

4/2012

Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain muuttaminen

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain muuttaminen

Lausuntotiivistelmä

8.2.2012

Julkaisun nimi Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain muuttaminen
Lausuntotiivistelmä

Tekijä Eeva Attila

Oikeusministeriön julkaisu 4/2012
Mietintöjä ja lausuntoja

OSKARI numero OM 8/41/2011 **HARE numero** OM020:00/2011

ISSN-L 1798-7105
ISSN (PDF) 1798-7105
ISBN (PDF) 978-952-259-159-3

URN URN:ISBN: 978-952-259-159-3
Pysyvä osoite <http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-259-159-3>

**Asia- ja avain-
sanat** hallintolainkäyttö, oikeudenkäynti, viivästyminen, ihmisoikeussopimus, hyvitys

Tiivistelmä Julkaisu sisältää tiivistelmän lausunnoista, jotka annettiin luonnoksesta hallituksen esitykseksi oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain (hyvityslaki) ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta. Esitysluonnoksessa ehdotettiin oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämistä koskevien säännösten ulottamista hallintolainkäyttöön. Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausuntoa 41 viranomaiselta ja yhteisöltä, joista lausunnon antoi 32 tahoa.

Julkaisussa esitetään lausunnonantajien näkemyksiä esitysluonnoksen ehdotuksista asiakohdittain. Lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuivat esitykseen nimenomaisen myönteisesti. Myös ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat lausunnonantajat esittivät kuitenkin asiakohdittain varauksellisia näkökulmia tai toivoivat täsmennyksiä. Useat lausunnonantajat korostivat lisäksi, että ensisijaista on huolehtia käsittelyn viivytyksettömyydestä.

Hyvityslakiin ehdotettiin luonnoksessa muun muassa lisättäväksi oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa hallintolainkäytössä koskeva määritelmä. Usea lausunnonantaja piti tarpeellisena täsmentää ehdotettua säännöstä alkamisajankohdasta. Luonnoksessa esitettiin lisäksi säännöksiä sellaisia tilanteita varten, joissa viivästys on tapahtunut muun ministeriön kuin oikeusministeriön hallinnonalalla. Osa lausunnonantajista piti tarpeettomana selvittää, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä viivästys on tapahtunut, sekä huomautti, että useassa tapauksessa on epäselvää, minä ministeriön hallinnonalalla viivästys on tapahtunut.

Hallintolainkäyttölakiin esitettiin lisättäväksi säännös käsittelyaika-arvion antamisesta, miltä osin muutama lausunnonantaja katsoi, ettei tätä koskeva muutosehdotus aiheuttaisi juurikaan muutosta nykykäytäntöön.

8.2.2012

Publikationens titel	Ändring av lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång Remissammandrag		
Författare	Eeva Attila		
Justitieministeriets publikation	4/2012 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 8/41/2011	HARE nummer	OM020:00/2011
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-159-3		
URN	URN:ISBN: 978-952-259-159-3		
Permanent adress	http://urn.fi/URN: 978-952-259-159-3		
Sak- och nyckelord	förvaltningsprocess, rättegång, dröjsmål, människorättskonventionen, gottgörelse		
Referat	<p>Publikationen innehåller ett sammandrag av utlåtandena som gavs om utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (gottgörelselagen) och av förvaltningsprocesslagen. I propositionsutkastet föreslogs att bestämmelserna om gottgörelse vid en fördröjd rättegång utsträcks till att gälla förvaltningsprocessen. Justitieministeriet bad 41 myndigheter och sammanslutningar ge utlåtande om betänkandet. Utlåtande gavs av 32 instanser.</p> <p>I publikationen presenteras remissinstansernas åsikter om förslagen som ingår i propositionsutkastet. Nästan alla av remissinstanserna förhöll sig uttryckligen positivt till propositionen. Också de remissinstanser som förhöll sig positivt till propositionen framförde dock reservationer mot vissa frågor eller önskade preciseringar. Många av remissinstanserna underströk dessutom att man först och främst ska se till att behandlingen sker utan dröjsmål.</p> <p>I utkastet föreslogs bl.a. att det till gottgörelselagen fogas en definition av när rättegången har inletts i förvaltningsprocessen. Många av remissinstanserna ansåg att den föreslagna bestämmelsen om när rättegången har inletts bör preciseras. I utkastet ingick också bestämmelser om sådana situationer där dröjsmålet har uppstått inom något annat ministeriums förvaltningsområde än justitieministeriets. En del av remissinstanserna ansåg det vara onödigt att utreda i vilket skede av rättegången som dröjsmålet har uppstått och påpekade att det i många fall är oklart inom vilket ministeriums förvaltningsområde dröjsmålet har uppstått.</p> <p>Det föreslogs att till förvaltningsprocesslagen fogas en bestämmelse om att ge en uppskattning av behandlingstiden. Beträffande detta ansåg några av remissinstanserna att förslaget inte skulle innebära någon större ändring i den nuvarande praxisen.</p>		

SISÄLLYS

1	Johdanto	9
2	Yhteenveto lausunnoista	11
2.1	Yhteenveto asiakohdittain	11
2.2	Yhteenveto lausunnonantajittain	12
3	Yleiset kannanotot	17
3.1	Yleiset kannanotot esitysluonnoksen ehdotuksiin	17
3.1.1	Myönteiset yleiset kannanotot	17
3.1.2	Varaukselliset tai kielteiset yleiset kannanotot	18
4	Kannanotot asiakohdittain	19
4.1	Ehdotuksen aiheuttama työmäärän lisäys sekä lisäresurssit	19
4.1.1	Varaukselliset tai kielteiset työmäärän lisäystä ja lisäresursseja koskevat kannanotot	19
4.2	Lain soveltamisala (2 §)	20
4.2.1	Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot	20
4.2.2	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot	21
4.3	Oikeus hyvitykseen (3 §)	21
4.3.1	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot	21
4.4	Oikeudenkäynnin alkamisajankohta (5 §)	22
4.4.1	Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot	22
4.4.2	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot	23
4.5	Hyvityksen määrä (6 §)	24
4.5.1	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot	25
4.6	Hyvityksen vaatiminen (7 §)	25
4.6.1	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot	25
4.7	Hyvitysasian ratkaiseminen pääasian yhteydessä (9 § 1 mom.)	26

4.7.1	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot _____	26
4.8	Viivästyminen muun kuin oikeusministeriön hallinnonalalla (8 §, 9 § 2 ja 3 mom., 11 § 2 ja 3 mom. § sekä 12 § 1 mom.) _____	27
4.8.1	Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot _____	27
4.8.2	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot _____	27
4.8.3	Kunnan velvollisuus vastata viivästyksen korvaamisesta _____	29
4.9	Muutoksenhakutie (11 § 1 mom.) _____	30
4.9.1	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot _____	30
4.10	Voimaantulo _____	30
4.10.1	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot _____	31
4.11	Käsittelyaika-arvio (hallintolainkäyttölaki 30 a §) _____	31
4.11.1	Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot _____	31
4.11.2	Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot _____	32
4.12	Erinäisiä huomioita _____	33
LIITE 1.	Lausuntopyynnön jakelu _____	34
LIITE 2.	Lausuntopyyntökirje _____	36
LIITE 3.	Lausuntopyyntökirje Suomen Kuntaliitolle _____	38
LIITE 4.	Hämeenlinnan hallinto-oikeuden lausunto _____	39

1 Johdanto

Oikeusministeriö asetti 20 päivänä maaliskuuta 2006 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin laatia ehdotus tehokasta oikeussuojakeinoa oikeudenkäynnin viivymistä vastaan koskevaksi lainsäädännöksi. Mietinnössään (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2006:21) työryhmä ehdotti muun muassa viivästyskantelua ylemmälle tuomioistuimelle sekä viivästyshyvitystä, jonka myöntäisi oikeusministeriön hallinnonalalle perustettava hyvityslautakunta. Työryhmä ehdotti myös, että hallinnollista taloudellista sanktiota voitaisiin lieventää käsittelyn viivästymisen vuoksi.

Työryhmän ja siitä saadun lausuntopalautteen pohjalta valmisteltiin hallituksen esitys laiksi oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä (hyvityslaki) ja eräksi siihen liitetyviksi laeiksi (HE 233/2008 vp). Hyvityslain soveltamisala rajattiin esityksessä yleisiin tuomioistuimiin. Esitykseen sisältyi myös hallintolainkäyttöä koskeva ehdotus siitä, että hallinnollista taloudellista seuraamusta voidaan lieventää, jos asian käsittely on viivästynyt. Ehdotetut lait tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

Hallintolainkäytön osalta oikeusministeriössä valmisteltiin oikeussuojakeinotyöryhmän mietinnön ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta luonnos hallituksen esitykseksi hyvityslain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

Luonnoksessa ehdotetaan, että oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämistä koskevat säännökset ulotetaan hallintolainkäyttöön. Tarkoituksena on, että viivästyneen oikeudenkäynnin asianosainen saisi kansallisesti vastaavan taloudellisen hyvityksen kuin ihmisoikeustuomioistuimesta. Hallintolainkäytön hyvitysjärjestelmästä säädettäisiin laajentamalla voimassa olevaa hyvityslakia niin, että se koskisi yleisten tuomioistuinten lisäksi kaikkia muitakin tuomioistuimia ja niihin rinnastettavia lainkäyttöelimiä. Menettely hyvitystä koskevassa asiassa olisi yksinkertainen ja se vastaisi pääpiirteissään yleisissä tuomioistuimissa noudatettavaa menettelyä.

Lakiin muun muassa lisättäisiin oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa ja asianosaista hallintolainkäyttöasiassa koskevat määritelmät sekä hyvityksen määräämistä ja ratkaisemista hallintolainkäytössä koskevat täsmennykset. Lakiin esitetään myös otettavaksi säännökset sellaisia tilanteita varten, joissa viivästys on tapahtunut muun ministeriön kuin oikeusministeriön hallinnonalalla. Hyvityksen määrään ei esitetä muutoksia. Hallintolainkäyttölakiin esitetään lisättäväksi säännös käsittelyaika-arvion antamisesta. Luonnoksessa arvioidaan, että ehdotukset eivät aiheuttaisi välittömästi lisäresurssien tarvetta.

Oikeusministeriö lähetti luonnoksen lausuntokierrokselle 20.6.2011. Lausuntoa pyydettiin 41 viranomaiselta ja muulta taholta, joista lausunnon antoi 32 tahoja. Lausuntoa ei antanut 9 viranomaista ja muuta tahoja. Lausuntopyyntöön jakelu ja lausunnon antaneet tahot käyvät ilmi tämän tiivistelmän liitteistä. Oikeusministeriö pyysi 18.11.2011 lisäksi erillistä lausuntoa Suomen Kuntaliitolta kunnan velvollisuudesta osaltaan vastata viivästymisen korvaamisesta.

