaiseen korvaukseen sillä perusteella, että se on järjestänyt hoitoa vahinkoa kärsineelle. Lakiehdotuksessa kunta ja kuntayhtymä korvattaisiin tässä yhteydessä käsitteellä ”sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaava viranomainen”.

Voimassa olevan lain 81 §:n 2 momentin mukaan kunta tai kuntayhtymä saa hakea muutosta täyskustannusmaksua koskevaan päätökseen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Lakiehdotuksessa tämä muutettaisiin seuraavasti: *”Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaava viranomainen saa hakea muutosta täyskustannusmaksua koskevaan päätökseen. Muutoin asianosaisuudesta on voimassa, mitä säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä sekä 109 §:n 1 ja 2 momentissa.”*

Pykälän perusteluissa todetaan (s. 41), että pykälän otsikkoon ja pykälään tehtäisiin tarvittavat muutokset, jotka johtuvat hyvinvointialueiden perustamisesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä. Perusteluissa todetaan lisäksi, että samalla muutettaisiin pykälässä oleva viittaus hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momenttiin vastaamaan voimassa olevaa lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että täyskustannuskorvausasioiden käsittelystä hallintolainkäytön järjestyksessä ei säädetä siinä yhteydessä, kun laissa säädetään vakuutusyhtiön velvollisuudesta antaa tällaisessa asiassa viranomaiselle päätös (lain 55 ja 56 §). Lain 81 §:n 2 momentin nykyisältö on vastaavasti puutteellinen, koska siinä säädetään tarkkaan ottaen vain viranomaisen valitusoikeudesta.

Korkeimman hallinto-oikeuden käsityksen mukaan muutoksenhausta täyskustannusasioiden päätöksiin hallintolainkäytön järjestyksessä tulisi säätää tarkemmin edellä mainittujen pykälien yhteydessä. Laissa ei tuolloin tarvita mitään selvennyksiä siitä, mitä viranomaisen asianosaisuudella tarkoitetaan suhteessa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Vakuutusyhtiön päätös koskee välittömästi viranomaista, joten viranomaisen valitusoikeus tällaisesta päätöksestä ei ole millään tavalla epäselvä.

Näin menetellen 81 §:n 1 momentissa tarkoitettu sääntely jäisi pykälän ainoaksi sisällöksi ja olisi oikeassa asiayhteydessä, koska muut lähisäännökset koskevat nimenomaan juuri kanneitset tapahtuvaa asian käsittelyä.

5.2 Laki potilasvakuutuslain 1 §:n muuttamisesta (27. lakiehdotus)

Voimassa olevan lain 52 § koskee otsikkonsa mukaisesti muutoksenhakua ammatillista kuntoutusta koskevaan päätökseen. Päätöksen asiassa tekee Potilasvakuutuskeskus.

Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälässä säädettäisiin oikeudesta hakea muutosta ammatillista kuntoutusta koskevaan päätökseen. Muutosta voisi hakea vakuutusoi-keudelta kirjallisella valituksella. Ammatillista kuntoutusta koskevasta asiasta tulisi siten valit-taa käräjäoikeuden sijaan vakuutusoi-keuteen vastaavasti kuin on tehty liikennevakuutuksesta korvattavasta kuntoutuksesta annetun lain (626/1991) mukaisissa korvausasioissa.

Perustelujen mukaan potilasvahingoissa on usein taustalla jonkin muu vahinko esimerkiksi lii-kennehahinko tai vahinkoa kärsineellä on jokin vakava sairaus tai vaikea vamma, jonka takia hän on ollut hoidettavana, ja jonka perusteella työeläkeyhtiö on jo käynnistänyt ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteet. Tämän vuoksi ei olisi perusteltua, että vahinkoa kärsineen oikeu-desta ammatilliseen kuntoutukseen voisi olla muutoksenhaku vireillä sekä vakuutusoi-keudessa että käräjäoikeudessa. Säännös on perusteltu myös ammatillisen kuntoutuksen sosiaa-livakuutuksellisen luonteen vuoksi.

