

8.1.2018

H00090/18

Viite: Eduskunnan lakivaliokunnan lausuntopyyntö

Asia: HE 29/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi sekä hallituksen esityksen käsittelyyn liitetty lakialoite LA 1/2015 vp

Lausunto

Hallituksen esitys

Turun hallinto-oikeus on jo esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa kannattanut hallintolainkäyttölain kokonaisuudistusta siitä huolimatta, että tehtävä on osoittautunut erittäin vaativaksi. Vaativuus johtuu suurelta osin hallintolainkäyttömenettelyssä ratkaistavien asioiden sekä aineellisoikeudellisesta että prosessuaalisesta moninaisuudesta, joka edellyttää yleisiltä prosessisäännöksiltä riittävää joustavuutta. Toisaalta prosessilain säännöksiltä on kuitenkin voitava edellyttää myös riittävää tarkkuutta, jotta tavoitteena oleva menettelyjen yhdenmukaisuus ja lain informatiivisuus toteutuisivat. Useita hallinto-oikeuden aiemmassa lausunnossaan tekemiä muutosehdotuksia on jo otettu huomioon hallituksen esityksessä. Itse säädöstekstistä hallinto-oikeudella on siten tässä vaiheessa suhteellisen vähän huomautettavaa. Koska hallituksen esityksen perustelut toimivat merkittävänä tulkintaohjeena lakia sovellettaessa, hallinto-oikeus kiinnittää kuitenkin jäljempänä huomiota myös perustelujen eräisiin ongelmallisina pidettäviin kohtiin.

Lakialoite

Turun hallinto-oikeus ei kannata hallituksen esityksen käsittelyyn liitettyä lakialoitetta LA 1/2015 vp.

Viranomaisen valitusoikeus on tarpeen yleisen edun ja viranomaiskäytäntöjen yhtenäisyyden vuoksi. Viranomaiset ovat käyttäneet valitusoikeuttaan varsin harkitusti eli valituksia on ollut vähän ja ne ovat pääsääntöisesti menestyneet tai joka tapauksessa kohdistuneet sellaiseen oikeudelliseen ongelmaan, johon on ollut perusteltua saada tuomioistuimen ratkaisu.

Lausunnolla olevaan hallituksen esitykseen sisältyy kattava valituslupajärjestelmä. Jatkossa valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä

Osoite

Sairashuoneenkatu 2-4 / Lasaretskatan 2-4
PL 32 / PB 32
20101 TURKU / ÅBO

Puhelinvaihe

029 56 42400

Faksi

029 56 42414

Sähköposti

turku.hao@oikeus.fi

edellyttää siten aina valituslupaa, ja oikeuskäytännön yhtenäisyys on yksi valituslupan myöntämisperusteista. Järjestelmä ei olisi tasapainossa, jos viranomaisella, jonka päätöksen hallinto-oikeus on kumonnut, ei olisi oikeutta hakea valituslupaa. Korkeimmalla hallinto-oikeudella tulee olla mahdollisuus arvioida prejudikaatin tarvetta myös tässä tilanteessa. On lisäksi huomattava, että valituslupajärjestelmässä päätöksestä tulee täytäntöönpanokelpoinen hallinto-oikeuden päätöksellä.

Säännöskohtaisia huomioita (*säännösten otsikot ja siteeraus kursivoitu*)

15 § Valituksen sisältö

2 mom: Valituksessa on ilmoitettava myös se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon asiaa koskevat kutsut, kehotukset ja ilmoitukset voidaan lähettää (prosessiosoite).

Onko sanamuoto ”postiosoite ja mahdollinen muu osoite” asianmukainen ottaen erityisesti huomioon, että vuonna 2019 siirrytään sähköiseen asiointiin?

Onko luettelo ”kutsut, kehotukset ja ilmoitukset” asianmukainen? Eikö voisi muotoilla yleisemmin siten, että ilmaisu pitäisi sisällään kaikki oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat, ml. välipäätökset ja päätökset?

16 § Valituksen liitteet

Säännöksen 1-kohtaa tulisi täsmentää lisäämällä loppuun: valitusosoituksineen.

28 § Edunvalvojan määrääminen oikeudenkäyntiä varten

1 mom: Hallintotuomioistuimien voi vireillä olevassa oikeudenkäynnissä määrätä asianosaiselle edunvalvojan oikeudenkäyntiä varten, jos asianosainen on kykenemätön valvomaan etuaan heikentyneen terveydentilan tai muun erityisen syyn vuoksi.

Perusteluissa on esimerkkinä erityisestä syystä mainittu ulkomailla oleskelu määrittelemättä tarkemmin, millaisista tilanteista voisi olla kyse.

Pääsääntöisesti voitaneen edellyttää, että ulkomailla oleskeleva käyttää suomalaista asiamiestä, jos ei itse pysty hoitamaan asiaa ulkomailta käsin.

38 § Velvollisuus selvityksen esittämiseen

2 mom: Jos henkilöllä on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta tuomioistuimessa, häntä ei kuitenkaan voida velvoittaa esittämään asiakirjaa tai esinettä taikka sallimaan katselmuksen tai tarkastuksen toimittamista selvityksen esittämiseksi vaitiolovelvollisuuden tai vaitiolo-oikeuden piiriin kuuluvasta seikasta.

Säännöksestä ja sen perusteluista ei riittävän selvästi ilmene, keitä tai mitä seikkoja kyseinen kieltäytymisoikeus koskee. Esim. ympäristövalvonta-asiassa voi olla välttämätöntä katselmoida sellainen kiinteistö, jolla ympäristöä on turmeltu mahdollisesti rikoksen tunnusmerkistön täyttävällä tavalla.