Tämän lausuntotiivistelmän jaksossa 2 esitetään yhteenveto vastaanotetuista lausunnoista sekä asiakohdittain että lausunnonantajittain. Jaksossa 3 käydään läpi lausunnonantajien yleisiä kannanottoja työryhmän ehdotuksiin. Asiakohdittaiset kannanotot käsitellään jaksossa 4, jossa kannanotot on ryhmitelty asiakokonaisuuksittain. Selvyyden vuoksi jaksossa on myös soveltuvin osin mainittu, mihin hyvityslakiluonnoksen pykäliin asiakokonaisuudet liittyvät.

2 Yhteenveto lausunnoista

2.1 Yhteenveto asiakohdittain

Lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuvat esitykseen nimenomaisen myönteisesti. Lausunnonantajista ainoastaan yksi (*korkein hallinto-oikeus*) suhtautuu varauksellisesti ehdotettuun sääntelytapaan. Ehdotukseen lähtökohtaisesti myönteisestikin suhtautuvat lausunnonantajat esittävät kuitenkin asiakohdittain varauksellisia näkökulmia tai esittävät täsmennyksiä. Useat lausunnonantajat korostavat erityisesti, että ensisijaista on huolehtia käsittelyn viivyttyksettömyydestä. Tämän takaamiseksi painotetaan riittävien resurssien merkitystä.

Myös *ehdotuksen aiheuttaman lisätyön* johdosta lainkäyttöelimille toivotaan lisäresursseja, vaikka lausunnonantajien arviot aiheutuvan lisätyön määrästä vaihtelevatkin jonkin verran.

Sikäli kuin lain *soveltamisalasta* lausutaan, soveltamisalan laajentamista muutoksenhakulautakuntiin pidetään pääasiassa hyvänä, mutta tältä osin toivotaan myös täsmennystä. Muutama lausunnonantaja kaipaa täsmennystä myös *oikeudenkäynnin hyväksyttävän keston* määrittelyyn. Usea lausunnonantaja pitää tarpeellisena täsmentää *oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa* koskevaa säännöstä.

Hyvityksen määrän laskemistapa, johon ei nyt esitetä muutosta, herättää kritiikkiä muutamassa lausunnonantajassa. Osa lausunnonantajista pitää ongelmallisena *hyvityksen vaatimista* pääasian ollessa yhä vireillä. Lausunnonantajat esittävätkin harkittavaksi mahdollisuutta vaatia hyvitystä myös jälkikäteen. Pari lausunnonantajaa suhtautuu lisäksi varauksellisesti *hyvitysvaatimuksen ratkaisumenettelyyn*.

Useat lausunnonantajat esittävät kritiikkiä *muun ministeriön kuin oikeusministeriön hallinnonalalla tapahtuvia viivästyksiä* koskevien säännösehdotusten osalta. Monet lausunnonantajat pitävät tarpeettomana selvittää, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä viivästys on tapahtunut. Lisäksi lausunnonantajat huomauttavat, että joissakin tapauksissa, esimerkiksi viivästyksen tapahtuessa kunnan viranomaisessa, on epäselvää, minkä ministeriön hallinnonalalla viivästys on tapahtunut. Useissa lausunnoissa toivotaan myös säännöstä tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa hyvitysratkaisustaan viivästyksestä vastaavalle taholle.

Pari lausunnonantajaa esittää täsmennystä tai muutosta *muutoksenhakutietä* koskevaan säännökseen. Muutama lausunnonantaja katsoo, että lain pitäisi *tulla voimaan* esitettyä aikaisemmin. Mielenpiheet lain soveltamisesta sen voimaan tullessa vireillä oleviin asioihin jakautuvat.

Osa lausunnonantajista kertoo, että nykyisinkin ne antavat *käsittelyaika-arvioita* ja katsovat, ettei tätä koskeva muutosehdotus aiheuttaisi muutosta nykykäytäntöön. Muutama lausunnonantaja epäilee käsittelyaika-arvion edellyttävän tarkempaa perehtymistä tapaukseen ja aiheuttavan lisätyötä. Muutama lausunnonantaja esittää käsittelyaikaarviopyyntöjen rajaamista yhteen kertaan.

2.2 Yhteenveto lausunnonantajittain

Eduskunnan oikeusasiamies pitää ehdotusten ydinsisältöä erittäin tärkeänä. Lain tulisi tulla voimaan huomattavasti ehdotettua aikaisemmin. Sen yksilöinti, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä viivästys on tapahtunut, on tarpeen oikeudenkäynnin laatutakeena, mutta ministeriöiden vastuunjakoon liittyvälle ”regressijärjestelylle” ei ole perusteita. Korvauksen saaminen esitutinnan kohtuuttomista viivästyksistä tulisi turvata lakitasolla. Lisäksi korvauksen määräytymisessä tulisi ottaa paremmin huomioon hyvin nopeaa käsittelyä edellyttävät asiat.

Apulaisoikeuskansleri katsoo, että lakimuutos on perusteltu, mutta korostaa viivästyksen ennaltaehkäisyä. Hänen mukaansa tulisi myös harkita, pitäisikö hallintoasioiden käsittelyajoista säätää nykyistä tarkemmin. Se, että hyvitysmenettelyssä lainkäyttöelin arvioi omaa toimintaansa, herättää kysymyksen puolueettomuudesta. Esityksessä ei ole otettu huomioon sitä, että viivästys voi tapahtua jo esimerkiksi kunnallisen lautakunnan käsitellessä oikaisuvaatimusta.

Myös *valtioneuvoston kanslia* pitää esitystä perusteltuna. Erityisesti se pitää tärkeänä, että hyvitysseuraamus on käytössä myös lautakunnissa. Kanslia esittää kuitenkin, että hyvitys sidottaisiin muihin viranomaisen passiivisuutta vastaan säädettäviin oikeussuojakeinoihin.

Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa ehdotettua lakimuutosta.

Maa- ja metsätalousministeriökin kannattaa luonnosta. Sen mukaan kuitenkin tuomioistuimen olisi ilmoitettava hyvitysratkaisustaan myös viivästyksestä vastaavalle ministeriölle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää ehdotusta lähtökohtaisesti kannatettavana. Perusteluissa tulisi mainita myös opiskelijoiden oikeusturvalautakunta. Lain soveltamisalasta puuttuvat aluehallintoviranomaiset. Oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa koskeva säännös jää turhan avoimeksi. Hallinnollisen seuraamuksen osalta esitystä tulisi täsmentää siten, että kyse on taloudellisesta seuraamuksesta. Ei välttämättä ole yksiselitteistä, minkä ministeriön hallinnonalalla viivästys on tapahtunut. Laissa olisi lisäksi tarpeen selkeyttää säännöksiä muun kuin oikeusministeriön puhevallan sekä hyvitysratkaisun tiedonannon osalta.

Puolustusministeriö kannattaa ehdotusta. Ministeriön mukaan olisi kuitenkin asianmukaista, että korvauksen maksavaa tahoä kuulutaisiin hyvitysasiasia käsiteltäessä. Ministeriön ja *pääesikunnan* mukaan poikkeuksellisissa oloissa tulisi mahdollisesti rajoittaa oi-

keutta hyvitykseen. Pääesikunnan mukaan tulisi lisäksi tarkastella esityksen suhdetta vahingonkorvauslain ja valtion vahingonkorvaustoiminnan keskittämistä koskeviin hankkeisiin sekä tilanteita, joissa asian tuomioistuinkäsittely on päättynyt.

Sisäasiainministeriön mukaan esitys parantaisi oikeusturvaa, hyvitysvaatimuksen ratkaiseminen pääkäsittelyn yhteydessä on kannatettavaa, hyvityksen määrän määrittelyyn ja sen vaihteluun on luotu riittävät mahdollisuudet ja maksun suorittaminen oikeusministeriön toimesta on yksinkertaisin menettelytapa. *Sisäasiainministeriön rajavartiosasto* toteaa, ettei sillä ole esityksestä huomautettavaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää ehdotuksen tavoitetta hyvänä, mutta säännökset eivät sen mukaan kuitenkaan ole selkeitä. Tulisi säätää tarkemmin siitä, milloin oikeudenkäynti on viivästynyt ja mikä on sen kohtuullinen kesto. Vaikutuksia sosiaaliturvasasioita käsitteleviin muutoksenhakulautakuntiin tulisi arvioida tarkemmin. Oikeusministeriön tulisi ottaa vastattavakseen viivästymisestä aiheutuneista kustannuksista. Ministeriö ei kannata lain soveltamista sen voimaantullessa vireillä oleviin asioihin. *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira* toteaa esityksellä olevan vaikutuksia myös hallintoviranomaisiin, minkä vuoksi näidenkin osalta tulee huolehtia resursseista. Hallinnollisten seuraamusten osalta esitetään tarkennusta, että kyse on taloudellisista seuraamuksista. Myös käsite ”yksityinen” (3 §) olisi syytä määritellä perusteluissa.

Valtiovarainministeriöllä ei ole huomauttamista lain soveltamisalan laajentamisesta sinänsä, mutta se pitää tästä aiheutuvia kustannuksia selvästi esitettyä suurempina. Lisäksi ministeriö katsoo, että kustannusvastuun jakamista koskeva periaate tulisi ulottaa kaikkiin viranomaisiin.

Ympäristöministeriöllä ei ole huomauttamista ehdotukseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan lakiuudistuksen tarvetta ei sinänsä ole syytä kyseenalaistaa, mutta uudistuksen toteuttaminen muuttamalla nykyistä lakia ei ole perusteltua, vaan asia edellyttää uutta valmistelua, jossa otetaan huomioon hallintolainkäytön erityispiirteet ja arvioidaan työmäärälisäykset. Selvennystä tarvitaan siltä osin kuin viivästymisen on tapahtunut muun kuin oikeusministeriön hallinnonalalla. Muutoinkin hyvitysvaatimuksen ratkaisumenettelyä on pohdittava tarkemmin. Hallintolainkäyttölain muuttaminen käsittelyaika-arvion osalta ei ole perusteltua.

Helsingin hallinto-oikeus pitää ehdotusta kannatettavana. Oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa koskeva sääntely voi kuitenkin aiheuttaa tulkintaongelmia tietyissä tilanteissa. Jatkovalmistelussa tulee myös tarkentaa, onko itsehallintoyhdyskunnasta johtuva viivästys huomioonotettava. Jos hyvitystä voidaan vaatia vain asian ollessa vireillä, hyvitysjärjestelmän tarkoitus toteutuu vain asiansa käsittelyn edistymistä seuraavien asiainsaisten kohdalla. Tuomioistuimella tulisi olla velvollisuus ilmoittaa hyvitysratkaisusta korvausvelvolliselle ministeriölle. Olisi myös tärkeää turvata tuomioistuimille riittävät resurssit järjestelmän aiheuttaman lisätyön johdosta.