Perustelujen mukaan säännöksessä todettaisiin lisäksi, että ”muutoin muutoksenhakuun so-vellettaisiin, mitä oikeudenkäymiskaassa (4/1734) on säädetty”. Pykälässä tämä on ilmaistu toteamalla, että muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä riita-asi-oissa säädetään.

Sääntelyyn ei ole kiinnitetty mitään huomiota hallituksen esitystä (HE 298/2018 vp) käsiteltä-essä (PeVL 78/2018 vp ja StVM 38/2018 vp). Säännösten perustelujen perusteella riita-asioi-den käsittelyjärjestys vaikuttaa yllättävältä ja asian oikeudellista luonnetta vastaamattomalta. Muutoksenhaku vakuutusoi-keudessa perustuu muutoin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ja asiaa koskeviin erityissäännöksiin.

5.3 Laki työtapaturma- ja ammattitautilain muuttamisesta (29. lakiehdotus)

Mainitussa laissa säädetään (samoin kuten 27. lakiehdotuksessa tarkoitettussa laissa) täyskus-tannusmaksusta, jonka vakuutuslaitos suorittaa hoidosta vastanneelle kunnalle tai kuntayhty-mälle (tämän lain 126 §). Myös tässä laissa säädetään, missä tilanteissa vakuutuslaitoksen on tehtävä valituskelpoinen päätös hoidosta vastanneen tahon vaatimuksesta.

Hoidosta vastanneen tahon valitusoi-keudesta säädetään voimassa olevan lain 238 §:n 2 mo-mentissa (sellaisena kuin laissa 834/2019). Voimassa olevan momentin mukaan kunta tai kun-tayhtymä ei saa hakea muutosta asiassa, joka koskee työntekijän oikeutta tämän lain mukai-seen korvaukseen sillä perusteella, että se on järjestänyt hoitoa työntekijälle. Kunta tai kunta-yhtymä saa hakea muutosta täyskustannusmaksua koskevaan päätökseen. Muutoin sovelle-taan, mitä valitusoi-keudesta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä sekä 109 §:n 1 ja 2 momentissa. Eh-dotuksessa muutettaisiin vain kunta ja kuntayhtymä -ilmaisu.

Lain 237 §:n (696/2016) mukaan muutoksenhakua varten on tapaturma-asioiden muutoksen-hakulautakunta, vakuutusoi-keus ja korkein oi-keus. Tapaturma-asioiden muutoksenhakulauta-kunnasta säädetään tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetussa laissa (1316/2010) ja vakuutusoi-keudesta tuomioistuinlaissa (673/2016). Korkeimmasta oi-keudesta säädetään korkeimmasta oi-keudesta annetussa laissa (665/2005).

Lain 238 §:n 1 momentin mukaan asianosainen, joka ei tyydy vakuutuslaitoksen päätökseen, saa hakea siihen muutosta tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalta kirjallisella valituksella. Asianosainen, joka ei tyydy tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen, saa hakea siihen muutosta vakuutusosoikeudelta kirjallisella valituksella. Pykälän 3 momentin mukaan vakuutusosoikeuden päätökseen, jos siinä on ratkaistu kysymys siitä, oikeuttaako vamma, sairaus tai kuolema tämän lain mukaiseen korvaukseen tai siitä, kenen on korvaus maksettava, saa hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta valittamalla, jos korkein oikeus myöntää valitusluvan.

Korkein hallinto-oikeus viittaa tältä osin jo edellä esittämäänsä. Laista ei käy selvästi ilmi, että täyskustannusasiasta tehtyyn päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla hallintolainkäytön järjestyksessä sen instanssijärjestyksen mukaisesti, joka määräytyy lain 237 §:n perusteella (ensin muutoksenhakulautakuntaan ja sitten vakuutusosoikeuteen).