39 § Oikeus selvityksen esittämiseen

2 mom: Tuomioistuिन voi jättää huomioon ottamatta sellaisen aineiston, joka selvästi ei kuulu käsiteltävään asiaan.

Säännös on hyvä, mutta perustelujen mukaan tällainenkin aineisto tulisi kuitenkin pääsääntöisesti antaa oikeudenkäynnin osapuolille tiedoksi. Hallinto-oikeuden mielestä selvästi asiaan kuulumattoman aineiston tiedoksi antamiseen ei ole tarvetta. Riittävää olisi, että asianosaisille ilmoitetaan päätöksessä tai, jos se viivyttaisi päätöksen antamista, muulla tavoin aineiston saapumisesta ja siitä, että aineisto on ko. pykälän nojalla jätetty huomioon ottamatta.

46 § Selvityksen rajoittaminen

Kun hallintotuomioistuिन katsoo asian tulleen selvitettyksi, se voi asettaa asian laatuun nähden kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa oikeudenkäynnin osapuolten on toimitettava mahdollinen lisäaineisto asiassa. Jos osapuoli toimittaa lisäaineistoa tämän määräajan jälkeen, hallintotuomioistuिन voi jättää sen huomioon ottamatta.

Pykälä on hyvä mutta perusteluissa todetaan: Jos tuomioistuिन jättää selvityksen huomioon ottamatta, tulisi päätöksen perusteluista ilmetä määräajan asettaminen ja se, että määräajan jälkeen on saapunut selvitystä, jota ei ole otettu huomioon asiaa ratkaistaessa. Hallinto-oikeus toteaa, että eräissä tilanteissa viimeksi mainitun tiedon kirjaaminen päätökseen viivästyttäisi jo tehdyn päätöksen antamista.

48 § Katselmus

2 mom: Katselmus voidaan kuitenkin tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa vain, jos se on välttämätöntä asian selvittämiseksi.

Säännöksen perustelujen mukaan kyse on kotirauhan ydinalueena pidettävien tilojen suojaamisesta. On kuitenkin mahdollista, että asianosainen haluaa katselmuksen (esim. yleisöltä suljettuna) pidettäväksi tällaisissakin tiloissa, koska katsoo sen olevan eduksi asialleen. Jos kotirauhan piiri täytyy perustuslakivaliokunnan käytäntö huomioon ottaen tulkita niin tiukasti, ettei suostumuksella ole merkitystä, tämä tulisi selvyiden vuoksi todeta pykälän perusteluissa.

49 § Tarkastus

Hallintotuomioistuिन voi katselmuksen sijasta tehdä paikalla tarkastuksen tosiseikan todentamiseksi.

Tarkastuksesta ilmoitetaan asianosaisille ja päätöksen tehneelle viranomaiselle etukäteen.

Tarkastuksesta laaditaan pöytäkirja, johon merkitään asian yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot, läsnä olleet henkilöt sekä selostus tarkastuksen kulusta. Tarkastuksen kohde on kuvattava, jollei se ole tarpeetonta.

Pykälä on hyvä, koska tarkastus katselmusta kevyempänä menettelynä tehostaa hallinto-oikeuden toimintaa. Pykälän perusteluissa kuitenkin todetaan, että tarkastusta ei olisi mahdollista tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, vaan tällöin olisi tehtävä katselmus. Jos on tarkoitus säätää näin, tämä pitäisi todeta itse pykälässä. Hallinto-oikeus kuitenkin esittää harkittavaksi, tulisiko tarkastus asianosaisen suostumuksin voida tehdä näissä tiloissa samoin edellytyksin kuin katselmus.

57 § Suullisen käsittelyn järjestäminen

5 mom: Jos asiassa vedotaan asiantuntijalausuntoon tai yksityisluonteiseen kirjalliseen todistajankertomukseen, suullinen käsittely asiantuntijan tai todistajan kuulemiseksi järjestetään vain, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Säännös on hyvä, mutta perusteluissa on asiantuntijan kuulemisen osalta seuraava kappale:

Asiantuntijaa olisi kuultava istunnossa esimerkiksi silloin, jos se olisi tarpeen asiantuntijan lausunnon epäselvyyksien tai puutteellisuuksien poistamiseksi. Lisäksi asiantuntijaa olisi kuultava suullisesti, jos asianosainen sitä vaatii eikä kuuleminen ole ilmeisen merkityksetöntä. Tällöinkin tuomioistuimien arvioi kuulemistarpeen.

Kappaleen ensimmäinen virke vastaa itse säännöstä. Sen sijaan toinen virke on selvästi ristiriidassa säännöksen kanssa. Kolmas virke ei korjaa ristiriitaa, kun siinä vain todetaan, että tuomioistuimien arvioi tällöinkin kuulemistarpeen; siis sen, onko kuuleminen ilmeisen merkityksetöntä.

112 § Päätöksen perusteleminen eräissä tapauksissa

Säännöksen mukaan vain korkein hallinto-oikeus ja vakuutuslaitos voisivat jatkossa korvata päätöksensä perusteluja ns. liitepäätöksellä. Tämä tehokkuutta lisäävä mahdollisuus on syytä pitää edelleen myös hallinto-oikeuksien käytettävissä olevana. Nykyisin hallinto-oikeudet käyttävät sitä ns. nopeatutun menettelyn turvapaikka-asioissa.

Lausuntoa ovat valmistelleet hallinto-oikeustuomarit Seija Kaijanen ja Kristian Hellman.

Ritva Isomoisio
ylituomari