Kuopion hallinto-oikeus pitää esitystä perusteltuna. Se kuitenkin toivoo täsmennystä lain soveltamisalan ja oikeuden hyvitykseen osalta. Käsittelyaika-arvion osalta lakiin on hyvä sisällyttää nimenomainen säännös

Myös *Oulun hallinto-oikeus* pitää laajennusta perusteltuna. Oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa koskeva säännös on kuitenkin liian tulkinnanvarainen. Käsittelyaika-arvion antaminen edellyttää asiaan perehtymistä ja ongelmallista on, että pyyntöjä voi esittää rajattomasti.

Rovaniemen hallinto-oikeus pitää soveltamisalan laajentamista tärkeänä. Asianosaisen oikeussuoja on kuitenkin puutteellinen, jos asian käsittely hallintoviranomaisessa on viivästynyt mutta valitus tullut silti hyväksytyksi. Käsittelyaika-arvion rajaaminen yhteen saattaisi olla perusteltua. Samankaltainen muutoksenhakutie pää- ja hyvitysasiassa ei aina ole perusteltua. Ehdotuksen aiheuttama työmäärän lisäys tulisi huomioida resursoinnissa.

Turun hallinto-oikeudella ei ole huomauttamista esitetyn ratkaisun peruslinjaan. Perusteluissa olisi tarpeen todeta, että valtio vastaa myös muiden tahojen toiminnasta aiheutuneesta viivästyksestä. Jatkossa tulisi asianosaisten informoimiseksi julkaista raportti ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä ihmisoikeusloukkaukseksi katsottujen käsitteilyaikojen osalta.

Vaasan hallinto-oikeuden mukaan ehdotetun menettelyn ulottaminen hallintolainkäyttöön on tarpeellista, vaikka ensisijaista on huolehtia riittävästä resursseista. Hallinto-oikeus esittää, että lakiehdotuksesta poistetaan velvoite todeta, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä viivästys on tapahtunut. Kuntien asema suhteessa ”muun ministeriön hallinnonalaan” jää epäselväksi. Lisäksi voitaisiin harkita mahdollisuutta hyvityksen hakemiseen myös jälkikäteen.

Markkinaoikeus pitää uudistuksia perusteltuina ja kannatettavina.

Vakuutus-oikeus katsoo, että lakimuutoksella voidaan parantaa asianosaisten oikeussuojaa. Vakuutus-oikeus arvioi, että hyvitysvaatimuksia saattaa tulla paljonkin ja että niiden ratkaiseminen ei ole yksinkertaista, mikä edellyttää riittävien resurssien takaamista. Käsittelyaika-arvion antamista ei voida pitää perusteltuna. Ainakin pyyntöjen määrä tulee rajata yhteen. Arvion antaminen ilman tapauksen lähempää selvittämistä voi olla vaikeaa. Vakuutus-oikeus kaipaa 5 §:ään tarkennusta myös vireillepanoasiakirjan, viranomaisen sekä ”erityisen syyn” määritelmiin.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta katsoo, että uudistus tasapuolisesti toimiessaan vahvistaa asianosaisen oikeusturvaa. Oikeusturva saattaa tosin heikentyä siltä osin, kuin lainmuutoksen myötä otetaan pidättyvämpi kanta käsittelyaikaan jatkaviin pyyntöihin. Käsittelyaika-arviota koskeva ehdotus vastaa pitkälti nykykäytäntöä. Kysymyksiä sen sijaan herättää asioiden kokonaiskäsittelyajan hallinta ja maksettavaksi tulevan hyvityksen määrittely.

Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta pitää hyvityslain laajentamista hallintolainkäyttöön hyvänä. Tulkinnanvaraista kuitenkin on viivästyksen keston sekä sen arvioiminen, missä vaiheessa viivästys on tapahtunut ja kenen vastuulla viivästys on. Voimavarojen käyttäminen sen selvittämiseen, missä vaiheessa viivästys on tapahtunut, vaikuttaa ylimitoitetulta. Ongelmallista on myös se, että tuomioistuin joutuu hyvitysvaa-

timusta ratkaistessaan arvioimaan omaa menettelyään. Käsittelyaika-arvion antaminen ei aiheuttane muutosta nykytilanteeseen.

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnalla ei ole lausuttavaa asiasta.

Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalla ei ole erityistä huomautettavaa esitykseen.

Helsingin oikeusaputoimisto pitää lain soveltamisalan laajennusta tärkeänä ja ehdotusta tehokkaana.

Tampereen oikeusaputoimiston mukaan esitys antaa asianosaisten käyttöön nykyistä tehokkaammat oikeussuojakeinot viivästyminen vastaan ja parantaa siten oikeusturvaa.

Liikenneviraston mukaan 2 §:n sanamuoto ei vastaa esityksen tavoitteita kaikilta osin. Epäselväksi jää, koskeeko esitys tilannetta, jossa oikaisuvaatimus käsitellään esittelijän ja päättäjän virkatyönä, sekä kuuluuko oikaisuvaatimuksen käsittely lain piiriin, mikäli sen osalta ei valiteta hallintotuomioistuimeen.

Verohallinto pyytää täsmennystä käsittelyn alkamisajankohdan suhteen veronkorotusta koskevissa asioissa sekä hallinnollisten seuraamusten suhteen verojen korkoseuraamusten osalta. Verohallinto esittää, että perusteluihin otettaisiin maininta siitä, että oikeudenkäynnin osapuolena ollut hallintoviranomainen selvittäisi lausunnossaan asian käsittelyn vaiheet hallintoviranomaisessa. epäselvää on myös, onko esimerkiksi Veronsaajien oikeudenvalvontayksiköllä muutoksenhakuoikeus hyvitysratkaisusta ja voidaanko valittaa ilman valituslupaa pääasian ollessa valituslupamenettelyn alainen. Lisäksi epäselvää on voimaantulosäännöksen soveltaminen sekä lain soveltaminen viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi palautettuihin asioihin.

Kansaneläkelaitoksen mukaan ehdotukset ovat kannatettavia. Riittävä resursointi lyhentäisi käsittelyaikoja ja siten vähentäisi hyvityskorvauksen tarvetta. Hyvitysvaatimusten käsittely lisää työmäärää, mutta käsittelyaika-arvion antaminen tuskin tuo merkittävää työmäärän lisäystä. Huomiota tulee kiinnittää käsittelyprosessien kehittämiseen.

Suomen Asianajajaliitto pitää soveltamisalan laajennusta välttämättömänä. Käsittelyajat hallintolainkäytössä ovat suhteellisesti pitkiä. On hyvä, että oikeudenkäynnin katsotaan alkaneen vireillepanoasiakirjan toimittamisesta. Ongelmallista puolestaan on, että hyvitystä on vaadittava jo etukäteen ja että tuomioistuin ratkaisee hyvitysvaatimuksen samaan aikaan pääasian kanssa. Toiveena on, että laki tulisi voimaan heti sen säätämisen jälkeen. Liitto esittää harkittavaksi, voisiko käsittelyaika-arvion aina antaa ja tulisiko tuomioistuimen tällöin informoida asianosaista hyvityslaista.

Suomen Lakimiesliitto ry pitää lakihanketta kannatettavana, mutta muistuttaa, että ensisijaisesti tulisi pyrkiä poistamaan varsinainen ongelma eli oikeudenkäyntien viivästyminen. Tämän suhteen liitto korostaa riittäviä resursseja, joutuisuutta edistäviä työtapoja ja -menetelmiä sekä henkilökunnan ammattitaitoa. Lakimiesliitto esittää harkittavaksi vakuutus oikeuden hyvitysratkaisun muutoksenhakumahdollisuutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen tapauksissa, joissa vakuutus oikeus on ylin muutoksenhakuaste pääasiassa.

Suomen Kuntaliitto pitää ehdotuksia perusteltuina. Perusteluja tulisi kuitenkin täsmentää asianosaiskäsitteiden osalta. Ehdotus käsittelyaika-arviosta on perusteltu, mutta perustelut eivät vastaa säännösehdotuksen sanamuotoa ja kaipaavat täsmennystä. Lisäksi Kuntaliitto ilmoittaa oikeusministeriön erillisen lausuntopyynnön johdosta, ettei se periaatteessa vastusta viivästysvastuun kohdistamista kuntaan, jos viivästys on johtunut oikaisuvaatimuskäsittelystä, mutta epäilee lain soveltamisen tältä osin jäävän vähäiseksi ja olevan prosessiekonomisesti kyseenalainen. Lisäksi muutoksen tulisi koskea kaikkia oikaisuvaatimuksia käsitteleviä valtion hallinnon ulkopuolisia tahoja.

Suomen tuomariliitto ry kannattaa ehdotusta, mutta toteaa, että muutokset tulevat lisäämään tuomioistuinten työmäärää ja että lisäresurssit ovat siksi tarpeen. Myös asianosaisten suojaaminen ennalta estävästi viivästymistä vastaan edellyttää riittäviä resursseja tuomioistuimissa.

3 Yleiset kannanotot

3.1 Yleiset kannanotot esitysluonnoksen ehdotuksiin

Esityksen tavoitteena on parantaa asianosaisten oikeusturvaa oikeudenkäynnissä yleisissä hallintotuomioistuimissa ja erityistuomioistuimissa. Esityksessä ehdotetaan, että oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämistä koskevat säännökset ulotetaan hallintolainkäyttöön. Hallintolainkäytön hyvitysjärjestelmästä säädettäisiin muuttamalla voimassa olevaa hyvityslakia niin, että se koskisi yleisten tuomioistuinten lisäksi kaikkia muitakin tuomioistuimia ja niihin rinnastettavia lainkäyttöelimiä. Tarkoituksena on, että viivästyneen oikeudenkäynnin asianosainen saisi kansallisesti vastaavan taloudellisen hyvityksen kuin ihmisoikeustuomioistuimesta.