Jos täyskustannuskorvausasian käsittelystä hallintolainkäytön järjestyksessä säädetään siten, että viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin liitetään täyskustannuskorvausta koskevaan sääntelyyn, momentin loppuosa täsmennyksineen on tarpeeton.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää erityistä huomiota siihen, mitä muutoksenhakujärjestelmästä on lausuttu hallituksen esityksestä (HE 277/2014 vp) annetussa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön mietinnössä (StVM 49/2014 vp):

”Vakuutusyhtiön päätökseen tyytymätön voi hakea siihen muutosta tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalta. Muutoksenhakulautakunnan päätöksestä voi valittaa vakuutusosoikeuteen. Muutoksenhakuun sovelletaan muutoksenhakulautakunnassa ja vakuutusosoikeudessa hallintolainkäyttölakia. Vakuutusosoikeuden päätöksestä on mahdollista valittaa rajoitetusti korkeimpaan oikeuteen. Valitusedellyttää aina valitusluvan myöntämistä. Asian käsittely korkeimmassa oikeudessa on riita-asiankäsittelyä, ja sovellettaviksi tulevat oikeudenkäymiskaaren säännökset.

Sosiaalivakuutusta koskevissa asioissa muutoksenhaku tapahtuu hallintolainkäyttöä koskevien säännösten mukaisesti ja ylin muutoksenhakuaste on korkein hallinto-oikeus. Työtapaturma-asioissa muutoksenhaun prosessisäännökset muuttuvat vakuutusosoikeuden jälkeen hallintolainkäytöstä siviiliprosessiksi. Tällöin esimerkiksi näytön hankkimista sekä kulujen korvaamista koskevat periaatteet muuttuvat kesken muutoksenhaun. Valiokunta katsoo, että muutoksenhakutien tarkoituksenmukaisuutta olisi tarpeen arvioida.”

Voimassa olevasta laista käy erittäin heikosti ilmi myös se peruseikka, mihin prosessilainsäädäntöön muutoksenhaku tapaturma-asiaihin muutoksenhakulautakunnassa ja sen jälkeen vakuutusosoikeudessa perustuu. Laista käy ilmi oikeastaan selvästi vain se, että prosessilaji vaihtuu, kun valituslupaa haetaan korkeimmalta oikeudelta (lain 241 §:n 3 momentti). Jos 238 §:n 2 momenttia on tarkoitettu käyttäjä samalla ilmaisemaan, mitä prosessisäännöksiä sovelletaan yleisesti muutoksenhakulautakunnassa ja vakuutusosoikeudessa, niin nykyinen sääntely on erittäin epäselvää näinkin tulkittuna.

5.4 Laki maatalousyrittäjien työtapaturma- ja ammattitautilain muuttamisesta (30. lakiehdotus)

Mainitussa laissa on vastaavat säännökset kuin työtapaturma- ja ammattitautilaissa. Ehdotuksessa muutettaisiin lain 136 §:n 2 momenttia (835/2019), joka on kirjoitettu samalla tavalla

kuin edellä mainitun lain 238 §:n 2 momentti. Täyskustannuskorvausten päätösten osalta laissa viitataan tapaturma- ja ammattitautilain 126 §:n 1 momenttiin.

Muutoksenhakujärjestelmästä esitetään samat huomiot kuin edellä.

5.5 Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain muuttamisesta (54. lakiehdotus)

Lakiehdotukseen ei sisälly muutoksenhakua koskevia säännöksiä (lain 4 luku). Korkein hallinto-oikeus huomauttaa, että laki on yksi esimerkki niistä laeista, joista ei käy lainkaan ilmi, mitä prosessilainsäädäntöä muutoksenhakulautakunnassa ja vakuutusosoikeudessa muutoin sovelletaan asian käsittelyyn.

6. Eräitä muita huomioita

6.1 Laki työntekijän eläkelain muuttamisesta (31. lakiehdotus)

Ehdotuksesta ei käy ilmi, miksi lakiin ei sisällytetä vastaavaa määritelmää kuin esimerkiksi **29. ja 30. lakiehdotukseen** sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaavasta viranomaisesta, jolloin kyseeseen voi tulla hyvinvointialueiden lisäksi myös Helsingin kaupunki.

Ehdotuksesta ei käy ilmi, olisiko laissa tarpeen säätää siirtymäsäännöksistä, jotka koskevat ainakin kunnan tai kuntayhtymän aikaisemmin vahvistamia elatusapusopimuksia entiselle puolisolle (vert. lakiehdotuksen 57 §, joka koskee entisen puolison eläkeoikeutta).

