



19.9.2019

Diaarinumero
H 440/19

Sisäministeriölle

SM:n lausuntopyyntö 23.08.2019 SMDno-2019-1378

LAUSUNTO SISÄMINISTERIÖLLE LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAEIKSI ERÄIDEN SISÄMINISTERIÖN POLIISIN HALLINNONALAN ERITYISLAEISSA OLEVIENT VIITTAUSTEN POISTAMISESTA TAI MUUTTAMISESTA VIITTAUKSIKSI LAKIIN OIKEUDENKÄYNNISTÄ HALLINTOASIOISSA

Sisäministeriö on pyytänyt korkeimman hallinto-oikeuden lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi eräiden sisäministeriön poliisin hallinnonalan erityislaeissa olevien viittausten poistamisesta tai muuttamisesta viittauksiksi lakiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.

Korkein hallinto-oikeus toteaa lausuntonaan seuraavan:

Luonnos hallituksen esitykseksi on huolimattomasti valmisteltu. Lakitekniikan osalta tämä ilmenee esimerkiksi siten, että esityksessä on viittauksia lukuihin laeissa, joissa on juokseva pykälänumerointi. Luonnos ei sisällä pykäläkohtaisia perusteluja eikä rinnakkaistekstejä.

Esityksen yleisperusteluissa todetaan, että esityksellä ei ole vaikutuksia, jotka poikkeaisivat hallituksen esityksessä HE 29/2018 vp laeiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi esitetystä.

Viimeksi mainitun hallituksen esityksen 29/2018 vp mukaan valituslupasäntely olisi uudessa yleislaissa lähtökohtana muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Säännökset, joiden mukaan hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, tarkoittaisivat siten uuden yleislain tultua voimaan valituslupasäntelyä. Uuden lain tultua voimaan eri hallinnonalojen lainsäädännössä olisi edelleen voimassa muutoksenhakusäännöksiä, joihin sisältyy asiar ryhmäkohtaiset säännökset sekä valitusluvasta että muutoksenhausta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Tällaiset muutoksenhakusäännökset tulisi eri hallinnonaloilla erikseen selkeyttää vastaamaan uuden yleislain valituslupasäntelyä.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että lausunnon kohteena olevaan esitysluonnokseen sisältyy useita viittaussäännöksiä, jotka jättäisivät oikeustilan jatkomuutoksenhaussa noudatettavan menettelyn osalta edelleen epäselväksi. Viihdelaitelakiin, ampumaratalakiin ja räjähteiden lähtöainelakiin ehdotetaan kaikkiin muutoksenhakua koskevan yleisen viittaussäännöksen ohella erityissäännöksiä, joiden mukaan hallinto-oikeuden tietyistä päätöksistä saisi hakea muutosta valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Ilmeisesti tarkoituksena on ollut, että nämä säännökset ilmaisevat poikkeuksen valituslupamenettelyn soveltamista koskevasta pääsäännöstä. Viittaussäännökset on kuitenkin muotoiltu niin, että valituslupamenettely tulisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla sovellettavaksi näihinkin asioihin.

Lisäksi arpajaislain 66 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että hallinto-oikeuden päätökseen 58 §:n 2 momentissa tarkoitettussa asiassa saisi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa pyytämättä.

Epäselvät säännösmuotoilut aiheuttavat ongelmia laintulkinnassa ja valitusosoitusten kirjoittamisessa sekä viivästyttävät oikeudenkäyntejä. Ehdotetuille poikkeuksille valituslupajärjestelmästä ei ilmene perusteluja esitysluonnoksesta, ja ne poikkeavat myös esitykselle ilmaistusta tarkoituksesta, jonka mukaan sillä ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa poikkeavia vaikutuksia.

Korkein hallinto-oikeus ei pidä perusteltuna säilyttää kattavaksi tarkoitettua valituslupajärjestelmästä poikkeavia muutoksenhakusäännöksiä esityksen kohteena olevissa laeissa.

Hallintolainkäytön valituslupasääntely perustuu siihen, että korkeimmalla hallinto-oikeudella on velvollisuus myöntää valituslupa, kun jokin sille säädetystä kolmesta perusteesta on käsillä. Tämä takaa oikeusturvan toteutumisen kaksiportaisessa muutoksenhakujärjestelmässä. Muutoksenhaku valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman, että siihen tarvitaan valituslupa, tulee säilyttää vain asioissa, joissa poikkeus kattavasta valituslupajärjestelmästä on asian laadun vuoksi välttämätöntä. Tämä edellyttää poikkisektoraalista arviointia sen varmistamiseksi, että mahdolliset poikkeamat valituslupajärjestelmästä ovat oikeutukseltaan johdonmukaisia. Esimerkiksi muutoksenhaku taloudellisesti merkittävien lupien peruuttamista ja omaisuuteen puuttumista koskevissa asioissa on muita hallinnonaloja koskevassa lainsäädännössä säädetty valituslupajärjestelmän piiriin kuuluvaksi.

Viittaussäännösten tarkistuksissa tulee ylipäätään kiinnittää huomiota siihen, että ne muotoillaan johdonmukaisesti ja selkeästi tarkoituksensa mukaisesti.

Lausunnon on valmistellut kansliapäällikkö Emil Waris. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 17.9.2019.

Presidentti


Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö


Emil Waris