3.1.1 Myönteiset yleiset kannanotot

Lausunnonantajista lakiesitystä nimenomaisesti kannattavat *eduskunnan oikeusasiamies, apulaisoikeuskansleri, valtioneuvoston kanslia, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, puolustusministeriö, sisäasiainministeriö, Helsingin hallinto-oikeus, Kuopion hallinto-oikeus, Oulun hallinto-oikeus, Rovaniemen hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, markkinaoikeus, vakuutus-oikeus, maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, tapaturmasioiden muutoksenhakulautakunta, Helsingin oikeusaputoimisto, Tampereen oikeusaputoimisto, Kansaneläkelaitos, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Kuntaliitto sekä Suomen tuomariliitto ry.*

Apulaisoikeuskansleri, Helsingin hallinto-oikeus, Rovaniemen hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, vakuutus-oikeus, Kansaneläkelaitos, Suomen Lakimiesliitto ry ja Suomen tuomariliitto ry sekä ehdotukseen varauksellisesti suhtautuva *korkein hallinto-oikeus* korostavat, että ensisijaisesti olisi huolehdyttävä käsittelyn viivytyksettömyydestä ja tämän takaamiseksi tuomioistuinten riittävästä resursoinnista.

Valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta ja sisäasiainministeriön rajavartio-osasto ilmoittavat, ettei niillä ole huomauttamista ehdotukseen.

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta ilmoittaa, ettei sillä ole lausuttavaa.

Apulaisoikeuskansleri korostaa lisäksi, että hyvittämistä koskevilla säännöksillä tulisi olla myös viivästymisiä ennaltaehkäisevä ja lainkäyttöelinten toimintaa ohjaava vaikutus. Esityksessä ei ole perusteltu arviota, että hyvitysjärjestelmä edistäisi oikeudenkäynnien joutuisuutta hallintoasioissa.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että edelleen näyttäisi jäävän sääntelemättä tilanne, jossa on kyse hallintoviranomaisen viivästyksestä tai passiivisuudesta. Oikeusministeriö on aikaisemmin ehdottanut säädettäväksi viranomaiselle tehtävästä kiirehtimispyynnöstä sekä sitä täydentävästä viivästysvalituksesta. Kanslian näkemyksen mukaan olisi kuitenkin mahdollista ottaa ehdotettua kokonaisvaltaisemmin huomioon myös viranomaisten viivästyksättömän käsittelyn sääntelymahdollisuudet. Hyvitys oikeudenkäynnin viivästyisestä hallintoasiassa sidottaisiin muihin viranomaisten passiivisuutta vastaan säädettäviin oikeussuojakeinoihin. Mikäli oikeussuojakeinoista viranomaisen passiivisuustilanteissa on tarkoitus esittää erillistä sääntelyä, siitä olisi perusteltua mainita esityksen perusteluissa.

Pääesikunnan käsityksen mukaan hyvityslakia koskevassa hallituksen esityksessä olisi syytä tarkastella yhtäältä hyvityslain ja toisaalta vahingonkorvauslain ja valtion vahingonkorvaustoiminnan keskittämistä koskevien hankkeiden keskinäistä suhdetta.

Valtiovarainministeriö pitää lain soveltamisalan laajentamisesta aiheutuvia potentiaalisia kustannuksia selvästi työryhmän esittämää suurempina. Ministeriö kiinnittää erityisesti huomiota sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan tilanteeseen todeten, että valmisteilla olevien, lautakunnan käsittelyaikojen lyhentämiseen tähtäävien lakimuutosten toteuttamista tulee kiirehtiä.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan mukaan saattaa osaltaan myös heikentää asianosaisen asemaa, sillä ainakin valituslautakunnassa on asianosaisen, kuten myös asiaa aiemmin käsitelleen hallintoviranomaisen, pyynnöstä pääsääntöisesti aina myönnetty lisäaikaa lausunnon, vastaselityksen tai muun lisäselvityksen toimittamiselle. Lainmuutoksen myötä tällaisiin samalla käsittelyaikaa jatkaviin pyyntöihin tullaan luonnollisesti ottamaan pidättyvämpi linja.

Verohallinnon mukaan epäselvyyksien välttämiseksi esityksessä olisi hyvä todeta, miten lakia sovelletaan asioihin, jotka tuomioistuin palauttaa viranomaiselle uudelleen käsitteilyä varten ja miten menetellään, jos tuomioistuin on tällaisessa asiassa jo aiemmin määrittänyt hyvitystä asian viivästyisestä.

Suomen Asianajajaliitto huomauttaa, että käsittelyajat niillä hallintolainkäytön aloilla, joissa valitus toimitetaan päätöksen tehneelle viranomaiselle, ovat pidemmät kuin esitysluonnoksessa esitetyt tilastot antavat ymmärtää. Käsittelyaikoja tulisi tarkastella myös suhteessa siihen, kuinka paljon eri toimenpiteitä tuomioistuin joutuu tekemään ennen ratkaisun antamista.

3.1.2 Varaukselliset tai kielteiset yleiset kannanotot

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että uudistuksen toteuttaminen ainoastaan muuttamalla teknisesti yleisiä tuomioistuimia varten säädettyä lakia ei ole perusteltua, vaan asia edellyttää kokonaan uutta valmistelua.

4 Kannanotot asiakohdittain

4.1 Ehdotuksen aiheuttama työmäärän lisäys sekä lisäresurssit

Ehdotetusta hyvitysjärjestelmän laajentamisesta aiheutuisi uusia tehtäviä hallintotuomioistuimille, erityistuomioistuimille ja muutoksenhakulautakunnille sekä oikeusministeriölle. Työmäärän lisäys ei kuitenkaan olisi niin suuri, että se aiheuttaisi välittömästi lisäresurssien tarvetta.

4.1.1 Varaukselliset tai kielteiset työmäärän lisäystä ja lisäresursseja koskevat kannanotot

Korkein hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Rovaniemen hallinto-oikeus, vakuutus-oikeus, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta ja Suomen tuomariliitto ry arvioivat ehdotuksen aiheuttavan tuomioistuimille lisätyötä. *Korkein hallinto-oikeus, Rovaniemen hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, vakuutus-oikeus ja Suomen tuomari-liitto ry* kiinnittävät huomiota lisäksi lisäresursoinnin tarpeeseen.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira katsoo, että ehdotusten epäsuorien hallinnollisiin viranomaisiin kohdistuvien vaikutusten vuoksi esitysluonnoksen toteamus riittävien resurssien turvaamistarpeesta koskee myös hallintoviranomaisia.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan arvion tueksi ei ole esitetty laskelmia tai muuta tilastollista selvitystä, eikä korkein hallinto-oikeus pidä arviota uskottavana. Hyvitysvaatimusten arviointiin liittyy hallintolainkäytössä merkittäviä työmäärää lisääviä näkökohtia. Lakiehdotuksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota hallintolainkäytön erityispiirteisiin ja uudistuksen henkilöstövaikutuksiin.

Helsingin hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan viivästyshyvitysjärjestelmä ja hallintolainkäyttölakiin lisättäväksi ehdotettu käsittelyaika-arvion antamista koskeva säännös tulevat aiheuttamaan hallinto-oikeudessa lisätyötä.

Rovaniemen hallinto-oikeuden mukaan, vaikka lisätyömäärä ei pelkästään tämän uudistuksen johdosta muodostu kovin suureksi, asialla on kuitenkin merkitystä, kun otetaan huomioon myös muut hallinto-oikeuksien työmäärää lisäävät lainuudistukset, joita viime aikoina on tehty. Tämä tulisi ottaa huomioon resursseja arvioitaessa.

Vaasan hallinto-oikeuden mukaan hyvitysjärjestelmästä aiheutuvat kustannukset on otettava huomioon oikeusministeriön hallinnonalalle budjetoitavissa varoissa, etteivät ne ole vähentämässä tuomioistuinten toimintaan osoitettavia varoja.

Vakuutus-oikeus arvioi, että vakuutus-oikeuteen hyvitysvaatimuksia voi tulla runsaastikin ja että hyvitysasioiden ratkaiseminen ei välttämättä ole vähätöistä ja yksinkertaista. Hyvitysvaatimuksista valtiolle aiheutuvat kustannukset voivat siten muodostua huomattaviksi.

Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta arvioi, että vaatimuksia oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä voi tulla paljonkin ja myös sellaisissa tapauksissa, joissa oikeudenkäynti on tapahtunut täysin normaalin käsittelyajan puitteissa. Tästä aiheutuu joka tapauksessa työmäärän lisäystä, vaikka itse vaatimuksen ratkaiseminen sinänsä olisi yksinkertaista.

Suomen tuomariliitto ry toteaa, että ehdotetut muutokset tulevat todennäköisesti lisäämään hallinto- ja erityistuomioistuinten työmäärää ja tuomioistuimille on tästä syystä tarvittaessa myönnettävä lisää resursseja.

4.2 Lain soveltamisala (2 §)

Hyvityslakia sovellettaisiin tuomioistuimessa käsiteltävässä lainkäyttöasiassa. Lain soveltamisalaa laajennettaisiin niin, että se koskisi myös hallintotuomioistuimia ja erityistuomioistuimia sekä hallintolainkäyttölaissa tarkoitettuja valituksia käsitteleviä muutoksenhakulautakuntia.

4.2.1 Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot

Valtioneuvoston kanslia pitää tärkeänä, että hyvitysseuraamus on käytettävissä myös muutoksenhakulautakunnissa.

Kuopion hallinto-oikeus esittää, että säännöstä koskeviin yksityiskohtaisiin perusteluihin voisi lisätä esimerkkeinä, että säännös koskee myös hallintoriita-asioita ja ylimääräistä muutoksenhakua. Lisäksi perusteluista olisi hyvä ilmetä, pidetäänkö säännöksessä tarkoitettuna lainkäyttöasiana erikseen täytäntöönpanonkieltoa tai väliaikaista määräystä koskevaa hakemusta.

Suomen Asianajajaliitto pitää hyvityslain soveltamisalan laajentamista hallintolainkäyttöön välttämättömänä.

4.2.2 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan hyvityslain 2 §:n perusteluissa olisi syytä mainita myös opiskelijoiden oikeusturvalautakunta. Hallintoviranomaiset on mainittu kohdassa 2.2. Lakiehdotuksen 2 §:ssä viitataan kuitenkin vain tuomioistuimiin ja lautakuntiin. Aluehallintoviranomaiset puuttuvat lain soveltamisalasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esityksessä tulisi tarkemmin arvioida esityksen vaikutuksia sosiaaliturva-asioita käsitteleviin lautakuntiin. Sosiaali- ja terveysministeriö toivoo, että vielä ennen hallituksen esityksen esittelyä oikeusministeriö voisi neuvotella sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosaston kanssa lain soveltamisesta muutoksenhakulautakuntiin.

Liikenneviraston näkemyksen mukaan säännöksen sanamuoto ei vastaa esityksen tavoitteita kaikin osin. Epäselväksi jää, että koskeeko esitys tilannetta, jossa oikaisuvaatimusasioita ei käsitellä sitä varten perustetussa lautakunnassa, vaan esittelijän ja päättäjän ratkaistavana virkatyönä.