Vastaavat huomiot koskevat myös **32. lakiehdotusta** (laki yrittäjän eläkelain 54 ja 104 §:n muuttamisesta), **33. lakiehdotusta** (laki maatalousyrittäjien eläkelain 63 §:n muuttamisesta), **34. lakiehdotusta** (laki merimieseläkelain muuttamisesta ja **35. lakiehdotusta** (laki julkisten alojen eläkelain muuttamisesta).

6.2 Laki sosiaalihuoltolain (710/1982) muuttamisesta (47. lakiehdotus)

Vuoden 1982 sosiaalihuoltolaki on kumottu saman nimisellä lailla (1301/2014), joka on ollut voimassa 1.4.2015 alkaen. Laista jäi uuden lain voimaan tullessa voimaan 2 luku, 27 d, 27 e, 40 ja 41 § sekä 5 ja 8 luku. Nyt näistäkin kumottaisiin valtaosa. Ehdotuksesta ei selviä, mikä tarve on säilyttää muutettavaksi ehdotettu 52 § juuri tässä pääosin kumotussa laissa.

6.3 Laki rintamaveteraanien kuntoutuksesta annetun lain muuttamisesta (64. lakiehdotus)

Laki on säädetty vuonna 1988 ja sitä on muutettu muun ohella lailla 1040/1997.

Lain voimassa oleva muutoksenhakua koskeva pykälä (13 §) perustuu edellä viitattuun lakiin 1040/1997. Pykälän 1 momentin mukaan mainitussa laissa tarkoitettuihin Valtiokonttorin, 3 §:n 1 momentissa tarkoitettun (kunnan) toimielimen ja Kansaneläkelaitoksen päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla muussa kuin 10 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Viitattu 10 §:n 3 momentti koskee kuntoutusta saavan matkakustannusten korvausta ja päätöksen asiasta tekee Kansaneläkelaitos.

Lain 13 §:n 2 momentissa säädetään tällä hetkellä, että jos 3 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimielimelle sanotun lainkohdan nojalla kuuluva asia on siirretty viranhaltijan päätettäväksi, viranhaltijan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Viranhaltijan on saatettava asia

toimielimen ratkaistavaksi, jos päätökseen tyytymätön 14 vuorokauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan vaatii sitä kirjallisesti. Päätökseen on liitettävä ohjeet, joista ilmenee, miten päätökseen tyytymättömän on meneteltävä asian saattamiseksi toimielimen käsiteltäväksi. Lain 3 §:n 1 momentti koskee päätöstä kuntoukseen hyväksymisestä.

Lain 13 §:n 1 momenttia muutettaisiin jättämällä siitä pois viittaus lain 3 §:n 1 momenttiin ja korvaamalla sana "toimielimen" sanalla "hyvinvointialueen". Lain 13 §:n 2 momenttia muutettaisiin seuraavaan muotoon: "*Jos tässä laissa tarkoitettu päätös on annettu hyvinvointialueen viranhaltijan päätettäväksi, viranhaltijan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Viranhaltijan on saatettava asia hyvinvointialueen hallintosäännössä määrätyn toisen viranhaltijan ratkaistavaksi siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 139 §:n 4 momentissa säädetään.*

Laissa oleva malli viranhaltijan velvollisuudesta saattaa asia toisen viranhaltijan ratkaistavaksi (aikaisemmin kunnan toimielimen ratkaistavaksi) ei vastaa sitä, millä tavalla tulisi kirjoittaa hallintolakiin perustuvat oikaisuvaatimussäännökset.

Kun tässä laissa tarkoitetuissa asioissa on lisäksi kysymys yksilöasioista, joissa muutoksenhaku ei muutoinkaan perustu hyvinvointialueissa säädettävään oikaisuvaatimukseen ja aluevalitukseen, vaan normaalitilanteessa hallintolakiin ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, ehdotetusta sääntelystä voi saada muutoksenhausta jokseenkin virheellisen käsityksen.

Lausunnon on valmistellut oikeusneuvos Eija Siitari. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 15.3.2021.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Emil Waris