4.3 Oikeus hyvitykseen (3 §)

Voimassaolevan lain mukaan yksityisellä asianosaisella on oikeus saada valtion varoista kohtuullinen hyvitys, jos oikeudenkäynti viivästyy siten, että se loukkaa asianosaisen oikeutta oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa. Oikeutta hyvitykseen koskevaan säännökseen lisättäisiin asianosaisten piiriä koskeva täsmennys, jonka mukaan hallintolainkäytössä asianosaisella tarkoitetaan sitä, joka on osallistunut oikeudenkäyntiin asiassa, ja jonka oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen asiassa annettu ratkaisu välittömästi vaikuttaa.

4.3.1 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Apulaisoikeuskansleri ja sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittävät huomiota siihen, ettei ehdotuksessa ole määritelty, mikä on oikeudenkäynnin hyväksyttävä kesto.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan olisi harkittava, tulisiko hallintoasioiden käsittelyajoista lainkäytössä säätää lainsäädännössä nykyistä kattavammin.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan viivästyshyvityslakia olisi syytä muuttaa siten, että siinä ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen säädettäisiin tarkemmin perusteista, milloin oikeudenkäynti on viivästynyt.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira toteaa, että perusteluissa ei ole käsitelty käsitettä "yksityinen". Tämä "yksityisen" määrittely olisi hyvä todeta myös valmisteilla olevan hallituksen esityksen perusteluissa, koska käsitteen saattaa ymmärtää myös tarkoittavan vain fyysisiä henkilöitä.

Kuopion hallinto-oikeuden mukaan oikeus hyvitykseen ei näyttäisi koskevan kuntalain mukaisia niin sanottuja valvontavalituksia. Esimerkiksi kunnan jäsenellä, joka on pelkäänsä kuntalaisena tehnyt valituksen eikä ratkaisu vaikuta välittömästi hänen etuunsa, oikeuteensa tai velvollisuuteensa, ei olisi oikeutta hyvitykseen. Tämä erottelu olisi hyvä näkyä ainakin hallituksen esityksessä auki kirjoitettuna.

Suomen Kuntaliiton mukaan perusteluja tulisi täsmentää siltä osin kuin niistä ei yksiselitteisen selkeästi käy ilmi, keitä ovat ihmisoikeussopimuksen suoja saavat asianosaiset, hyvitykseen oikeutetut yksityiset asianosaiset ja hallintolainkäytössä tarkoitetut asianosaiset.

4.4 Oikeudenkäynnin alkamisajankohta (5 §)

Hallintoasian oikeudenkäynti alkaisi siitä, kun vireillepanoasiakirja on toimitettu laissa säädetylle tuomioistuimelle tai viranomaiselle. Jos valituksen tekemistä edeltää oikaisuvaatimuksen tekeminen hallintoviranomaiselle, oikeudenkäynnin kesto laskettaisiin hyvityslakia sovellettaessa siitä, kun oikaisuvaatimus on toimitettu toimivaltaiselle hallintoviranomaiselle. Erityisestä syystä oikeudenkäynnin kesto laskettaisiin tätä aikaisemmasta ajankohdasta. Hallinnollisen seuraamuksen määräämistä koskevassa asiassa oikeudenkäynnin kesto laskettaisiin siitä, kun viranomainen on käynnistänyt seuraamukseen johtavan menettelyn ja antanut sen tiedoksi asianosaiselle.

4.4.1 Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot

Suomen Asianajajaliitto pitää hyvänä sitä, että valitusasioissa oikeudenkäynnin alkamisaika katsotaan alkaneeksi heti siitä hetkestä, kun vireillepanoasiakirja on toimitettu laissa säädetylle taholle, eikä vasta siitä, kun kyseinen taho on toimittanut ne edelleen asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle.

4.4.2 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Helsingin hallinto-oikeuden mukaan säännöstä oikeudenkäynnin alkamisajankohdasta tulisi täsmentää. Varsinkin ”erityisen syyn” osalta täsmennystä kaipaavat Oulun hallinto-oikeus ja vakuutusosasto.

Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran mukaan 3 momentissa tarkoitettujen hallinnollisten seuraamusten osalta säännöstä tulisi tarkistaa siten, että kyseessä on taloudellinen seuraamus. Valvira toteaa tarkastustarpeen koskevan myös 2 §:n 2 momentin toista virkettä ja 6 §:n 4 momenttia.

Apulaisoikeuskansleri huomauttaa, että säännöksen perusteella viivästys on voinut tapahtua jo siinä vaiheessa, kun esimerkiksi kunnallinen lautakunta käsittelee oikaisuvaatimusta. Esityksen säännöksissä, jotka koskevat hyvitysvaatimuksen ratkaisemista ja hyvityksen maksamista, ei kuitenkaan tätä tilannetta ole otettu huomioon.

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että ehdotettu oikeudenkäynnin alkamisajankohta koskeva sääntely voi aiheuttaa tulkintaongelmia hallintolainkäytössä esimerkiksi nk. palautetuissa asioissa, veroasioissa ja kunnallis- ja kirkollisasioissa. Ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa voitaisiin selventää sitä, miten oikeudenkäynnin alkamisajankohta 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. Olisi myös toivottavaa, että ehdotuksessa tarkasteltaisiin sitä, mikä merkitys oikeudenkäynnin alkamisajankohtaa ja siten myös sen kokonaiskesto arvioitaessa on sillä, jos asianosainen laittaa muutoksenhakuprosessin vireille vasta pitkän määräajan loppuvaiheessa, jolloin taloudellisen seuraamuksen osalta viivästysvahingon kannalta relevanttia aikaa on voinut kulua jopa yli viisi vuotta.

Rovaniemen hallinto-oikeus tuo esille, että ehdotetun perusteella, jos valitusasian käsittely hallintoviranomaisessa on viivästynyt, mutta valitus on silti tullut hyväksytyksi, asianosainen ei voisi vaatia hyvitystä lainkaan koska asiassa ei tulisi enää tehtäväksi uutta valitusta. Näin ollen asianosaisen oikeussuojaa on tältä osin puutteellinen.

Vakuutusosasto esittää säännöksen täsmentämistä siten, että vireillepanoasiakirjalla tarkoitetaan esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa lueteltuja asiakirjoja, sekä lisäämällä säännökseen tuomioistuimen ja viranomaisen rinnalle etuuslaitoksen. Vaihtoehtoisesti laissa voisi olla määritelmä, että mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta, soveltuu myös etuuslaitokseen.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan mukaan jonkin verran kysymyksiä herättää oikaisumenettelyn kautta tulevien asioiden kokonaiskäsittelyajan hallinta.

Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta haluaa painottaa sitä, että valituksen toimittamisella vakuutuslaitokseen ja vakuutuslaitoksen itseoikaisumahdollisuudella on olennainen merkitys, kun arvioidaan oikeudenkäynnin mahdollista viivästymisaikaa. Muutoksenhakulautakunnan käsittelemille valitusasioille on myös tyypillistä, että ne

voidaan lainvoimaisesta päätöksestä huolimatta saada uudelleen vireille, mikäli asiassa ilmenee uutta selvitystä. Tilanteissa, joissa asia saatetaan lainvoimaisesta päätöksestä huolimatta uudelleen vireille, mikäli oikeudenkäynnin keston lasketaan alkaneen siitä, kun ensimmäinen valitus on toimitettu, saattaa kokonaiskesto muodostua hyvinkin pitkäksi. Muutoksenhakulautakunnassa vireillä olevan valitusasian käsittely voi viivästyä myös siitä syystä, että vakuutusosoikeudessa on samaan aikaan vireillä valitusasia, josta annettavalla ratkaisulla on olennainen merkitys muutoksenhakulautakunnassa vireillä olevan valitusasian ratkaisemisen kannalta. Näissä tapauksissa on joskus jouduttu tilanteisiin, missä valitusasian käsittely viivästyy jopa vuosia. Samoin oikeudenkäynnin viivästymistä muutoksenhakulautakunnan käsittelemissä valitusasioissa saattaa aiheuttaa se, että vakuutusosoikeus palauttaa asian muutoksenhakulautakuntaan uudelleen käsiteltäväksi eikä tee asiaratkaisua.

Liikenneviraston mukaan epäselvää on, tarkoittaako tämä sitä, että itse oikaisuvaatimusasian käsittely ei kuulu lain piiriin, mikäli sen osalta ei valiteta hallintotuomioistuimiin.

Verohallinto pyytää, että perusteluissa täsmennettäisiin veronkorotusta koskevissa asioissa käsittelyn alkamisajan olevan ajankohta, jolloin lopullinen tarkastuskertomus annetaan tiedoksi verovelvolliselle. Vasta lopullista tarkastuskertomusta voidaan pitää viranomaisen kannanottona asiaan. Säännönmukaisen verotuksen osalta hallinnollisen seuraamuksen vireilletuloajankohtana voidaan pitää kuulemiskirjettä, jossa seuraamus on mainittu. Lainkohdassa tarkoitettuja hallinnollisia seuraamuksia verotuksessa voivat olla veronkorotuksen lisäksi myöhästymismaksu ja laiminlyöntimaksu. Verohallinto pyytää yksityiskohtaisia perusteluja täsmennettäväksi siten, että niissä todettaisiin, ettei verolakien mukaisissa verotuksissa määrättyjä veroja korkoseuraamuksineen pidettäisi hallinnollisina seuraamuksina. Ehdotettu sääntely tarkoittaisi sitä, että verovelvollisen hakiessa muutosta sekä verotukseen että sen yhteydessä määrättyyn hallinnolliseen seuraamukseen, esimerkiksi veronkorotukseen, näiden käsittelyaika tulisi laskettavaksi eri ajankohdasta. Onko tällä merkitystä ehdotetussa 6 §:n 2 momentissa tarkoitettun korotettun hyvityksen soveltamisessa? Verovelvollisen hakiessa muutosta usean verolajin tarkastuksessa määrättyjen verojen osalta, niiden käsittelyajat tulisi eri prosesseista johtuen määrättäväksi eri tavalla. Onko tarkoitus, että esimerkiksi kolmen eri verolajin tarkastuksen perusteella tulee määrättäväksi kolme korotusta?

4.5 Hyvityksen määrä (6 §)

Voimassaolevan lain mukaan hyvityksen määrä on 1 500 euroa vuodessa kultakin vuodelta, jona oikeudenkäynti on valtion vastuulla olevasta syystä viivästynyt. Hyvityksen määrää korotetaan enintään 2 000 eurolla, jos pääasia on erityisen merkittävä asianosaiselle. Hyvitys on enintään 10 000 euroa.

4.5.1 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, että lähtökohta ei ota huomioon erittäin nopeaa käsittelyä vaativia tilanteita, joissa asian hyväksyttävä käsittelyaika liikkuu korkeintaan muutamissa kuukausissa. Lakia tulisi muuttaa niin, että se ottaisi paremmin huomioon tällaiset asiat.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että säädettyjen summien indeksitarkistamisesta ei ole mainintaa.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan monia asianosaisia koskevissa maankäyttö- ja ympäristöasioissa asioissa on esityksen valossa epäselvää muun ohella se, lasketaanko hyvitys kullekin valituskirjan allekirjoittajalle vai esimerkiksi yhtä kiinteistöä koskevissa asioissa kiinteistökohtaisesti vai omistajakohtaisesti.

Turun hallinto-oikeus katsoo, että selvyuden vuoksi olisi tarpeen ainakin lain perusteissa todeta, että valtio vastaa myös muiden tahojen (lähinnä kunnallinen tai kirkollinen viranomainen tai erityistapauksissa jopa jokin yksityinen taho) toiminnasta esimerkiksi oikaisuvaatimusvaiheessa aiheutuneesta viivästyksestä.

Jonkin verran kysymyksiä herättää *maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan* mukaan ajan ja maksettavaksi tulevan hyvityksen määrittely.

4.6 Hyvityksen vaatiminen (7 §)

Hyvitystä olisi vaadittava pääasiallisesti käsittelevältä tuomioistuimelta. Vaatimus olisi tehtävä hyvissä ajoin ja viimeistään ennen pääasian käsittelyn päättymistä puhevallan menettämisen uhalla.

4.6.1 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Apulaisoikeuskansleri, Vaasan hallinto-oikeus, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta ja Suomen asianajajaliitto pitävät ongelmallisena sitä, että hyvitysvaatimusta ratkaistessaan tuomioistuin joutuu arvioimaan omaa menettelyään. *Apulaisoikeuskansleri* toteaa, että tämä voi herättää kysymyksen arvioinnin puolueettomuudesta. Vaasan *hallinto-oikeuden* käsityksen mukaan ehdotettu menettely saattaa olla access to justice -periaatteen vastaista, jos asianosainen ei uskalla vaatia hyvitystä pääasian yhteydessä.

Edellä mainitusta syystä *Vaasan hallinto-oikeus ja Suomen asianajajaliitto* esittävät mahdollisuutta hyvityksen hakemiseen myös jälkikäteen. Myös *pääesikunnan* mukaan tulisi tarkastella tilanteita, joissa asian käsittely tuomioistuimessa on päättynyt ja oikeus vaatia hyvitystä lain 7 §:n nojalla on menetetty.

Helsingin hallinto-oikeus puolestaan huomauttaa, että jos hyvitystä voidaan vaatia vain asian ollessa vireillä hallintotuomioistuimessa, hyvitysjärjestelmän tarkoitus toteutuu lähinnä niiden asianosaisten kohdalla, jotka itse tai asiamiehensä kautta seuraavat asian-
sa käsittelyn edistymistä.

Verohallinnon mukaan ehdotetun 7 §:n perusteluissa on todettu, että tarkoituksena on, että hallintolainkäytössäkin hyvitysvaatimus voidaan käsitellä tuomioistuimessa ennen pääasiaa koskevan päätöksen antamista. Tämä on ristiriidassa lain 9 §:n kanssa, jossa todetaan että, tuomioistuimella ratkaisee hyvitysvaatimuksen samalla, kun se ratkaisee pääasian.

Suomen Asianajajaliitto pitää lisäksi ongelmallisena, että hyvitystä on vaadittava jo etukäteen, ennen kuin tiedetään, kuinka kauan oikeudenkäynti tulee kokonaisuudessaan kestäväksi. Lisäksi liitto toteaa, että lainkohdan kolmannen momentin sanamuoto olisi selkeämpi, mikäli maininta perustelu-velvollisuudesta olisi ennen hallintolainkäyttöön liittyvää rajoitusta suullisen vaatimisen osalta.

4.7 Hyvitysasian ratkaiseminen pääasian yhteydessä (9 § 1 mom.)

Menettely hyvitystä koskevassa asiassa olisi yksinkertainen ja se vastaisi pääpiirteissään yleisissä tuomioistuimissa noudatettavaa menettelyä. Hyvitystä olisi haettava esittämällä sitä koskeva vaatimus pääasiaa käsittelevälle tuomioistuimelle ennen käsittelyn päättymistä.

4.7.1 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Korkein hallinto-oikeus pelkää, että hyvitysasia viivästyttää pääasian ratkaisemista. Myös ilmeisen perusteettomien vaatimusten ratkaisemiseksi olisi harkittava yksinkertaistettujen menettelyjen käyttömahdollisuutta. Jatkovalmistelussa on tarkemmin pohdittava hyvitysvaatimusten ratkaisumenettelyä.

Vakuutuslaki kaipaa täsmennystä hyvitysvaatimusten ratkaisemiseen yksinkertaistetussa menettelyssä, koska vakuutuslaki ei yksinkertaista menettelyä tunne ja toi-

saalta esitysluonnoksen mukaan hyvitysasiassa toimivaltainen on kokoonpano, joka on pääasiassa toimivaltainen.

Suomen Asianajajaliitto pitää ongelmallisena sitä, että tuomioistuin ratkaisee hyvitysvaatimuksen samalla kun se ratkaisee pääasian.

4.8 Viivästyminen muun kuin oikeusministeriön hallinnonalalla (8 §, 9 § 2 ja 3 mom., 11 § 2 ja 3 mom. § sekä 12 § 1 mom.)

Jos oikeudenkäynnin viivästyminen on aiheutunut osittain tai kokonaan muun ministeriön kuin oikeusministeriön hallinnonalalla tapahtuneesta viivästyksestä, sillä ministeriöllä, jonka hallinnonalalla viivästys on tapahtunut, olisi velvollisuus korvata viivästyshyvytyksestä aiheutuvat kustannukset tältä osin. Hyvitysasian ratkaisevan tuomioistuimen tulisi tämän vuoksi ratkaisussaan ottaa kantaa myös siihen, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä hyvitettyä viivästys on miltäkin osin tapahtunut. Tuomioistuimen olisi ilmoitettava hyvityksen määräämistä koskevasta ratkaisustaan viipymättä oikeusministeriölle.

Oikeusministeriölle ja asianomaiselle muulle ministeriölle ei varattaisi tilaisuutta tulla kuulluksi hyvitystä koskevasta vaatimuksesta, ellei siihen ole erityistä syytä. Valitusoikeus hallintolainkäytön viivästyshyvytyksestä koskevassa asiassa olisi kuitenkin asianosaisen lisäksi oikeusministeriöllä sekä muulla ministeriöllä, jonka hallinnonalalla viivästys on tapahtunut ja jolla sen vuoksi on velvollisuus tältä osin korvata viivästyshyvytyksestä aiheutuvat kustannukset oikeusministeriölle.

4.8.1 Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot

Sisäasiainministeriö katsoo, että maksun suorittaminen oikeusministeriön toimesta on asianosaisen näkökulmasta yksinkertaisin menettelytapa. Muiden hallinnonalojen toiminnasta aiheutunut vastuu viivästyisestä ja osallistuminen korvauksen maksamiseen on esitetty selkeästi.

4.8.2 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Sosiaali- ja terveysministeriö, Vaasan hallinto-oikeus ja tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta suhtautuvat kriittisesti sen selvittämiseen, missä vaiheessa viivästys on tapahtunut.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Korkein hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus sekä Vaasan hallinto-oikeus kiinnittävät huomiota siihen, että asian viivästyessä esimerkiksi Kansaneläkelaitoksessa, opintotukilautakunnassa, maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa pakollisessa oikaisuvaatimusmenettelyssä kunnan viranomaisessa tai kunnallisasiassa, aluehallintovirastossa tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa palautetussa asiassa, Ahvenanmaan viranomaisessa taikka ylipäätään kunnassa tai itsehallintoyhdyskunnassa on epäselvää, minkä ministeriön hallinnonalalla viivästys on tapahtunut. Myös *valtiovarainministeriön* mielestä kustannusvastuun jakoa koskeva periaate tulisi lähtökohtaisesti ulottaa kaikkiin viranomaisiin, muun muassa kuntiin. Lisäksi verohallinto tiedustelee, onko tarkoitettu, että Veronsaajien oikeudenvilvontayksiköllä, kunnilla, seurakunnilla ja Kansaneläkelaitoksella mahdollisuus hakea muutosta yksityisen hyvitysvaatimukseen annettuun ratkaisuun.

Maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Helsingin hallinto-oikeus esittävät, että tuomioistuimella olisi etenkin muutoksenhakumahdollisuutta silmällä pitäen velvollisuus ilmoittaa hyvityksen määräämistä koskevasta ratkaisustaan oikeusministeriön lisäksi myös sille ministeriölle, jonka vastuulle viivästyksen katsotaan osittainkin kuuluvan.

Puolustusministeriö ja Vaasan hallinto-oikeus katsovat, että viivästyksen aiheuttanutta tahoa tulisi kuulla hyvitysvaatimusta käsiteltäessä, vaikka puolustusministeriö pitääkin tarkoituksenmukaisena, että valtion puhevallan käyttäminen on keskitetty oikeusministeriölle myös hallintolainkäyttöä koskevissa viivästysasioissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä korkein hallinto-oikeus toteavat, että esitysluonnoksesta puuttuvat yksityiskohtaiset perustelut 11 §:n osalta.

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan on tulkinnanvaraista, koskisiko ”erittelyvelvollisuus” vain hallintotuomioistuimia vai myös yleisiä tuomioistuimia. Säätely ei ole riittävän täsmällistä. Jos vastuiden jakoa koskeva muutos katsotaan tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa, sen sekä viivästyksen yksilöintivaatimuksen tulisi koskea myös yleisiä tuomioistuimia. Myös muun kuin oikeusministeriön tulee voida valittaa hyvittämissä päätöksistä tyytymättömyyttä ilmoittamatta. ”Regressijärjestelylle” ei kuitenkaan ole vahvoja perusteita. Oikeusasiamies pitäisi perustellumpana sitä, että lain 9 §:n 2 momenttia muutettaisiin niin, että siinä päätöksenteon laatutakeena säädettäisiin tuomioistuimen velvollisuudesta todeta, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä viivästys on tapahtunut.

Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan hyvityslaissa olisi myös tarpeen selkeyttää säännöksiä muun ministeriön puhevallan osalta.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan ehdotettu käytäntö ei ole mitenkään perusteltu. Yksinkertaisinta olisi, että oikeusministeriö ottaisi kokonaisuudessaan vastattavakseen viivästyisestä aiheutuvista kustannuksista myös muutoksenhakulautakuntien osalta. Jos halutaan mennä monimutkaisempaan järjestelmään, niin aiheuttamisperiaatteen mukaisesti tulisi säätää, että oikeusministeriö voisi periä vastaavan osuuden hyvityksestä ao. virastolta, kunnalta tai muulta yhteisöltä.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira toteaa, että hyvitykseen oikeutava viivästys voisi tapahtua myös esimerkiksi hallintoviranomaiselta pyydetyn lausunnon viivästymisen johdosta. Viivästys hyvitystä koskevat säännökset voivat johtaa siihen, että esimerkiksi hallintotuomioistuinten lausuntopyyntöjen määräaikoja lyhennetään entisestään.

Vaasan hallinto-oikeus toteaa, että joka tapauksessa sen selvittäminen, missä vaiheessa viivästys on tapahtunut ja mikä hallinnonala viime kädessä on vastuussa hyvityksestä, on voitava erottaa tarvittaessa eri menettelyssä ratkaistavaksi. Muutoin on vaarana, että oikeudenkäynnin kesto entisestään pitenee.

Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta toteaa, että tilanteissa, joissa valitus toimitetaan vakuutusyhtiöön, oikeudenkäynnin viivästymisen keston arvioiminen ja sen määrittäminen, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä viivästyminen on tapahtunut ja kenen vastuulla viivästyminen on, voi olla tulkinnanvaraista ja aiheuttaa ongelmia. Hyvitystä vaatineen asianosaisen näkökulmasta ei myöskään ole merkitystä sillä, minkä ministeriön hallinnonalan vastuulla viivästyminen on. Voimavarojen käyttäminen sen selvittämiseen, missä vaiheessa oikeudenkäyntiä ja minkä ministeriön hallinnonalalla hyvitetävää viivästyminen on tapahtunut, vaikuttaa ylimitoitettulta.

Verohallinto esittää, että perusteluihin otettaisiin maininta siitä, että oikeudenkäynnin osapuolena ollut hallintoviranomainen selvittäisi lausunnossaan asian käsittelyn vaiheet hallintoviranomaisessa.

4.8.3 Kunnan velvollisuus vastata viivästyksen korvaamisesta

Edellä esitetyn lausuntopalautteen johdosta oikeusministeriö pyysi erikseen 18.11.2011 lausuntoa Suomen Kuntaliitolta siitä, että esitysluonnoksen 12 §:ää muutettaisiin siten, että myös kunnalla olisi velvollisuus korvata viivästys hyvityksestä aiheutuneet kustannukset oikeusministeriölle siltä osin kuin oikeudenkäynnin viivästys on aiheutunut oikaisuvaatimuksen käsittelyn viivästymisestä kunnallisessa toimielimessä.

Suomen Kuntaliitto toteaa lausuntopyynnön johdosta, että se ei periaatteessa vastusta lain muuttamista niin, että viivästysvastuu voidaan kohdistaa myös kuntaan, jos viivästys on johtunut oikaisuvaatimuskäsittelystä. Arvioitavissa kuitenkin on, että käytännössä lain soveltaminen jäisi tältä osin todella vähäiseksi. Myös prosessiekonomisesti muutoksen tarve on kyseenalainen. Taloudelliset vaikutukset olisivat vähäisiä ja muutos aiheuttaisi lisätyötä oikeusministeriölle ja tuomioistuimille. Muutos ei voisi myöskään koskea pelkästään kuntia, vaan kaikkia oikaisuvaatimuksia käsitteleviä valtion hallinnon ulkopuolisia tahoja.

4.9 Muutoksenhakutie (11 § 1 mom.)

Tuomioistuimen hyvitysvaatimuksesta antamaan ratkaisuun haetaan muutosta kuten pääasiassa.

4.9.1 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Rovaniemen hallinto-oikeuden mukaan samanlainen muutoksenhakutie pääasiassa ja hyvitysasiassa ei välttämättä ole kaikissa tapauksissa perusteltua. Esimerkiksi erilaisia maksuja koskevissa asioissa on muutoksenhakukielto korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hyvitysvaatimuksen osalta muutoksenhaun salliminen voisi tulla kysymykseen asianosaiselle erityisen merkityksellisessä asiassa, esimerkiksi oikeudenkäynnin viivästyessä laitoshoitomaksujen palauttamista usealta vuodelta koskevassa valitusasiassa.

Verohallinto pitää epäselvänä, voidaanko niissä asioissa, joissa itse pääasia on valituslupamenettelyn alainen, valittaa hyvityksestä ilman valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Suomen Lakimiesliitto ry esittää harkittavaksi, voisiko vakuutusosoikeuden osalta muissa kuin niissä tapaturma-asioissa, joissa on säännönmukainen muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen, harkita hyvitysasiaa koskevasta ratkaisusta muutoksenhakuoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

4.10 Voimaantulo

Tarkoituksena on, että ehdotetut lait tulevat voimaan vuoden 2013 alussa, kun hallintotuomioistuimissa on käytössä sellainen asianhallintajärjestelmä, jolla voidaan seurata oikeudenkäyntien kokonaisuutta. Ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin myös lain voimaan tullessa vireillä oleviin hallintolainkäyttöasioihin.

4.10.1 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan lakimuutoksen tulisi tulla voimaan huomattavasti ehdotettua aikaisemmin, niin pian kuin mahdollista. Myös Suomen Asianajajaliiton toiveena on, että muutos tulisi voimaan heti sen säätämisen jälkeen. Tervetullutta voimaantulosäännöksessä Asianajajaliiton mukaan on, että uutta lakia sovelletaan kaikkiin vireillä oleviin asioihin.

Sosiaali- ja terveysministeriö ei kannata sitä, että laki koskisi sellaisia valitusasioita, jotka ovat tulleet vireille ennen lain voimaantuloa.

Verohallinnon käsityksen mukaan jää epäselväksi, edellyttääkö lain soveltaminen, että asia on vireillä hallintotuomioistuimessa, vai täytyykö vireille tulon edellytykset sillä, että verovelvollinen on saanut tiedoksi tarkastuskertomuksen, jonka perusteella tulee määrättäväksi veronkorotus.

4.11 Käsittelyaika-arvio (hallintolainkäyttölaki 30 a §)

Hyvityssääntelyn yhteydessä lisättiin oikeudenkäymiskaareen säännökset asian kiireelliseksi määrittämisestä käräjäoikeudessa. Hallintolainkäyttölakiin ei ehdoteta vastaavaa sääntelyä. Sen sijaan ehdotetaan, että hallintolainkäyttölakiin lisättäisiin säännös käsittelyaika-arvion antamisesta.

4.11.1 Ehdotukseen myönteisesti suhtautuvat kannanotot

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta ja tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta arvioivat, ettei käsittelyaika-arvion antaminen aiheuttaisi käytännössä muutosta nykytilanteeseen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan hallintotuomioistuinten toimivaltaan kuuluvat asiaryhmät huomioon ottaen asian kiireelliseksi julistamisella ei ehkä olisi oikeudenkäyntejä yleisesti jouduttavaa vaikutusta.

Kuopion hallinto-oikeus kertoo antavansa nykyäänkin tarvittaessa puhelimesta arvioidun käsittelyajan. Aika-arvion suhteen pitää olla varovainen, sillä heti valituksen saavuttua ei tiedetä, millaista sellaista uutta selvitystä lausunto- ja vastinekierroksen jälkeen pitää mahdollisesti vielä hankkia, mikä voi pidentää käsittelyaikaa. Aika-arvion antamisesta on hyvä sisällyttää lakiin oma säännös, jotta muutoksenhakijat ymmärtävät, että he voivat tällaisen arvion saada.

Suomen Kuntaliitto pitää ehdotusta perusteltuna. Perustelut eivät kuitenkaan vastaa säännösehdotuksen sanamuotoa. Ainakin perusteluissa on tarpeen kuvata täsmällisemmin, keitä pidetään muina hallintolainkäyttöasioita käsittelevinä viranomaisina, joita käsittelyaika-arviovelvoite koskee.

Suomen Asianajajaliitto esittää harkittavaksi, voitaisiinko arvio käsittelyajasta aina antaa, eikä ainoastaan sitä erikseen pyydettyä, ja pitäisikö käsittelyaika-arvion antamisen yhteydessä tuomioistuimella olla velvollisuus informoida asianosaista hyvityslaista.

4.11.2 Ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat kannanotot

Oulun hallinto-oikeus ja vakuutus-oikeus korostavat, että jotta arvio olisi edes summitaisesti oikea ja siten merkityksellinen, käsittelyaika-arvion antaminen edellyttäisi lähempää perehtymistä asiaan. Myös *korkein hallinto-oikeus* tuo esille, että tapauskohtaisen käsittelyaika-arvion antaminen perinteisin työmenetelmin lisäisi tuomioistuimen työmäärää ja arviointiin kuuluva työaika olisi pois asian muusta valmistelusta.

Oulun hallinto-oikeus, Rovaniemen hallinto-oikeus ja vakuutus-oikeus pitävät ongelmallisena, ettei arviopyyntöjen määrää ole rajattu. Oulun hallinto-oikeus toteaa, että käsittelyaikaa koskeva arvio menettää käytännössä merkityksensä, jos arvioita annetaan kuukausittain, ja Rovaniemen hallinto-oikeus sekä vakuutus-oikeus katsovat, että pyyntöjen rajaaminen yhteen kertaan prosessia kohden olisi perusteltua.

Korkein hallinto-oikeus toteaa myös, että käsittelyaika-arvion antajalla voitaisiin valituslupa-asioissa katsoa olevan ennakoasenne siihen, myönnetäänkö asiassa valituslupa. Käsittelyaika-arvion osalta korkein hallinto-oikeus viittaa prosessityöryhmän mietinnöstä antamaansa lausuntoon. Käsittelyaika-arvioita voitaisiin antaa ilman erillistä yleissäännöstä joustavasti tuomioistuimen normaalina palvelutoimintana sillä tarkkuudella kuin se kulloinkin on mahdollista. Palvelutoimintaa voidaan kehittää asianhallintajärjestelmää uudistettaessa.

Vakuutus-oikeus ei pidä esitettyä hallintolainkäyttölain muutosta tarpeellisena. Arvion esittäminen voi olla vaikeaa ja vaarana on, että asianosaiselle tulee virheellinen käsitys käsittelyajasta. Lisäksi käsittelyaika-arvion antamisen säätäminen lain tasolla ei parantaisi asianosaisten oikeussuojaa eikä jouduttaisi asioiden käsittelyä. Vaarana sen sijaan on, että käsittelyajat pitkittyvät tästä syystä. Koska käsittelyaika-arvio ei millään tavoin sitoisi tuomioistuinta, sen säätämistä lain tasolla ei voida tästäkään näkökulmasta pitää perusteltuna. Lisäksi käsittelyaika-arviota koskevien pyyntöjen määrä voisi olla runsas, mikä puolestaan voisi aiheuttaa lisäresurssien tarvetta.

4.12 Erinäisiä huomioita

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan korvauksen saaminen esitutinnan kohtuuttomista viivästyksistä tulisi turvata lakitasoilla samoin kuin sekä korvaus syyteharkintavaihteen kohtuuttomasta viipymisestä tilanteissa, joissa syytettä ei lopulta nosteta.

Puolustusministeriö ja pääesikunta esittävät harkittavaksi, tulisiko sääntelyn soveltamista poikkeuksellisissa oloissa käsitellä hallituksen esityksessä ja mahdollisesti rajoittaa oikeutta hyvityksen saamiseen ottaen huomioon perustuslain 23 §:n säännös perusoikeuksien rajoittamisesta poikkeusoloissa.

Turun hallinto-oikeus katsoo, että asianosaisten informoimiseksi todellisista mahdollisuuksista hyvityksen saamiseen viranomaisten tulisi jatkossa julkaista kootusti määräajoin raportti ihmisoikeustuomioistuimen kulloisestakin ratkaisukäytännöstä ihmisoikeusloukkaukseksi katsottujen käsittelyaikojen osalta.

Verohallinto ehdottaa, että oikeusministeriö ja Verohallinto tekisivät yhteistyötä yhteisen seurantajärjestelmän luomiseksi asioiden kokonaiskäsittelyaikojen seurantaan.

LIITE 1. Lausuntopyynnön jakelu

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi oikeudenkäynnin viivästymisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta pyydettiin lausuntoa seuraavilta viranomaisilta ja yhteisöiltä.

Valtioneuvoston kanslia
Ulkoasiainministeriö^{1*}
Sisäasiainministeriö²
Puolustusministeriö³
Valtiovarainministeriö
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö
Liikenne- ja viestintäministeriö⁴
Työ- ja elinkeinoministeriö*
Sosiaali- ja terveysministeriö⁵
Ympäristöministeriö
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
Oikeuskanslerinvirasto
Korkein hallinto-oikeus
Helsingin hallinto-oikeus
Hämeenlinnan hallinto-oikeus*
Kouvolan hallinto-oikeus*
Kuopion hallinto-oikeus
Oulun hallinto-oikeus
Rovaniemen hallinto-oikeus
Turun hallinto-oikeus
Vaasan hallinto-oikeus
Markkinaoikeus
Vakuutusosasto
Opintotuen muutoksenhakulautakunta*
Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta*
Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta
Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta
Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta
Kutsunta-asiain keskuslautakunta*
Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta
Valtion tilintarkastuslautakunta*
Virkamieslautakunta*


1 *-merkityt eivät antaneet lausuntoa.

2 Sisäasiainministeriön pyynnöstä myös rajavartiolaitos on antanut lausunnon.

3 Puolustusministeriön lausunnon liitteenä on pääesikunnan lausunto.

4 Myös liikennevirasto on antanut lausunnon.

5 Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon liitteenä on sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran lausunto.



Helsingin oikeusaputoimisto
Tampereen oikeusaputoimisto
Kansaneläkelaitos
Verohallinto
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Kuntaliitto⁶
Suomen Lakimiesliitto ry
Suomen tuomariliitto ry

⁶ Suomen Kuntaliitto on pyynnöstä antanut myös erillisen lausunnon kunnan velvollisuudesta osaltaan vastata viivästyksen korvaamisesta.

Lainvalmisteluosasto

20.6.2011

OM 8/41/2011

Jakelussa mainituille

OIKEUDENKÄYNNIN VIIVÄSTYMISEN HYVITTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMINEN

Oikeusministeriö pyytää kunnioittaen lausuntoanne oheisesta luonnoksesta hallituksen esitykseksi oikeudenkäynnin viivästymisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta. Esitysluonnoksessa ehdotetaan oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain soveltamisalaa laajennettavaksi niin, että se koskisi myös hallintolainkäyttöä.

Lausunto pyydetään ystävällisesti toimittamaan **viimeistään maanantaina 12.9.2011 sähköpostitse osoitteeseen oikeusministerio@om.fi** word-, openoffice (odt)-, pdf- tai rtf-tiedostona. Lausuntoa ei tarvitse erikseen lähettää postitse.

Lisätietoja asiasta antaa lainsäädäntöneuvos Arja Manner, puh. (09) 1606 7692, sähköpostiosoite arja.manner@om.fi.

Ylijohtaja

Pekka Nurmi

LIITTEET

Jakelu

Luonnos hallituksen esitykseksi oikeudenkäynnin viivästymisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta

JAKELU

Valtioneuvoston kanslia
Ulkoasiainministeriö
Sisäasiainministeriö
Puolustusministeriö
Valtiovarainministeriö
Opetusministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö
Työ- ja elinkeinoministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Ympäristöministeriö

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
Oikeuskanslerinvirasto

Korkein hallinto-oikeus

Helsingin hallinto-oikeus
Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Kouvolan hallinto-oikeus
Kuopion hallinto-oikeus
Oulun hallinto-oikeus
Rovaniemen hallinto-oikeus
Turun hallinto-oikeus
Vaasan hallinto-oikeus

Markkinaoikeus
Vakuutusosasto

Opintotuen muutoksenhakulautakunta
Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta
Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta
Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta
Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta
Kutsunta-asiain keskuslautakunta
Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta
Valtion tilintarkastuslautakunta
Virkamieslautakunta

Helsingin oikeusaputoimisto
Tampereen oikeusaputoimisto

Kansaneläkelaitos
Verohallinto

Suomen Asianajajaliitto
Suomen Kuntaliitto
Suomen Lakimiesliitto ry
Suomen tuomariliitto ry

Lainvalmisteluosasto

18.11.2011

OM 8/41/2011

Suomen Kuntaliitolle

OIKEUDENKÄYNNIN VIIVÄSTYMISEN HYVITTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMINEN

Oikeusministeriö pyytää kunnioittaen lausuntoanne oheisesta luonnoksesta hallituksen esitykseksi oikeudenkäynnin viivästymisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta. Esitysluonnoksessa ehdotetaan oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain soveltamisalaa laajennettavaksi niin, että se koskisi myös hallintolainkäyttöä.

Oikeusministeriö on kesällä 2011 pyytänyt oheisesta esitysluonnoksesta lausunnon 41 taholta, mutta tuolloin lausuntoa ei pyydetty Suomen Kuntaliitolta. Saadun lausuntopalautteen pohjalta

jatkovalmistelussa on tarpeen harkita esitysluonnoksen 12 §:n muuttamista niin, että myös kunnalla olisi velvollisuus korvata viivästyshyvityksestä aiheutuneet kustannukset oikeusministeriölle siltä osin kuin oikeudenkäynnin viivästys on aiheutunut oikaisuvaatimuksen käsittelyn viivästymisestä kunnallisessa toimielimessä.

Oikeusministeriö pyytää Suomen Kuntaliitolta lausuntoa erityisesti tästä asiasta.

Lausunto pyydetään ystävällisesti toimittamaan **viimeistään maanantaina 9.1.2012 sähköpostitse osoitteeseen oikeusministerio@om.fi** word- tai rtf-tiedostona. Lausuntoa ei tarvitse erikseen lähettää postitse.

Lisätietoja asiasta antaa lainsäädäntöneuvos Arja Manner, puh. (09) 1606 7692, sähköpostiosoite arja.manner@om.fi.

Osastopäällikön sijainen,
lainsäädäntöjohtaja

Sami Manninen

LIITTEET

Luonnos hallituksen esitykseksi oikeudenkäynnin viivästymisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta

JAKELU

Suomen Kuntaliitto

LIITE 4.

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden lausunto

Myös *Hämeenlinnan hallinto-oikeus* on antanut lausuntopyynnön johdosta lausunnon, joka saapui oikeusministeriölle lausuntotiivistelmän ilmestymisen jälkeen, minkä vuoksi tiivistelmä lausunnon kannanotoista esitetään erillisenä liitteenä.

Yleisenä kannanottona Hämeenlinnan hallinto-oikeus esittää, että tavoitteena tulee olla viivästyksen estäminen oikeudenkäynnin menettelyjä kehittämällä, oikealla resursoinnilla ja henkilöstöpolitiikalla.

Työmäärään liittyen hallinto-oikeus toteaa, että pitäisi luoda sellainen hyvitysjärjestelmä, jonka toteuttamisesta ei aiheudu lisäviivästyksiä esimerkiksi tuomioistuimen selvittämisvelvollisuuden johdosta. Hallintoviranomaiset voisivat esimerkiksi aina lausunnon antaessaan varmuuden vuoksi selvittää alkamisajankohtaan liittyvät tosiseikat.

Siltä osin kuin on kysymys *oikeudesta hyvitykseen*, hallinto-oikeus katsoo, että hyvitysedellytykset riippuvat asian luonteesta ja hallinto-oikeudet joutuvat lähes asiaryhmä kerrallaan arvioimaan, milloin viivästys kussakin asiaryhmässä voi johtaa hyvitykseen. Lisäksi on nurinkurista, jos hallinnollisen seuraamuksen määräämisessä lopputulos on hyvityksen määrääminen rikkojalle, jos viranomaisen ensin yrittää taivutella asianosais-ta täyttämään velvollisuutensa ilman kaikkein järeimpiä keinoja.

Hallinto-oikeuden mukaan *hyvityksen vaatimiseen* saattaa liittyä ongelmia, koska asianosaisen on vaikea tietää, koska asia on menossa päätökseen.

Muun kuin oikeusministeriön hallinnonalalla tapahtunutta viivästyksiä koskevan ehdotuksen osalta hallinto-oikeus tiedustelee, korvaako joku ministeriö kunnan tai kirkon viranomaisen viivästyksen kustannukset ja pitääkö hyvitystä suorittaa ihan kaikissa asiaryhmissä kuten ns. valvontavalituksissa.

Käsittelyaika-arvion antaminen ei olisi hallinto-oikeuden mukaan sinänsä suuri uudistus, mutta se voi lisätä hyvityshakemuksia, jos tuomioistuin ei pysykään antamassaan arvioajassa. Arviosta voi myös muodostua presumptio sille, milloin tuomioistuin itse katsoo viivästyksen toteutuvan ja tuomioistuin voi hyvitysmaksua välttääkseen lähteä priorisoimaan asioita, joissa on annettu käsittelyaika-arvio. Perusteluissa olisi myös syytä pohtia, kuinka hallintotuomioistuimen tulisi viivästyshyvityksiasiaa ratkaistessaan suhtautua hallintoviranomaisen hallintolain 23 §:n 2 momentin perusteella antamaan kannanottoon kohtuullisesta käsittelyajasta.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-159-3 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi