

*Lausunnot  
oikaisuvaatimustoimikunnan  
mietinnöstä*



LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2009:5

*Lausunnot  
oikaisuvaatimustoimikunnan  
mietinnöstä*



OIKEUSMINISTERIÖ

ISSN 1458-7149

ISBN 978-952-466-799-9 (nid.)

ISBN 978-952-466-866-8 (PDF)

Oikeusministeriö

Helsinki 2009

# KUVAILULEHTI

## OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä  
10.7.2009

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Lausuntotiivistelmä	
Halila Leena		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 25.1.2007	
Julkaisun nimi Lausunnot oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä  Oikeusministeriö pyysi oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä (oikeusministeriön komiteamietintö 2008:4) lausuntoa 92 viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausunnon antoi 81 tahoa.  Lausunnoissa katsottiin yleisesti, että oikaisuvaatimusjärjestelmää tulisi entisestään laajentaa ja että tämän tulisi tapahtua eri hallinnonalojen lainsäädäntöhankkeina, ilman että järjestelmästä muodostetaan yleinen pakollinen esivaihe ennen varsinaista muutoksenhakua. Lausunnoissa esitettiin näkökohtia siitä, millä tavoin kuten missä asioissa laajentaminen voisi nykytilanteessa olla perusteltua.  Lausunnoissa kannatettiin myös oikaisuvaatimusta koskevan menettelyn nykyistä tarkempaa sääntelyä ja sitä, että nämä säännökset otettaisiin hallintolakiin omaksi luvukseksi. Lausunnonantajien näkemykset menettelysääntelyn tarkemmasta sisällöstä jakautuivat. Osa lausunnonantajista suhtautui varauksellisesti oikaisuvaatimusaikaa ja käsittelyn kiireellisyyttä koskeviin säännösehdotuksiin sekä uuden selvityksen sisällyttämiseen hallintolain itseoikaisuuperusteisiin. Eräät lausunnonantajat pitivät lisäksi ehdotettua sääntelyä siitä, että valituksessa esitettävät vaatimukset olisivat sidotut oikaisuvaatimuksen sisältöön, oikeusturvan kannalta ongelmallisena. Toisaalta osa lausunnonantajista ilmaisi kannattavansa myös näitä ehdotuksia. Myös kysymys siitä, tulisi oikaisuvaatimusiassa syntyneistä kuluista ja toisen asteen esteellisyydestä ottaa yleissäännökset hallintolakiin, nostettiin joissakin lausunnoissa esille.			
Avainsanat: (asiasanat) Oikaisuvaatimus, itseoikaisu, oikeusturva			
Muut tiedot tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 20/41/2006, OM005:00/2007			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:5		ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-799-9 (nid.) 978-952-466-866-8 (PDF)
Kokonaissivumäärä 116	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

## PRESENTATIONSBLAD

## JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum  
10.7.2009

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Remissammandrag	
Halila Leena		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes 25.1.2007	
Publikation (även den finska titeln) Remissyttrandena över rättelseyrkandekommissionens betänkande (Lausunnot oikeusvaatimustoimikunnan mietinnöstä)			
Publikationens delar			
Referat  Justitieministeriet sände rättelseyrkandekommissionens betänkande (justitieministeriet, kommittébetänkande 2008:4) på remiss till 92 myndigheter och sammanslutningar, av vilka 81 lämnade remissyttrande.  I remissyttrandena ansåg remissinstanserna allmänt att omprövningssystemet borde utvidgas och att detta borde genomföras i form av lagstiftningsprojekt inom de olika förvaltningsområdena utan att systemet ändå utvecklas till ett allmänt obligatoriskt skede som föregår det egentliga överklagandet. I yttrandena framförde remissinstanserna sina uppfattningar om på vilket sätt och i vilka ärenden en utvidgning vore motiverad i dagens läge.  Remissinstanserna förordade också en mer detaljerad reglering av förfarandet vid begäran om omprövning och förslaget att föra in dessa bestämmelser i ett eget kapitel i förvaltningslagen. Remissinstansernas uppfattningar varierade när det gällde det närmare innehållet i bestämmelserna om förfarandet. En del remissinstanser var skeptiska till de förslagna bestämmelserna om tiden för begäran om omprövning och om skyndsam behandling samt till förslaget att ta in ny utredning som omprövningsgrund i förvaltningslagen. De föreslagna reglerna om att de yrkanden som framförs i besvaren ska vara bundna till innehållet i begäran om omprövning var också enligt vissa remissinstanser problematiska ur rättsskyddssynpunkt. En del remissinstanser uppgav sig dock ställa sig bakom också dessa förslag. I vissa yttranden tog man också upp frågan om huruvida det i förvaltningslagen borde tas in allmänna bestämmelser om kostnaderna i omprövningsärenden och om tvåinstansjämv.			
Nyckelord Rättelseyrkande, omprövning, självrättelse, rättsskydd			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 20/41/2006, OM005:00/2007			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2009:5		ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-799-9 (häft) 978-952-466-866-8 (PDF)
Sidoantal 116	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

# SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	11
2 YHTEENVETO LAUSUNNOISTA.....	11
2.1 Oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen .....	11
2.2 Oikaisuvaatimusta koskevan päätöksentekomenettelyn kehittäminen .....	13
2.3 Oikaisuvaatimuksen vaikutus hallintolainkäyttölain sisältöön.....	14
2.4 Muita huomioita ja huomautuksia .....	15
2.5 Ruotsinkielisen terminologian kehittäminen .....	15
3 LAUSUNTOJEN SISÄLTÖ.....	15
Ulkoasiainministeriö.....	15
Sisäasiainministeriö .....	15
Puolustusministeriö.....	15
Valtiovarainministeriö .....	16
Opetusministeriö.....	16
Maa- ja metsätalousministeriö .....	19
Liikenne- ja viestintäministeriö .....	20
Työ- ja elinkeinoministeriö.....	20
Sosiaali- ja terveysministeriö .....	21
Ympäristöministeriö .....	23
Korkein hallinto-oikeus.....	23
Helsingin hallinto-oikeus .....	26
Hämeenlinnan hallinto-oikeus.....	30
Kouvolan hallinto-oikeus.....	32
Kuopion hallinto-oikeus.....	33
Oulun hallinto-oikeus .....	34
Rovaniemen hallinto-oikeus.....	38
Turun hallinto-oikeus.....	38
Vaasan hallinto-oikeus.....	41
Ålands förvaltningsdomstol.....	43
Markkinaoikeus .....	43
Vakuutus-oikeus .....	43
Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta.....	44
Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta.....	44
Valtioneuvoston oikeuskansleri.....	44
Eduskunnan apulaisoikeusasiamies.....	48
Etelä-Suomen lääninhallitus .....	53
Itä-Suomen lääninhallitus .....	56
Lapin lääninhallitus.....	59
Länsi-Suomen lääninhallitus .....	63
Länsstyrelsen på Åland .....	64
Oulun lääninhallitus .....	64
Kuntaliitto.....	65
Helsingin kaupunki .....	67

Kuopion kaupunki.....	69
Lahden kaupunki.....	69
Rovaniemen kaupunki.....	72
Tampereen kaupunki.....	72
Pirkanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus.....	72
Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus.....	72
Suomen ympäristökeskus.....	73
Keski-Suomen ympäristökeskus.....	73
Länsi-Suomen ympäristökeskus.....	73
Uudenmaan ympäristökeskus.....	74
Helsingin maistraatti.....	75
Lapin maistraatti.....	75
Turun seudun maistraatti.....	75
Helsingin kihlakunnan poliisilaitos.....	76
Ajoneuvohallintokeskus.....	76
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus.....	76
Elintarviketurvallisuusvirasto.....	76
Energiamarkkinavirasto.....	77
Finanssivalvonta.....	77
Geenitekniiikan lautakunta.....	77
Ilmailuhallinto.....	78
Kansaneläkelaitos.....	78
Kilpailuvirasto.....	80
Kirkkohallitus.....	81
Lääkelaitos.....	82
Maahanmuuttovirasto.....	83
Maanmittauslaitoksen keskushallinto.....	84
Maaseutuvirasto.....	85
Merenkulkulaitos.....	85
Metsähallitus.....	85
Opetushallitus.....	87
Patentti- ja rekisterihallitus.....	88
Pirkanmaan verotoimisto.....	88
Pääesikunta.....	89
Rajavartiolaitoksen esikunta.....	90
Ratahallintokeskus.....	91
Rautatievirasto.....	91
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto.....	91
Säteilyturvakeskus.....	91
Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos.....	91
Tiehallinto.....	92
Tietosuojavaltuutetun toimisto.....	93
Tullihallitus.....	93
Turvatekniiikan keskus.....	94
Verohallinto.....	94
Viestintävirasto.....	97
Väestörekisterikeskus.....	98



Vähemmistövaltuutettu .....	98
Helsingin yliopisto .....	99
Lapin yliopisto .....	99
Tampereen yliopisto.....	99
Turun yliopisto.....	99
Juridiska Föreningen i Finland r.f.....	100
Suomalainen Lakimiesyhdistys ry.....	100
Suomen Asianajajaliitto ry.....	101
Suomen Lakimiesliitto ry.....	105
Suomen tuomariliitto ry.....	105
Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry.....	107

## LIITTEET

Lausuntopyyntö.....	108
Luettelo lausunnonantajista.....	111



## 1 JOHDANTO

Oikeusministeriö asetti 25. päivänä tammikuuta 2007 toimikunnan arvioimaan hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä. Toimikunnan tavoitteena oli kehittää oikaisuvaatimusjärjestelmää oikeusturvakeinona siten, että oikeusongelmiin saadaan ratkaisu nykyistä joutuisammin, monipuolisemmin ja edullisemmin. Lähtökohtana oli parantaa hallinnon oikeusturvaa sekä myös tehostaa hallintotuomioistuinten toimintaedellytyksiä ja toimintaa.

Toimikunnan tehtävänä oli laatia ehdotus oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisestä oikeusturvakeinona. Erityisesti tuli selvittää, tulisiko oikaisuvaatimusjärjestelmää laajentaa ja millä tavalla, ja olisiko järjestelmää toisaalta syytä kehittää yleiseksi pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi. Samalla tuli selvittää oikaisuvaatimusmenettelyä koskevan yleissäätelyn tarve sekä tehdä ehdotukset mahdollisista erityissäätelyyn tarvittavista muutoksista. Lisäksi tuli ottaa huomioon oikeusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelman tavoitteet.

Toimikunnan tuli laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon. Toimikunnan oli annettava työstään väliraportti 31.10.2007 mennessä ja mietintö 31.5.2008 mennessä. Oikeusministeriö pidensi toimikunnan pyynnöstä loppumietinnön määräaikaan 30.11.2008 saakka.

Saatuaan välimietintönsä (OMKM 2007:1) valmiiksi, toimikunta luovutti sen oikeusministeriölle 31.10.2007.

Oikaisuvaatimustoimikunnan tuli työnsä aikana kuulla laajasti ministeriöiden ja niiden hallinnonalojen sekä tuomioistuinlaitoksen edustajia. Tämän vuoksi toimikunta pyysi välimietinnöstään kirjallista lausuntoa yhteensä 98 eri taholta, joista 82 tahoa vastasi lausuntopyyntöön.

Saatuaan mietintönsä (OMKM 2008:4) valmiiksi, toimikunta luovutti sen oikeusministeriölle 30.11.2008. Toimikunnan mietinnöstä pyydettiin lausunto yhteensä 92 eri taholta, joista 71 tahoa vastasi 28.2.2009 mennessä. Määräajan jälkeen saapui vielä 10 lausuntoa. Lausuntopyyntö (liitteet 1 ja 2) sekä lausuntopyynnön saaneet tahot (liite 3) ovat tämän lausuntotiivistelmän liitteenä.

## 2 YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

### 2.1 Oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen

Lausunnoissa katsotaan yleisesti, että oikaisuvaatimusjärjestelmästä on kehittynyt hallinnossa osa muutoksenhakujärjestelmää, ja että se on käytössä varsin monella hallinnonalalla. Järjestelmän soveltamisalaa pitäisi myös entisestään laajentaa osana erityislainsäädännön uudistamista. Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalaa on järkevintä lisätä eri hallinnonalojen lainsäädäntöhankkeina (hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti), ilman että siitä muodostetaan yleinen pakollinen esivaihe ennen varsinaista muutoksenhakua. Oikaisuvaatimusjärjestelmän alan laajentaminen mm. tehostaa hallintoa, koros-

taa hallinnon palveluperiaatetta ja lisää viranomaisen vastuuta päätösten oikeellisuudesta ja jälkikäteisestä seurannasta. Oikaisuvaatimusjärjestelmässä asianomaisen hallinnonalan erityisasiantuntemusta voidaan myös hyödyntää.

Oikaisuvaatimusjärjestelmän erityisalakohtaista tarkastelujaksoa pidetään järjestelmän käyttöalan laajentamisen ja yhdenmukaisen kehittämistyön kannalta hyvänä pohjana eri hallinnonalojen puitteissa tapahtuvalle jatkovalmistelulle. Esitys, jonka mukaan mietinnön kannanotot tulisi ottaa huomioon lainsäädäntöä eri yhteyksissä uudistettaessa, saa kannatusta. Lausunnoissa alleviivataan edelleen sitä (mm. VM, Kuopion HaO), että oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamishankkeet olisi käynnistettävä mahdollisimman pian. Ministeriöiden tulisi esimerkiksi määräjän kuluessa arvioida mahdollisuudet oikaisuvaatimuksen käytön laajentamiseksi (VM); tavoite voitaisiin esimerkiksi myös kirjata hallituksen lainsäädäntöohjelmaan tai vastaavaan suunnitteluasiakirjaan (Turun HaO).

Muistutus-, vastalause- ym. menettelyjen uudistamista siten, että niistä tehdään oikaisuvaatimusmenettelyjä, pidetään perusteltuna; samoin viranomaisen kaikista päätöksistä pitäisi voida hakea muutosta samanlaisen menettelyn kautta (Hämeenlinnan HaO). Osa lausunnonantajista (mm. Oulun HaO, Vaasan HaO, Kuntaliitto) kannattaa oikaisuvaatimuksen säätämistä valituksen esivaiheeksi useimpiin viranhaltijapäätöksiin. Toisaalta joissakin lausunnoissa (YM, Lahden kaupunki) katsotaan, että oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen koskemaan myös kunnan toimielinten tekemiä päätöksiä vaatii tarkkaa harkintaa.

Osa lausunnonantajista kannattaa (mm. YM, Kouvolan HaO, Apulaisoikeusasiamies, Keski-Suomen ympäristökeskus) ja osa vastustaa (mm. KHO, Helsingin HaO, Tuomari-liitto) oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa. Turun HaO:n mukaan eläinsuojelulakia uudistettaessa myös näihin asioihin on tarkoituksenmukaista luoda pakollinen oikaisuvaatimusjärjestelmä ennen mahdollisuutta valittaa valvontaviranomaisen, useimmiten yksittäisen valvontaeläinlääkärin päätöksestä tuomioistuimeen. Oikaisuvaatimusmenettelyn käytön laajentamista opetustoimessa tehtäviin päätöksiin on pidetty periaatteessa kannatettavana (mm. OPM, Oulun HaO, Etelä-Suomen LH, Itä-Suomen LH, Lapin LH, Länsi-Suomen LH, Oulun LH); opetushallitus on sen sijaan ollut tältä osin varauksellisella kannalla. Televisioiden tarkastusmaksun osalta on viitattu (mm. LVM) Yleisradio Oy:n rahoitusta koskevaan uudistustyöhön. Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentamista kannatetaan (OPM, Kirkkohallitus) hautaus-toimimaksuasioihin. Laajentamista puolletaan edelleen pysäköintivirhemaksuasioissa (Apulaisoikeusasiamies, Lahden kaupunki, Tampereen kaupunki). Oulun HaO suhtautuu varauksella oikaisuvaatimusjärjestelmän ulottamiseen perusopetuslain mukaisiin koulukuljetusasioihin; opetushallitus kannattaa ehdotusta siitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmä otettaisiin käyttöön opetustoimen etuuspäätöksissä.

## 2.2 Oikaisuvaatimusta koskevan päätöksentekomenettelyn kehittäminen

### 7 a luku Oikaisuvaatimusmenettely

Oikaisuvaatimusta koskevan menettelysääntelyn ottamista omaksi luvukseen hallintolakiin yleisesti ottaen kannatetaan.

Se, etteivät ehdotetut uudistukset tule sovellettaviksi sosiaalivakuutusasioiden muutoksenhaussa, tulisi todeta selkeästi hallituksen esityksen perusteluissa tulkintaongelmien välttämiseksi (STM). Hallituksen esityksessä tulee myös ottaa kantaa siihen, miltä osin hallintolakiin ehdotettu yleissääntely muuttaa vakiintunutta kuntalain mukaista oikaisuvaatimusmenettelyä (Helsingin kaupunki). Verohallinnon mukaan ehdotuksessa ei ole riittävästi otettu huomioon verotuksen erityispiirteitä.

Ehdotetun 49 b §:n (*Oikaisuvaatimuksen tekeminen ja valituskielto*) osalta on todettu (Oikeuskansleri), että viittaus hallintolainkäyttölain soveltamiseen voi joiltakin osin aiheuttaa epäselvyyttä valitusmenettelyyn sovellettavista säännöksistä ja sen vuoksi olisi tarpeellista harkita säännöksen tarkentamista tältä osin. Kuntaliiton ja Keski-Suomen ympäristökeskuksen mukaan olisi perusteltua selkeästi todeta hallintolaissa valmistelu- ja täytäntöönpanopäätökset oikaisuvaatimuskelvottomiksi.

Joissakin lausunnoissa 49 c §:ssä ehdotettua 30 päivän oikaisuvaatimusaikaa on pidetty liian pitkänä (mm. Turun HaO, Helsingin kaupunki, Rovaniemen kaupunki, Tuomari-liitto), ja joissakin lausunnoissa määräajasta säätämistä on pidetty tarpeettomana (Apulaisoikeusasiames, Asianajajaliitto). Toisaalta myös ehdotettu 30 päivän määräaika on saanut kannatusta (mm. Etelä-Suomen LH:n sosiaali- ja terveystoimisto, Itä-Suomen LH:n pelastusosasto, geenitekniikan lautakunta).

Verohallinto ja Pirkanmaan verotoimisto ovat esimerkiksi myös puoltaneet ehdotettua 49 d §:ää (*Oikaisuvaatimuksen muoto ja sisältö*) katsoen sen selkeyttävän ja täsmentävän menettelyä ja korostavan oikaisuvaatimusvaiheen muutoksenhakuluonnetta.

Osa lausunnonantajista (mm. VM, OPM, MMM, Tullihallitus, Verohallinto) ei ole puoltanut 49 e §:ssä ehdotettua vaatimusta oikaisuvaatimusasian käsittelyn kiireellisyydestä. Toisaalta lausunnoissa on esitetty myös ehdotusta puoltavia kannanottoja (Oikeuskansleri, Apulaisoikeusasiames, Etelä-Suomen LH:n sosiaali- ja terveystoimisto, Itä-Suomen LH:n pelastusosasto, Opetushallitus).

Ehdotetun 49 f §:n (*Viranomaisen määräys täytäntöönpanosta*) osalta Lääkelaitos on esittänyt harkittavaksi, olisiko tarpeen säätää siitä, ettei pelkästään täytäntöönpanoa koskevaan määräykseen saa hakea muutosta.

Mietinnössä olevaa ehdotusta siitä, että oikaisuvaatimus päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin (49 g § *Oikaisuvaatimuksen ratkaiseminen ja virheen korjaaminen*; 1 momentti), on pidetty lähtökohtaisesti perusteltuna ja kannatettavana.

Siltä osin kuin virheen korjaamismahdollisuus olisi oikaisuvaatimuksen yhteydessä muullakin kuin ensi vaiheen päätöksentekijällä (49 g § 2 momentti), lausuntopalautteessa on kiinnitetty huomiota tarkemman menettelysääntelyn tarpeellisuuteen (Apulaisoikeusasiamies) samoin kuin siihen, tulisiko verotuksen oikaisulautakunta voida rajata tämän mahdollisuuden ulkopuolelle (Verohallinto).

## 8 luku **Päätöksessä olevan virheen korjaaminen**

Osa lausunnonantajista (mm. OPM, Oikeuskansleri, Apulaisoikeusasiamies, Uudenmaan ympäristökeskus) suhtautuu torjuvasti uuden selvityksen sisällyttämiseen hallintolain 50 §:n itseoikaisuuperusteisiin. Tämän on muun muassa katsottu sekoittavan oikeus-suojajärjestelmää ja heikentävän oikeusturvaa. Asiassa voi myös tulla tarpeettomia uudelleenkäsitteilypyyntöjä viranomaiselle. Usea lausunnonantaja kuitenkin puoltaa (mm. MMM, Helsingin HaO, Hämeenlinnan HaO, Kuopion HaO, Oulun HaO, Rovaniemen HaO, Etelä-Suomen LH:n sosiaali- ja terveysosasto, Oulun LH, Kuntaliitto, Maahanmuuttovirasto, Opetushallitus, Säteilyturvakeskus, Vähemmistövaltuutettu, Tuomariliitto) ehdotusta asiassa tulleen uuden selvityksen sisällyttämisestä hallintolain 50 §:n itseoikaisuuperusteisiin. Sääntelyn on muun muassa katsottu helpottavan viranomaisten toimintaa, ja se soveltuisi esimerkiksi alkoholin anniskelulupa-asioihin ja ulkomaalaisasioihin. Järjestelmän on myös arvioitu vähentävän tuomioistuinten käsiteltävien asioiden määrää. Helsingin HaO on lisäksi puoltanut sitä, että kvalifioitujen edellytysten poistamista hallintolain 50 §:stä harkittaisiin. Vastaavansuuntaisesti on lausunut Asianajajaliitto.

### **2.3 Oikaisuvaatimuksen vaikutus hallintolainkäyttölain sisältöön**

#### **6 a §. Valitusoikeus oikaisuvaatimus päätöksestä**

Lausunnoissa (KHO) on kiinnitetty huomiota siihen, ettei ehdotetussa 6 a §:ssä ole otettu huomioon sitä käytännössä varsin tavallista tilannetta, että valitusoikeuden perusteet määräytyvät HLL 6 §:n sijasta asianomaisessa muussa laissa olevien erityissäännösten mukaan. Tämä on välttämätöntä ottaa pykälässä nimenomaisesti huomioon esimerkiksi toteamalla, että ”... päätökseen saa hakea muutosta myös se, jolla 6 §:n tai asiassa sovellettavien muun lain säännösten mukaan on siinä valitusoikeus”. Ehdotetun säännöksen on toisaalta katsottu (mm. Kuopion HaO) selkeyttävän oikaisuvaatimusjärjestelmän suhdetta valitukseen. Myös sitä on esitetty (Asianajajaliitto), ettei asiasta säädettäisi mitään, koska ehdotettu pykälä saattaa aiheuttaa tulkintavaikeuksia ja väärinkäsityksiä sekä näistä johtuvia oikeudenmenetyksiä.

#### **27 a §. Oikaisuvaatimuksen vaikutus valituksen sisältöön**

Eräät lausunnonantajat (mm. Helsingin HaO, Oulun HaO, Turun yliopisto, Lakimiesliitto) pitävät ehdotettua sääntelyä siitä, että valituksessa esitettävät vaatimukset olisivat sidotut oikaisuvaatimuksen sisältöön, oikeusturvan kannalta ongelmallisena. Usea lausunnonantaja on toisaalta kannattanut ehdotettua säännöstä (mm. Apulaisoikeusasiamies, Turun HaO, Kuopion HaO, Vaasan HaO, Kouvolan HaO), jonka on katsottu selkeyttävän oikaisuvaatimusjärjestelmän suhdetta valitukseen. Toisaalta on kuitenkin

katsottu, että jos varsinaiset perustelut tulevat esille vasta oikaisuvaatimukseen annettavassa päätöksessä, tulisi muutoksenhakijalla aina olla mahdollisuus uusien valitusperusteiden esittämiseen. Tämän tulisi selkeästi käydä ilmi joko lakitekstistä tai sen perusteluista. Myös siihen on kiinnitetty huomiota (Vaasan HaO, Lahden kaupunki), että ehdotettu säännös merkitsisi muutosta kunnallisvalitusasioissa noudatettuun käytäntöön. Ehdotetun säännöksen suhteesta kunnallisvalitukseen olisikin syytä säätää lailla.

## 2.4 Muita huomioita ja huomautuksia

### *Kulujen korvaaminen*

Eräät lausunnonantajat (STM, Helsingin HaO, Apulaisoikeusasiamies, Asianajajaliitto, Lakimiesliitto) pitävät perusteltuna, että jatkovalmistelussa harkittaisiin mahdollisuutta oikaisuvaatimusvaiheen kulujen korvaamiseen yleisemminkin. Ennen kaikkea tämä tulee kysymykseen, jos ehdotetunkaltainen sidonnaisuus oikaisuvaatimus- ja valitusperusteiden välillä toteutetaan. Myös sitä on pidetty tärkeänä (Kuntaliitto), että oikaisuvaatimusmenettelyn yhteydessä arvioidaan sitä, minkälaisen asioiden käsittelyssä olisi tarpeellista saada maksutonta tai osittain maksullista oikeusapua jo oikaisuvaatimuksen yhteydessä.

### *Toisen asteen esteellisyys*

Eräät lausunnonantajat (mm. Oulun HaO, Turun HaO) ovat puoltaneet toisen asteen jääviyden sisällyttämistä hallintolain esteellisyyserusteisiin. Tuolloin on katsottu, että mikäli ensi asteen päätöksentekijä osallistuu asian käsittelyyn oikaisuvaiheessa, on pelättävissä, että oikaisuvaihe muodostuu pelkäksi oikeusturvan saamista hidastavaksi välivaiheeksi.

## 2.5 Ruotsinkielisen terminologian kehittäminen

Lausunnoissa puolletaan (mm. KHO, länsstyrelsen på Åland) termin rättelseyrkande korvaamista termillä begäran om omprövning. Vaasan HaO sen sijaan suhtautuu ehdotukseen varauksellisesti.

## 3 LAUSUNTOJEN SISÄLTÖ

*Ulkoasiainministeriö* toteaa, ettei sillä ole mietinnön johdosta lausuttavaa.

*Sisäasiainministeriö* toteaa, ettei sillä ole erityistä lausuttavaa oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä.

*Puolustusministeriö* toteaa, että esitetty oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentaminen eri hallinnonalojen lainsäädäntöhankkeina on kannatettavaa ja perusteltua. Ministeriön näkemyksen mukaan tällä toteutuu parhaiten perustuslain 21 §:ssä säädetty asianosaisen oikeusturva ja samalla edistetään myös hyvän hallinnon periaatteita.

Ministeriö tuo lausunnossaan esiin puolustushallinnon uusimman erityissääntelyn oikaisuvaatimuksista ja toteaa, että vuoden 2008 alussa voimaan tulleet asevelvollisuuslaki (1438/2007) sisältää oikaisuvaatimusta koskevan sääntelyn. Edelleen 1.1.2009 voimaan tulleessa maanpuolustuskorkeakoulusta (1121/2008) annetussa laissa on säännelty oikaisuvaatimusmenettelyä opiskelijavalinnoissa ja opiskelusuorituksissa. Tosin oikaisuvaatimusmenettelyä kyseisistä asioista oli jo sääntely aiemmassa puolustusvoimista annetussa laissa (402/1974), ministeriö huomauttaa.

Lopuksi puolustusministeriö toteaa pitävänsä hyvänä mietintöön sisältyvää ehdotusta esitykseksi hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamiseksi. Ministeriön näkemyksen mukaan lakiehdotuksilla selkeytettäisiin oikaisuvaatimusmenettelyä sekä viranomaisen että yksityisen asianosaisen kannalta.

*Valtiovarainministeriö* kannattaa oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajentamista. Oikaisuvaatimuksen käytön lisääminen painottaa oikeusturvan saamista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja parantaa oikeusturvaa. Oikaisuvaatimuksen käytön lisääminen on myös perusteltua hallintoviranomaisten ja hallintolainkäyttöelinten välisen työnjaon kannalta sekä on omiaan tehostamaan hallinnon ja hallintolainkäytön muodostamaa kokonaisuutta, kun ensivaiheen epäselvyydet ja erimielisyydet voidaan saattaa asian jo tuntevan hallintoviranomaisen uudelleenarvioitavaksi. Tämä saattaa vähentää oikeusriitojen määrää tai ainakin selkeyttää tulevan oikeusriidan kohdetta.

Toimikunnan ehdotuksen mukaan oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönotto arvioitaisiin aina erikseen asianomaisen lainsäädäntöhankkeen yhteydessä. Valtiovarainministeriö esittää harkittavaksi, että ministeriöiden tulisi määrääjän kuluessa arvioida mahdollisuudet oikaisuvaatimuksen käytön laajentamiseksi. Asian koordinointi kuuluisi luontevasti OM:lle.

Ministeriö kannattaa oikaisuvaatimusta koskevien yleisten säännösten sisällyttämistä hallintolakiin. Tämä selkeyttää oikaisuvaatimuksen asemaa ja oikaisuvaatimusmenettelyä. Valtiovarainministeriö ei kuitenkaan kannata toimikunnan ehdotusta, jonka mukaan oikaisuvaatimusasia tulisi käsitellä kiireellisenä. Yleinen kiireellisyysvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen muun muassa siksi, että asian kokonaiskäsittelyajan lyhentämiseksi pelkästään oikaisuvaatimusajan säätäminen kiireelliseksi ei välttämättä olisi riittävä toimenpide. Kiireellisyysvaatimus myös lisäisi asian käsittelyaikaa koskevia riitoja ja vaatisi monissa viranomaisissa todennäköisesti lisäresursseja oikaisuvaatimusten käsittelyyn. Valtiovarainministeriön mielestä oikaisuvaatimukselle on tarkoituksenmukaista asettaa hallintolain muuttamista koskevassa oikeusministeriön työryhmämuistiossa 2008:5 (Käsittelyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsittelyn viivästyessä) tarkoitettu asiaryhmäkohtainen kohtuullinen käsittelyaika samalla tavalla kuin kaikille muillekin hallintoasioille. Oikaisuvaatimusasian mahdollinen kiireellisyys voidaan tällöin ottaa joustavasti huomioon asiaryhmäkohtaisesti.

*Opetusministeriö* toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan katsovan mietinnössään, että vaikka oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi voisi olla pitkällä aikavälillä perusteltua, tässä vaiheessa toteuttamiskelpoisimman vaihtoehdon muodostaa järjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Edelleen mietinnössä todetaan, että vasta asian tar-



kemmassa hallinnonalakohtaisessa valmistelussa tulisi harkittavaksi esimerkiksi se, millaisiin asioihin oikaisuvaatimusjärjestelmä soveltuisi käytettäväksi ja mikä viranomaisen toimisi oikaisuvaatimusviranomaisena. Näiltä osin opetusministeriö toteaa, että se on ollut samaa mieltä toimikunnan kanssa jo välimietinnöstä annetussa lausunnossa ja on sitä edelleen. Tällöin voidaan kunkin hallinnonalan erilaiset tarpeet oikaisuvaatimusmenettelyssä ottaa huomioon.

Erityisesti opetustoimen osalta opetusministeriö toteaa toimikunnan ottaneen esille konkreettisia esimerkkejä siitä, millaisiin asioihin oikaisuvaatimusjärjestelmää voitaisiin vielä nykyisestä laajentaa. Näiltä osin toimikunta ehdottaa, että opetustoimen lainsäädäntöön sisältyvä valittaminen lääninhallitukseen muutetaan siten, että muutosta haettaisiin ensivaiheessa oikaisuvaatimuksella ja vasta oikaisuvaatimus päätökseen voisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä joko nykyiseen muutoksenhakuviranomaiseen, lääninhallitukseen tai sen sijalle mahdollisesti tulevaan aluehallintoviranomaiseen. Nämä asiat koskevat muun muassa oppilaaksi ottamista, oppilaan ottamista tai siirtämistä erityisopetukseen vastoin huoltajan tahtoa, henkilökohtaista opetuksen järjestämistä koskevaa suunnitelmaa, erityisiä opetusjärjestelyjä tai perusopetuksen poikkeavaa aloittamisajankohtaa.

Opetusministeriön näkemyksen mukaan nämä toimikunnan tekemät ehdotukset ovat opetustoimen kannalta lähtökohtaisesti mahdollisia, joskin ministeriö katsoo niiden mukanaan tuoman hyödyn mittaamisen esimerkiksi yksittäisen oppilaan kannalta voivan olla vaikeaa. Ministeriö katsoo, että perusopetuslain osalta nykyisen valitusmahdollisuuden muuttaminen oikaisuvaatimusmenettelyksi vaatiikin tarkempaa jatkoselvittelyä ja opetusministeriössä tehtävää pohdintaa siitä, millaisiin asiakokonaisuuksiin oikaisuvaatimusmenettely sopii. Selvitystä vaatii myös nykyisten lääninhallitusten sijalle tulevan viranomaisen soveltuvuuden arviointi mahdollisten oikaisuvaatimusten vastaanottajaksi.

Opetusministeriö ilmoittaa, että ministeriössä on parhaillaan valmisteilla hallituksen esitys laiksi perusopetuslain muuttamiseksi. Kyseisessä ehdotuksessa esitetään muutoksia mm. erityisopetusta ja oppilaalle annettavaa muuta tukea koskeviin säännöksiin. Yhtenä ehdotettuna muutoksena on oppilaalle tehtävän henkilökohtaista opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman (HOJKS) muuttaminen päätöksestä pedagogiseksi asiakirjaksi. Samalla valitusmahdollisuus lääninhallitukseen perusopetuslain 34 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan poistuisi.

Edelleen opetusministeriö toteaa, että toimikunta on ottanut kantaa myös perusopetuslain 42 §:n 1 momenttiin. Kannanoton mukaan perusopetuksen järjestäjän tiettyä etuutta koskevaan päätökseen tulisi vaatia oikaisua opetuksen järjestäjältä. Ministeriö huomauttaa, että nykyisin kyseisen lainkohdan säännökset koskevat kaikkia koulutuksen järjestäjiä, joita ovat kunnat, kuntayhtymät, yksityiset tahot ja valtio ja että hallintolainkäyttölakia ei ilman nimenomaista säännöstä sovelleta muutoksenhakemiseen yksityisen koulutuksen järjestäjän päätöksiin. Jos käyttöön otettaisiin oikaisuvaatimusmenettely ensimmäisenä asteena, yksityisten opetuksen järjestäjien kohdalla tulisi pohdittavaksi, missä mahdollinen oikaisuvaatimus käsiteltäisiin, ministeriö toteaa.

Korkeakoulujen osalta opetusministeriö viittaa yliopistolakiin (645/1997) ja ammattikorkeakoululakiin (351/2003), joissa säädetään oikaisuvaatimusmenettelystä opiskelijaksi ottamista, opintosuorituksen arvostelua sekä opiskeluoikeuden menettämistä koskeviin päätöksiin. Ministeriö toteaa, että oikaisuvaatimusmenettelyä laajennettiin viimeksi opiskeluoikeuden rajaamista koskevan yliopistolain muutoksen (556/2005) yhteydessä, jolloin säädettiin myös oikaisuvaatimusmenettelystä opiskeluoikeuden menettämistä koskevaan päätökseen. Ministeriö ilmoittaa, että yliopistolainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia säännöksiä on tarkoitettu tämentää lähinnä säädöstason osalta. Voimassa olevien lakien mukaiset oikaisuvaatimuksen tekemiselle asetetut määräajat (14 päivää) sekä jatkovalitusoikeutta koskevat säännökset on tarkoitettu säilyttää ennallaan. Lisäksi ministeriö huomauttaa, että uudessa yliopistolaisissa on tarkoitettu säätää oikaisuvaatimuksesta rahoitusta koskevaan päätökseen. Opetusministeriön rahoitusta koskevaan päätökseen, rahoituksen keskeyttämistä koskevaan päätökseen, takaisinperintäpäätökseen ja kuittausta koskevaan päätökseen tyytymättömän yliopisto voisi hakea opetusministeriöltä oikaisua valtionavustuslain (688/2001) 34 §:n mukaisesti.

Edelleen opetusministeriö toteaa toimikunnan ottaneen kantaa myös siihen, että oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalaa voitaisiin laajentaa koskemaan hautaustoimilain (457/2003) 27 §:ssä säädettyjä asioita. Ministeriö toteaa yhtyvän näkemykseen. Ministeriön näkemyksen mukaan esitetty yhdenmukaistaisi kyseisessä laissa säädettyä muutoksenhakujärjestelmää kirkkolain mukaisen muutoksenhaun kanssa, jolloin se selkeyttäisi vallitsevaa oikeustilaa.

Toimikunnan ehdotuksen mukaan hallintolain 49 e §:ssä säädettäisiin oikaisuvaatimuksen käsittelyn kiireellisyydestä. Opetusministeriö toteaa jäävän epäselväksi, mikä erityinen hyöty uudesta säännöksestä olisi suhteessa hallintolain 23 §:ään, jonka mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Ministeriön näkemys on, ettei kiireellisen käsittelyn vaatimus sovellu kaikenlaisien oikaisuvaatimusten käsittelyaikatauluihin ja huomauttaa, että ministeriössä esimerkiksi kunkin koulutusmuodon valtiosuuspäätöksiin tehdyt oikaisuvaatimukset käsitellään järjestelmästä johtuvista syistä yhtenäisen aikataulun mukaisesti (yleensä 2 kertaa vuodessa). Ministeriö katsoo, että kiireellisyys voi sen sijaan olla perusteena esim. yksilön oikeusturvaa koskevissa kysymyksissä ja esittää, että 49 e §:n tarpeellisuus harkittaisiin uudelleen ja arvioitaisiin, olisiko hallintolain 23 §:n asian käsittelyn viivytyksettömyyttä koskeva yleissäännös riittävä. Erityislainsäädännössä voitaisiin tarvittaessa säätää asian kiireellisyydestä esimerkiksi yksilön oikeusturvaa koskevissa asioissa.

Asiavirheen korjaamisjärjestelmän osalta ministeriö toteaa toimikunnan esittävän uuden 4 kohdan lisäämistä asiavirheen korjaamista koskevaan hallintolain 50 §:n 1 momenttiin (itseoikaisuvaatimukset). Sen mukaan viranomaisella voisi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Opetusministeriön käsityksen mukaan ehdotettu laajennus ei perustu kuten muut pykälän kohdat asiavirheen korjaamiseen eli päätöksen selvästi virheelliseen perustaan. Viranomaisella voi jo nykyisinkin riittävällä tavalla korjata puutteelliseen tai virheelliseen selvitykseen perustuneen päätöksen pykälän 1 kohdan perusteella. Ministeriö katsoo, että uuteen selvitykseen (ns. jälkiseikkoihin) perustuva lainvoimaisen päätöksen merkittävä laajentaminen itseoikaisuvaatimusten kautta saattaa olla omiaan sekoit-

tamaan oikeussuojajärjestelmää. Oikeusvoimavaikutukseen puuttuminen saattaa heikentää oikeusturvaa. Ministeriön näkemyksen mukaan näin periaatteellisesti merkittävä ja koko julkista hallintoa koskeva muutos olisi tarkoin perusteltava ja sen vaikutukset olisi ensin perinpohjaisesti selvitettävä. Siten ministeriö ei kannata itseoikaisun laajentamista nyt ehdotetun oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisen yhteydessä.

*Maa- ja metsätalousministeriö* toteaa puoltavansa toimikunnan näkemystä siltä osin, että oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen vaihtoehdoksi tulee ottaa hallinnonala- ja asiaryhmäkohtainen oikaisuvaatimusjärjestelmä. Tällä tavalla voidaan ministeriön näkemyksen mukaan parhaiten ratkaista oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamiseen liittyvät ongelmat ja annetaan hallinnonaloille harkinnan- ja joustovara hallinnonalansa lainsäädäntöä koskevan erillisen oikaisuvaatimusjärjestelmän mahdollisessa käyttöön-otossa.

Ministeriö toteaa toimikunnan mietinnön ensimmäisessä osassa tarkastellun oikaisuvaatimusjärjestelmän yleisiä kysymyksiä, näiden joukossa myös oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista esimerkein. Ministeriö katsoo tämän antavan hyvän pohjan mietittäessä järjestelmän laajentamista lainsäädäntöä uudistettaessa. Toisaalta tulee olla myös mahdollisuus rajata tietyntyyppisiä asioita oikaisuvaatimusmenettelyn ulkopuolelle, ministeriö toteaa. Esimerkkinä mainitaan valtiontukien takaisinperintää koskevat asiat, joissa usein on nimenomaan tuensaajan oikeusturvanäkökulmasta perusteltua, että asia siirtyy suoraan muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi.

Ministeriö tuo esiin, että mietinnössä todetaan hallintoviranomaisen aktiivisuuden asiavirheiden korjaamisessa toisaalta tehostavan oikeusturvan saatavuutta ja parantavan siten yksilön oikeusturvaa ja toisaalta olevan omiaan myös parantamaan hallinnon toimintaa ja toteaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän tavoitteiden voidaan katsoa olevan linjassa myös erilaisten hallinnon tehokkuustavoitteiden kanssa. On taloudellisestikin tarkoituksenmukaisempaa, että hallintoviranomainen korjaa itse virheensä kuin että asia siirtyy muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi.

Edelleen ministeriö viittaa mietinnön ehdotukseen lisätä hallintolakiin uusi 7 a luku, johon sisällytettäisiin oikaisuvaatimusmenettelyä koskevat yleiset ja yhtenäiset säännökset, joita sovellettaisiin silloin, kun erityislainsäädännössä ei olisi toisin säädetty. Ministeriön näkemyksen mukaan hallintolakiin lisättävät säännökset selkeyttäisivät menettelyä sekä kansalaisten että viranomaisten kannalta.

Ministeriö toteaa, että ehdotetun hallintolain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisesti ja viittaa perustuslain 21 §:ään ja hallintolain 23 §:n 1 momenttiin, joiden mukaisesti asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi sama sanamuoto sisältyy myös oikeusministeriön työryhmämietinnössä 2008:5 ehdotettuun hallintolain muuttamiseen, joka sisältää uuden 4 a luvun lisäämisen hallintolakiin. Ministeriön näkemyksen mukaan jää epäselväksi, miten nopeaa käsittelyä pykälässä edellytetään. Perustelut eivät myöskään selvennä asiaa. Jotta ei syntyisi epätietoisuutta, ministeriö esittää säännöstä poistettavaksi, koska hallintolakiin sisältyy jo säännös asian käsittelemisestä ilman aiheetonta viivytystä.

Lopuksi maa- ja metsätalousministeriö toteaa puoltavansa toimikunnan ehdottamaa hallintolain asiavirheen korjaamista koskevan säännöksen laajentamista koskemaan myös niitä tilanteita, joissa asiaan on tullut uutta selvitystä.

*Liikenne- ja viestintäministeriö* toteaa lausunnossaan oikaisuvaatimustoimikunnan selvittäneen mietinnössään perusteellisesti oikaisuvaatimusjärjestelmän nykytilaa ja kehittämismahdollisuuksia. Ministeriö ilmoittaa kannattavansa toimikunnan ehdotusta, että oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen tulisi tapahtua hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisten tarpeiden mukaan. Edelleen ministeriä toteaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämiseksi sekä sen sisällön ja menettelyn selkeyttämiseksi on välttämätöntä, siten kuin mietinnöstä ilmenee, säätää oikaisuvaatimuksen käsittelemisen ja ratkaisemisen keskeisimmistä menettelyvaatimuksista ajanmukaiset ja yhtenäiset säännökset.

Ministeriö viittaa toimikunnan kannanottoon ja luonnokseen siitä, miten oikaisuvaatimusjärjestelmää voitaisiin muuttaa laissa valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain 36 §:ssä ja ilmoittaa pitävänsä oikaisuvaatimusmenettelyn yhdenmukaistamista tarpeellisenä. Ministeriö kuitenkin korostaa, että Yleisradion rahoituksesta on käynnissä parlamentaarinen työryhmä 30. huhtikuuta 2009 asti. Työryhmän työ voi vaikuttaa olennaisesti koko televisio- ja radorahastosta annettuun lakiin. Tältä osin liikenne- ja viestintäministeriö haluaakin painottaa, että toimikunnan mietinnössä esitettyä lakimuutosta tullaan arvioimaan parlamentaarisen työryhmän saatua työnsä päätökseen.

*Työ- ja elinkeinoministeriö* toteaa, että nyt annetussa mietinnössä toimikunnan kannanotot vastaavat pitkälti välimietinnössä esitetyjä kannanottoja. Ministeriö ilmoittaa pitävänsä hyvänä toimikunnan esitystä oikaisuvaatimusmenettelyä koskevien säännösten sisällyttämisestä hallintolakiin. Ehdotettu sääntely ei ministeriön näkemyksen mukaan ole liian yksityiskohtaista siten, että se tarpeettomasti heikentäisi menettelyn joustavuutta. Ministeriö katsoo, että lähtökohta, jonka mukaan hallintolain säännöksistä olisi nykyiseen tapaan mahdollista poiketa erityislainsäädäntöön sisältyvillä säännöksillä, mahdollistaa hallinnonalan erityisvaatimusten huomioon ottamisen.

Työ- ja elinkeinoministeriö myös yhtyy toimikunnan näkemykseen siitä, että oikaisuvaatimusmenettelyn käytön laajentamista tulee arvioida asiaryhmäkohtaisesti. Tällöin tulee ministeriön näkemyksen mukaan erityisesti arvioida menettelyn soveltuvuutta kyseisen ratkaisutoiminnan luonteeseen. Erityisesti sellaisessa toiminnassa, jossa tehtävien ratkaisujen määrä on suuri ja ratkaisut ovat sisällöltään pitkälle vakioituja, menettelyn laajentaminen voi olla perusteltua, ministeriö toteaa.

Toisaalta ministeriö katsoo, että esimerkiksi kilpailunrajoitusasioiden käsittelyyn Kilpailuvirastossa oikaisuvaatimusmenettely ei sovellu hyvin. Näissä tapauksissa on kysymys laajaa selvittämistä edellyttävistä yksittäistapauksellisista päätöksistä, jotka perustuvat monipuoliseen taloudelliseen ja oikeudelliseen arviointiin. Oikaisuvaatimus ei ministeriön näkemyksen mukaan tämän tyyppisissä asioissa toisi lisäarvoa nykyiseen muutoksenhakumenettelyyn. Sen sijaan oikaisuvaatimus toisi yhden väliportaan lisää muutoksenhakuprosessiin ja voisi aiheuttaa käsittelyaikojen pitkittymistä.

Myös julkisten hankintojen osalta on ministeriön mukaan hyvä, että asiaa tarkastellaan hallinnonalakohtaisesti ja asiaryhmittäin. Ministeriö toteaa julkisten hankintojen oikeus-

suojajärjestelmää koskevia direktiivejä 89/66S/ETY ja 92/13/ETY muutetun siten, että kansallisesti on mahdollista ottaa käyttöön menettely, jossa asianosainen hakee ensin muutosta päätökseen hankintaviranomaiselta. Ministeriö tuo esiin, että julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän uudistamista pohtineen työryhmän mietintö julkaistiin 31.10.2008. Ministeriö toteaa työryhmän ehdottaneen, että hankintalakiin lisättäisiin erityistä hankintaoikaisua koskevat säännökset. Ehdotuksen tarkoituksena on, että hankinta-asioissa luovuttaisiin nykyisestä menettelystä, jossa oikaisu tehdään tapauksesta riippuen hallintolain, kirkkolain tai kuntalain säännösten mukaan. Sen sijaan kaikkiin hankinta-asioihin sovellettaisiin ehdotettuja hankintaoikaisua koskevia säännöksiä. Hankintaoikaisua koskevat säännökset sisällytettäisiin lakiin julkisista hankinnoista. Asiaa koskeva hallituksen esitysluonnos lähetetään lausunnoille kevään 2009 aikana ja sitä koskeva hallituksen esitys annetaan eduskunnalle syksyllä 2009.

Edelleen työ- ja elinkeinoministeriö toteaa toimikunnan pitäneen tärkeänä, että mietinnöstä ilmenevät kannanotot otettaisiin huomioon eri hallinnonaloilla lainsäädännön uudistustoimia tehtäessä. Ministeriö ilmoittaa, että sen tavoitteena on muun muassa uudistaa työvoima- ja yrityspalveluvalikoima vuoden 2009 loppuun mennessä eräiden keskeisten tuoteperheiden osalta. Samassa yhteydessä on mahdollista luontevasti huomioda oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä ilmeneviä kannanottoja ja arvioida oikaisuvaatimusten käyttöä kyseisissä asioissa tehtävissä päätöksissä.

*Sosiaali- ja terveysministeriö* toteaa, ettei sillä ole huomautettavaa toimikunnan ehdotamiin lainmuutoksiin tai oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä koskeviin yleisiin näkemyksiin. Ministeriö ilmoittaa pitävänsä perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena toimikunnan ehdottamaa oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä hallinnonala- ja sektorikohtaisesti. Edelleen ministeriö huomauttaa antaneensa oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä lausunnon, jossa on kuvattu voimassa olevassa sosiaalivakuutuslainsäädännössä olevaa valitukseen sidottua itseoikaisu järjestelmää sekä kirjoitus-, lasku- ja asiavirheen korjaamista koskevia säännöksiä.

Ministeriö yhtyy toimikunnan näkemykseen siinä, että hallintoviranomaisten tulee voida itse korjata ratkaisuisissaan olevat selkeät virheet joustavasti, nopeasti ja tehokkaasti. Ministeriö toteaa, että sosiaalivakuutuslainsäädännössä omaksutun valitukseen sidotun itseoikaisu järjestelmän tavoitteena on taata sekä yksilön että sosiaalivakuutusjärjestelmän hallinnon kannalta mahdollisimman yksinkertainen, joustava, nopea ja tehokas menettely sosiaalivakuutuslaitosten päätöksissä olevien selvien virheiden korjaamiseksi ja yksilön oikeusturvan parantamiseksi. Ministeriön lisäksi sosiaalivakuutusjärjestelmän eri toimeenpanijatahot pitävät sosiaalivakuutuksessa voimassa olevaa itseoikaisu järjestelmää hyvin toimivana järjestelmänä, joka sopii erittäin hyvin sosiaalivakuutusasioiden muutoksenhakuun.

Ministeriö toteaa, että sosiaalivakuutuksessa, jossa on kysymys henkilön toimeentulosta, muutoksenhaku on asianosaismyönteistä ja jatkaa tarkoituksena olevan, että muutoksenhakija voi hoitaa muutoksenhakunsa itse eikä hänen tarvitse turvautua ulkopuoliseen apuun. Muutoksenhaussa ei ole pitäydytty tiukasti muutoseikkoihin, vaan valitukseksi on riittänyt, että henkilöltä on tullut jonkinlainen kirjallinen tyytymättömyyden ilmaus, joka on ollut tulkittavissa valitukseksi. Valituksen johdosta asianomaisen sosiaalivakuutuslaitoksen on ilman erillistä oikaisuvaatimusta tutkittava itseoikaisu mahdollisuus osa-

na muutoksenhakuprosessia. Ministeriön näkemyksen mukaan tämä menettely on yksinkertaisuudessaan yksilön kannalta helppo ja joustava hänen saadessaan samalla kirjelmällä asiansa tutkittavaksi sekä oikaisuna että tarvittaessa valituksena. Oikaisuvaihe ei myöskään tarpeettomasti pitkitä muutoksenhakuprosessia, koska valitus toimitetaan suoraan päätöksen ensivaiheessa tehneelle sosiaalivakuutuslaitokselle, ministeriö huomauttaa. Edelleen todetaan, että kun yleensä muutoksenhakuprosessissa muutoksenhakuelimen tulee kuulla päätöksen ensivaiheessa tehnyttä viranomaista ja varata valittajalle mahdollisuus antaa vastineensa viranomaisen valituksen johdosta antamasta lausunnosta, sosiaalivakuutuksessa nämä kuulemisvaiheet tapahtuvat samalla, kun sosiaalivakuutuslaitos ratkaisee kantansa oikaisuun ja kun se toimittaa kielteisessä tapauksessa asiakirjat edelleen muutoksenhakuasteelle.

Ministeriön näkemyksen mukaan sosiaalivakuutuslainsäädännössä oleva valitukseen sidottu itseoikaisujärjestelmä on joustavampi ja nopeampi kuin varsinaista muutoksenhakua edeltävä pakollinen oikaisuvaatimusjärjestelmä. Ministeriön katsoo, ettei sosiaalivakuutuksen valitukseen sidottua itseoikaisujärjestelmää tule korvata eikä täydentää oikaisuvaatimusjärjestelmällä.

Ministeriö toteaa tulkinneensa komiteanmietintöön sisältyvässä hallituksen esityksessä ehdotettuja hallintolain 7 a lukua ja hallintolainkäyttölain muutoksia siten, etteivät ne tulisi voimassa olevan sosiaalivakuutuslainsäädännön perusteella miltään osin sovellettavaksi sosiaalivakuutuslainsäädännössä olevaan valitukseen sidottuun itseoikaisumenettelyyn tai muutenkaan sosiaalivakuutusasioiden muutoksenhakuun. Ministeriön näkemyksen mukaan tämä olisi syytä todeta selkeästi myös hallituksen esityksen perusteissa tulkintaongelmien välttämiseksi etenkin, kun sosiaalivakuutusta koskevia päätöksiä tehdään lukuisissa eri sosiaalivakuutuslaitoksissa.

Edelleen todetaan sosiaalivakuutuslainsäädännössä olevan omat säännöksensä asiavirheen korjaamisesta, joten hallintolain 50 §:n säännöksiä ei sovelleta sosiaalivakuutusasioissa. Ministeriö kuitenkin huomauttaa sosiaalivakuutuksen asiavirheen korjaamista koskevien säännösten olevan pääosin samansisältöiset kuin voimassa olevassa hallintolain 50 §:ssä. Komiteanmietintöön sisältyvässä hallituksen esityksessä on ehdotettu hallintolain 50 §:n asiavirheen korjaamisen menettelyn laajentamista asiassa tulleen uuden selvityksen perusteella. Ministeriö toteaa, ettei tällaista säännöstä ole voimassa olevassa sosiaalivakuutuslainsäädännössä. Sen sijaan eri sosiaalivakuutuslaeissa on erityiset lainvoimaisen päätöksen oikaisemista koskevat säännökset, joiden mukaan sosiaalivakuutuslaitoksen on tutkittava lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu asia uudelleen, jos asiassa ilmenee uutta selvitystä. Sosiaalivakuutuslaitos voi tällöin aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä muuttaa päätöksen asianosaisen eduksi. Tällaiseen sosiaalivakuutuslaitoksen päätökseen voi hakea muutosta valittamalla. Siten, edellä mainitusta johtuen ministeriö katsoo, ettei toimikunnan ehdottama laajennus hallintolain 50 §:ään aiheuttaisi muutostarpeita sosiaalivakuutuslainsäädäntöön.

Sosiaalivakuutusasioissa on pyrkimyksenä se, että muutoksenhakija voi käytännössä hoitaa muutoksenhakunsa itse eikä hänen tarvitse turvautua ulkopuoliseen apuun. Tästä huolimatta on ministeriön näkemyksen mukaan kuitenkin mahdollista, että toimikunnan ehdottama oikaisuvaatimusmenettely saattaa aiheuttaa yksittäiselle asianosaiselle huomattaviakin kuluja, jos asianosainen turvautuu oikeudelliseen apuun, koska oikaisuvaat-

timusmenettely on hallintomenettelyä eikä sitä niin ollen koske hallintolainkäyttölain oikeudenkäyntikuluja koskevat säännökset. Siten ministeriö katsoo, että jatkossa myös tällaisen sääntelyn tarve ja mahdollisuudet voisi olla perusteltua selvittää erikseen. Näin ainakin niissä tapauksissa, joissa oikaisuvaatimusmenettelyvaihe muodostaa valitusmenettelyä edeltävän pakollisen esivaiheen ja siten voi tosiasiallisesti vain pitkittää asianosaisen mahdollisuutta saada asiassaan lainvoimainen päätös, ministeriö toteaa.

*Ympäristöministeriö* ilmoittaa aluksi, että ministeriö on ollut edustettuna tässä toimikunnassa ja sen näkemykset on otettu toimikunnan mietinnössä huomioon. Ympäristöministeriö toteaa pitävänsä toimikunnan ehdotuksia pääosin kannatettavina. Ministeriön näkemyksen mukaan on perusteltua, että oikaisuvaatimuksen käsittelyn yleisistä menettelytavoista säädettäisiin hallintolaissa ja että hallintolainkäyttölakiin puolestaan otettaisiin säännökset oikaisuvaatimusjärjestelmän suhteesta valitukseen.

Ministeriö toteaa, että toimikunnan mietinnössä esitetty kannanotto maankäyttö- ja rakennuslain oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisestä koskemaan kaikkia kunnan viranhaltijan päätöksiä on perusteltu. Sen sijaan toimikunnan harkittavaksi esittämä ratkaisu oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisesta koskemaan myös kunnan toimielinten tekemiä päätöksiä vaatii tarkkaa harkintaa. Ottaen huomioon maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten lupa-asioiden luonteen ei ministeriön näkemyksen mukaan ole todennäköistä, että oikaisuvaatimus näissä tapauksissa useinkaan johtaisi päätöksen muuttumiseen. Pakollisen oikaisuvaatimuksen laajentaminen myös toimielinten päätöksiin tulisi siten pidentämään muutoksenhaun vaatimaa kokonaisaikaa, ministeriö toteaa ja huomauttaa, että tämä olisi ristiriidassa viime vuosina toteutettujen maankäyttö- ja rakennuslain muutosten kanssa, joissa keskeisenä tavoitteena on ollut menettelyjen sujuvoittaminen.

Ympäristöministeriö toteaa yhtyvänsä toimikunnan mietinnössä esitettyyn näkemykseen siitä, ettei oikaisuvaatimuksesta tulisi luoda yleistä pakollista muutoksenhaun esivaihetta, vaan sen käyttöala tulisi ratkaista hallinnonalaja asiaryhmäkohtaisesti. Ministeriö katsoo, ettei sen hallinnonalalla oikaisuvaatimusjärjestelmä sovellu kaikkien ympäristöasioiden oikeusturvakeinoksi, mutta tietyissä tapauksissa järjestelmällä saatettaisiin saavuttaa hallinnollista joustavuutta ja tehokkuutta. Siten erityislakien säätämisen yhteydessä tulisikin aina erikseen harkita, onko oikaisuvaatimuskeinon käyttäminen mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Ministeriön näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusmenettelyllä voidaan tietyissä tapauksissa lyhentää asioiden käsittelyaikaan ja edesauttaa sitä, että vain varsinaisista oikeuskysymyksistä valitetaan tuomioistuimiin. Kansalaisten osallistumisoikeuksien takaamisen kannalta eri oikeusturvakeinojen käyttöalojen ja mahdollisuuksien tulee kuitenkin olla selkeitä.

*Korkein hallinto-oikeus* toteaa, että lausuntopyyntöasia on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa, jolloin on hyväksytty hallintoneuvos Pekka Vihervuoren asiasta kokoama muistio. Tähän viitaten korkein hallinto-oikeus esittää saatekirjelmässään lisäksi seuraavaa:

KHO:n näkemyksen mukaan oikeusturvajärjestelmän kokonaisuuden kannalta on pidettävä tavoitteena, että hallinnossa esiintyvät virheet oikaistaan mahdollisimman aikaisessa menettelyvaiheessa. Näin ollen hallinnon oikeusturvajärjestelmää ja hallintolainkäyt-

töä kehitettäessä on ollut perusteltua, että ei ole perustettu uusia valitusasteita vaan että niiden sijasta on pyritty oikaisumenettelyä kehittämällä kehittämään oikeusturvaa. Tähän nähden KHO toteaa olevan arvokasta, että oikeusministeriön piirissä on valmisteltu laaja kokonaisselvitys, jossa on tarkasteltu oikaisuvaatimusmenettelyn sekä yleisiä kysymyksiä että harkittu sen käyttöalan laajentamismahdollisuuksia. Selvitystyön yleinen tavoitteenasettelu on KHO:n mukaan oikeasuuntainen, kun muutoksenhaun korvaavaa oikaisuvaatimusjärjestelmää on esitetty laajennettavaksi hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. KHO toteaa, että tällöinkin on erityisesti otettava huomioon järjestelmän selkeys ja sopeutettava oikaisuvaatimusmenettely paitsi yleisiin periaatteisiin myös eri asiaryhmissä oleviin menettelysäännöksiin.

KHO toteaa saatekirjelmänsä liitteenä esitettävässä muistiossa olevan tarkasteltu eräitä asiaryhmiä, joissa on kiinnitettävä erityistä huomiota ehdotetun oikaisuvaatimusmenettelyn sovittamiseen myös nykyisiin menettelysäännöksiin. Samalla KHO viittaa asiasta aikaisemmin antamiinsa lausuntoihin ja toteaa olevansa valmis tarvittaessa esittämään asiasta valmistelun edetessä lisänäkökohtia oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämiseksi hallintolainkäyttöömme mahdollisimman hyvin sopeutuvalla tavalla.

KHO:n muistiossa todetaan, että oikaisuvaatimustoimikunta on mietinnössään ensinnäkin tarkastellut oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisen yleisiä kysymyksiä ja harkinut sen käyttöalan laajentamismahdollisuuksia. Tältä osin todetaan toimikunnan katsoen, että pitkällä aikavälillä voisi olla perusteltua kehittää oikaisuvaatimusjärjestelmä yleiseksi varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi, mutta tässä vaiheessa toteuttamiskelpoisinta olisi laajentaa järjestelmää hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Jälkimmäinen kannanotto on KHO:n näkemyksen mukaan perusteltu, vaikka aivan uusia oikaisumenettelyyn hyvin soveltuvia ja määrällisesti merkittäviä asiaryhmiä ei enää juurikaan ole. Tämä ilmenee hyvin myös mietinnössä tarkastelluista esimerkeistä. Sitä vastoin KHO toteaa, ettei pitkälläkään aikavälillä ole perusteita sille, että oikaisuvaatimusvaiheesta tulisi kaikkia hallintolainkäyttöasioita koskeva pakollinen välivaihe. KHO katsoo, että tämä voisi useissa asiaryhmissä vaarantaa asianosaisen mahdollisuuden saada asiassaan oikeutta riittävän nopeasti ja tehokkaasti. Esimerkkinä näistä asiaryhmistä mainitaan hallintopakkoasiat ja myös erilaisten hankkeiden toteuttamisen edellyttämiä lupia koskevat asiat, joissa kokonaiskäsitelystä kesto ja tuomioistuinvaiheen ajoittuminen ovat oikeussuojan saatavuuden kannalta ratkaisevan tärkeitä. Oikaisuvaatimusjärjestelmäkään ei saa muodostua itsetarkoitukseksi, KHO toteaa.

Eräiden mietinnössä tarkasteltujen asiaryhmien osalta KHO katsoo, että maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin asioihin ehdotettua oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajentamista on syytä vielä harkita. Esimerkiksi suunnittelutarveratkaisut, poikkeamispäätökset ja maisematyöluvut eivät KHO:n näkemyksen mukaan ole luonteeltaan sellaisia ratkaisuja, jotka tyypillisesti soveltuvat oikaisuvaatimusmenettelyyn. Käytännössä niissä hyvin harvoin esiintyy sellaisia selkeitä virheitä, joihin oikaisu tyypillisesti soveltuu ja jotka edes kohtuullisella todennäköisyydellä johtaisivat oikaisuvaatimusten menestymiseen tilastollisesti merkittävällä tavalla. Näiden asioiden sisällöllinen harkinta on monitahoista ja pitkälti oikeudellista, eikä sen tekemiseen kahdessa hallintoviranomaisasteessa KHO:n mukaan yleensä ole perusteita. KHO katsoo vaarana päinvastoin olevan, että oikaisuvaatimusvaiheesta muodostuu hankkeen toteuttamista tai sen lopullista



ratkaisemista viivyttävä välivaihe, jonka haitallisuuteen nähden oikaisuvaiheen mahdollisia etuja on vaikea nähdä.

Erityisenä ongelmana KHO toteaa viivytyksen olevan esimerkiksi maastoliikennelain 30 §:n tai vesiliikennelain 21 §:n mukaisissa lupa-asioissa, joissa itse tapahtuman järjestäminen on tarkoitus usein toteuttaa lähitulevaisuudessa tietyinä konkreettisina ajankohdina. Pakollisen oikaisuvaiheen sijoittaminen varsinaisen hallintopäätöksen ja hallinto-oikeuskäsittelyn väliin siirtäisi hallintovaiheen lopullista päätöstä käytännössä useammalla kuukaudella ja tekisi KHO:n näkemyksen mukaan helposti tyhjäksi mahdollisuuden tehokkaan oikeussuojan saamiseen hallinto-oikeudessa. KHO katsoo, että tällaisiin rakenteellisiin näkökohtiin on syytä yleensäkin kiinnittää huomiota kaikissa niissä tilanteissa, joissa kysymys on tietyn hankkeen toteuttamiseen oikeuttavasta päätöksestä. Toimikunnan mietinnössä sivulla 55 esitetyt näkökohdat ja varovainen linja ovatkin hyvin perusteltuja, KHO toteaa.

Edelleen KHO huomauttaa, että maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa lupa-asioissa - myös oikaisumenettelyn piiriin jo nyt kuuluvissa tilanteissa - on kuitenkin ennen mainitun lain mahdollisten muutosehdotusten viimeistelyä syytä vielä perusteellisesti selvittää, miten luonnosteltu oikaisusääntely niveltyy maankäyttö- ja rakennuslain 144 §:n mukaiseen aloittamisoikeuteen ja hallinto-oikeuden mahdollisuuteen kieltää sanotun pykälän 1 momentin mukaisesti luvan täytäntöönpano. Myös pykälän 3 momentin mukainen menettely saattaa oikaisuvaatimusvaiheen aikana sekoittua. KHO:n näkemyksen mukaan ei ole mitenkään hyväksyttävissä, että oikaisuvaatimusvaiheesta muodostuisi useamman kuukauden pituinen välivaihe, jonka aikana jo aloitettu toiminta ei olisikaan tuomioistuimen päätöksellä kiellettävissä. Vesilain ja ympäristönsuojelulain kaltaisissa järjestelmissä vastaavat rakenteelliset vaikeudet muodostuisivat maankäyttö- ja rakennuslakiakin suuremmiksi. Nämä onkin perustellusti jätetty toimikunnan tarkemman tarkastelun ulkopuolelle, KHO huomauttaa.

Ehdotetun hallintolainkäyttölain 6 a §:n osalta KHO toteaa, että ehdotuksen mukaan oikaisuvaatimus päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätöstä on oikaisuvaatimusmenettelyssä muutettu, päätökseen saa hakea muutosta myös se, jolla 6 §:n mukaan on valitusoikeus asiassa. KHO huomauttaa, ettei pykälässä ole otettu huomioon sitä käytännössä varsin tavallista tilannetta, että valitusoikeuden perusteet määräytyvät hallintolainkäyttölain 6 §:n sijasta asianomaisessa muussa laissa olevien erityissäännösten mukaan. Tämä on KHO:n näkemyksen mukaan välttämätöntä ottaa pykälässä nimenomaisesti huomioon esimerkiksi toteamalla, että ”... päätökseen saa hakea muutosta myös se, jolla 6 §:n tai asiassa sovellettavien muun lain säännösten mukaan on siinä valitusoikeus”.

Edelleen KHO huomauttaa, ettei säännösehdoituksissa myöskään ole otettu huomioon niitä useiden eri lakien säännöksiä, joiden mukaan hallintoviranomaisen päätös lupa-asiaissa tai siihen verrattavassa asiassa on annettava julkipanon jälkeen ja noudattaen lisäksi asianomaisen lain erityisiä kuuluttamis- ja tiedoksiantamissäännöksiä. KHO toteaa, että kaikki nämä menettelytavat ovat säännönmukaisesti välttämättömiä myös siinä tilanteessa, että mainitunlaista päätöstä oikaisuvaatimuksen johdosta muutetaan. KHO katsoo, että muussa tapauksessa ne, joille vasta muutetulla päätöksellä syntyy oikeudellinen intressi muutoksenhakuun, eivät saa tähän tilaisuutta, ja myös kysymys

päätöksen lainvoimaistumishetkestä jäisi asianosaisten lukumäärän vuoksi helposti arvailujen varaan, mikä taas vaarantaisi luvan hakijan oikeussuojan. Mainitunlaisia erityismenettelyjä koskevat viittaussäännökset on KHO:n näkemyksen mukaan siten välttämätöntä ottaa hallintolainkäyttölakiin, koska kysymys on ainakin lähtökohtaisesti tyhjentäväksi tarkoitettua yleissääntelystä. Tosin kyse pitkälti on asianosaisten välisiä vastakohtaisuuksia sisältävistä asiaryhmistä, joita ei edellä sanotun mukaisesti ylimalkaan tulisi saattaa pakollisen oikaisuvaatimussääntelyn piiriin, KHO toteaa ja jatkaa, että myös menettelysääntelyn huomattava monimutkaistuminen, joka sellaisenaan olisi välttämätöntä, on oire tällaisten asioiden sopimattomuudesta pakolliseen oikaisuvaatimusmenettelyyn.

Lopuksi KHO toteaa, että oikaisuvaatimuksen ruotsinkielistä vastinetta koskevat ehdotukset ovat perusteltuja.

*Helsingin hallinto-oikeus* toteaa mietinnöstä ilmenevän, että lainmuutoshankkeen eräs keskeinen lähtökohta on turvata hallintopäätösten lopputuloksen oikeellisuus, mieluiten niin varhaisessa vaiheessa kuin mahdollista. Mietinnössä on useissa kohdissa todettu, että on myös olemassa oikeusturvatarpeita, joita oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämällä voitaisiin edistää. Tällaista tavoitetta mietinnössä edustaa hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan muun muassa hallintolakiin esitetty lisäys siitä, että hallintopäätöksen virheen korjaamisen perusteena voisi olla myös asiaan tullut uusi selvitys (50 § 1 mom.), samoin kuin toimikunnan ehdotus siitä, että oikaisuvaatimuksen ratkaisevalla viranomaisella on toimivalta korjata hallintopäätöksessä havaitsemansa virhe (49 g § 2 mom.). Näiltä osin hallinto-oikeus toteaa pitävänsä ehdotettuja muutoksia oikeansuunnaisina ja kannatettavina.

Hallinto-oikeus tarkastelee erikseen ehdotettua hallintolainkäyttölain 27 a §:ää ja toteaa, että asianosaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta on sen sijaan hyvin kyseenalainen se mietinnössä ehdotettu sääntely, jonka seurauksena valituksessa esitettävät vaatimukset ja niiden perusteet olisivat sidotut oikaisuvaatimuksen sisältöön ja perusteisiin. Tällainen muutos merkitsisi hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan nykytilanteeseen verrattuna selkeästi oikaisuvaatimuksen tekijän/valittajan oikeuksien kaventamista siinä vaiheessa, kun muutoksenhaun kohteena olevassa asiassa siirrytään hallintolainkäytön puolelle. Hallinto-oikeus arvioi, ettei mietintöä tehtäessä ilmiselvästi ole tiedostettu, miten vähän hallinto-oikeuskäytännössä on tosiasiallisesti annettu merkitystä sille, mitkä ovat olleet vaatimukset ja varsinkin niiden perusteet oikaisuvaatimusvaiheessa. Esi-merkkinä tästä vallitsevasta oikeuskäytännöstä hallinto-oikeus mainitsee kunnallisvalituksen alaisten asioiden puolella ohjeistuksen, joka on esitetty julkaisussa *Muutoksenhaku kunnan viranomaisen päätöksestä* (Suomen Kuntaliitto 1996):

*”Kunnallisvalituksen tekijä ei ole sidottu oikaisuvaatimuksessa esittämiinsä valitusperusteisiin, koska oikaisuvaatimuksen tekemisen perusteet ovat vapaamuotoiset. Kunnallisvalituksen voi kuitenkin tehdä vain laillisuusperusteella. Lienee myös katsottava, että valitukseksi ei ole sidottu oikaisuvaatimuksessa esittämiinsä vaatimuksiin, vaan hän voi esimerkiksi esittää päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan, vaikka olisi aiemmin vaitinut sen kumoamista vain tietyiltä osin.”*

Tähän asiaan liittyen hallinto-oikeus myös toteaa uudistavansa sen aikaisemmassa lausunnossaan toteamansa niin kunnallis- kuin hallintovalituksiakin koskevan seikan, että

yleensäkin hallintolainkäytössä ei - joitain yksittäisiä asiaryhmiä, kuten esimerkiksi välittömän verotuksen asioita lukuun ottamatta - esiinny ratkaisuja, joissa jotkin valituksen valitusperusteet olisi jätetty tutkimatta sillä perusteella, että vastaavia perusteita ei ollut esitetty jo oikaisuvaatimusvaiheessa. Hallinto-oikeus toteaa pääasiana pidetyn sitä, että kyseiset perusteet ovat kyseiseen hallintoasiaan ja siinä tehtyyn päätökseen liittyviä, eikä sitä, onko ne osattu esittää jo oikaisuvaatimusvaiheessa usein kiireessä, ilman asiamiestä ja epäselvän hallintopäätöksen perusteella. Hallinto-oikeus toteaa, että mikäli ehdotettu hallintolainkäyttölain 27 a § toteutuu esitetystä muodostaan ja siihen liitetään sellaiset perustelut kuin mietinnön sivuilla 137—139 ja 163—164 on asiasta kirjoitettu, oikeuskäytäntö tulee säännöksen tarkoittamilta osin merkittävästi muuttumaan ja nimenomaan siten, että oikaisuvaatimuksetekijöiden/valittajien oikeusturva selvästi ka-  
ventuu ja viranomaisten päätösten pysyvyys lisääntyy.

Edellä mainittujen välittömän verotuksen asioiden osalta hallinto-oikeus puolestaan huomauttaa, että niissä oikaisuvaatimusaika on huomattavan pitkä, useita vuosia. Hallinto-oikeuden mukaan niiden osalta käytäntönä on ollut, että hallinto-oikeus on siirtänyt uuden vaatimuksen verotuksen oikaisulautakunnan käsiteltäväksi, jossa se on voitu käsitellä myös asiallisesti pitkältä oikaisuvaatimusaikasta johtuen. Hallinto-oikeus katsoo, ettei hallintolakiin ehdotettu 30 päivän oikaisuvaatimusaika antaisi tällaiseen menettelyyn mitään todellista mahdollisuutta vaan uusi vaatimus olisi käytännössä aina myöhässä siinä vaiheessa, kun mahdollinen siirto hallinto-oikeudesta oikaisukäsittelyyn olisi ajankohtaista.

Edelleen sosiaalihuoltolaissa säädetyn muutoksenhakujärjestelmän osalta Helsingin hallinto-oikeus haluaa tuoda esille sen ja varsinaisen oikaisuvaatimusjärjestelmän välillä vallitsevan tietynlaisen periaatteellisen eron. Ensiksi mainitun säännösten mukaan viranhaltijan päätökseen tyytymätön on voinut muutosvaatimuksella saattaa asian toimielimen käsiteltäväksi. Tarkoituksena on, että toimielin voi muutosvaatimuksesta käsitellä asian lähtökohtaisesti uudelleen. Lautakunnat ovat näin ollen voineet tutkia viranhaltijapäätöksen oikeellisuuden muutosvaatimusta laajemminkin ja korjata havaitsemiaan virheitä. Vastaavasti hallinto-oikeus on voinut oikeudenmukaiseen lopputulokseen päättää valituksen perusteella hyväksyä jonkin vaatimuksen riippumatta siitä, miten hyvin asia on osattu muotoilla oikaisuvaatimuksessa, kunhan alkuperäistä hakemusta ja toisaalta valitusvaatimuksia ei ole ylitetty. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ehdotetun kaltainen, ainakin jollakin aikavälillä toteutettava tiukempi sidonnaisuus muutos- tai oikaisuvaatimuksen ja valituksen välillä tulee heikentämään oikeusturvaa näissä asioissa nykyiseen tilanteeseen verrattuna.

Koska uudistuksen keskeinen tavoite on nimenomaan hallinnon päätösten virheiden korjaamisen edistäminen, hallinto-oikeus toteaa pitävänsä 27 a §:n säätämistä ehdotetun sisältöisenä tämän tavoitteen kanssa ristiriitaisena. Ristiriidan syntymistä edistävät hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan erityisesti seuraavat tekijät: 1) Alkuperäinen hallintopäätös, jota koskevana oikaisuvaatimus tulisi tehdä, on usein hyvin puutteellisesti perusteltu ja muutenkin epäselvä. Sellaisesta päätöksestä tehtävän oikaisuvaatimuksen sisällölle ei voida antaa sitovaa merkitystä valitusvaiheessa, ei vaatimusten eikä perusteiden osalta. 2) Oikaisuvaatimusaika voi edelleen olla lyhyempikin kuin hallintolakiin esitetty 30 päivän määräaika. Hallintopäätöksen kohteella ei usein ole edes ajallisesti mahdollista hankkia asiaan perehtyvää ja asiantuntevaa asiamiestä oikaisuvaatimuksen

tekijäksi. Tämä olisi kuitenkin hallintopäätökseen tyytymättömän osapuolen oikeusturvan kannalta välttämätöntä tilanteessa, jossa oikaisuvaatimuksen sisällöllä olisi mietinnössä ajateltu merkitys valitusvaiheessa. 3) Tässä yhteydessä on erityinen merkitys myös sillä, että oikaisuvaatimusvaiheessa lainopillisen avun hankkiminen on taloudellisesti riskialtista, koska oikaisuvaatimuskuluihin ei ole mahdollista saada korvausta kunnalta tai muulta vastapuolelta. 4) Asianosaisen oikeusturvan toteutumisen kannalta erityisen ongelmallista olisi, jos asianosaisella ei olisi mahdollisuutta saattaa asiaansa riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi niiltä osin kuin hän ei ole vaatinut hallintopäätöstä ensin oikaistavaksi.

Hallinto-oikeus toteaa, että ehdotettuun 27 a §:ään on otettu joitain kriteerejä sille, milloin oikaisuvaatimuksen tekijä saisi valitusvaiheessa esittää uuden vaatimuksen ja muutenkin laajentaa muutoksenhakuaan. Nämä poikkeamiskriteerit on saatu valituksen muuttamista valitusajan jälkeen säätelevästä hallintolainkäyttölain 27 §:stä. Tällaista yhteyttä ja yhtäläisyyttä kyseisten asioiden välillä on kuitenkin hallinto-oikeuden mukaan vaikea nähdä. Hallinnollisen oikaisuvaatimusmenettelyn jälkeen määräajassa tehtävälle säännönmukaiselle valitukselle asetettavat sisältö- yms. kriteerit tulisi jo lähtökohtaisesti olla olennaisesti väljemmät kuin vasta hallintolainkäyttövaiheessa valitusajan jälkeen tehtävien ja hyväksyttävien valitusmuutosten edellytykset, hallinto-oikeus toteaa.

Hallintolain 50 §:n osalta Helsingin hallinto-oikeus toteaa ensinnäkin, että virheellisten hallintopäätösten oikaiseminen jo hallinnossa toteuttaa oikeusturvaa nopeasti, tehokkaasti ja taloudellisesti. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan mahdollisuutta oikaista virheellisiä hallintopäätöksiä jo hallinnon sisällä tulisi lisätä nykyisestä. Kuten hallinto-oikeus on välimietintöön antamassaan lausunnossa todennut, viranomaisen tulee voida joustavasti korjata huomaamansa virheet asianosaisen eduksi. Hallinto-oikeus katsoo, että hallintolain 50 §:n muuttaminen välimietinnössä pohdituin tavoin olisi askel tähän suuntaan.

Toisaalta hallinto-oikeus toteaa, ettei toimikunta mietinnössään kuitenkaan ole päätenyt esittämään välimietinnössään pohtimaansa mahdollisuutta poistaa hallintolain 50 §:ssä säädettyjä kvalifioituja edellytyksiä. Näin ollen päätöksessä oleva asiavirhe voitaisiin korjata asianosaisen eduksikin edelleen vain tilanteissa, joissa päätös olisi perustunut *selvästi* virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen (kohta 1) tai *ilmeisen* väärään lain soveltamiseen (kohta 2). Hallinto-oikeus katsoo, ettei kvalifioitujen edellytysten poistamisen voida arvioida vaarantavan oikeusturvaa. Kun otetaan huomioon, että asiavirheen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää lähtökohtaisesti tämän suostumusta, hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ei voida olettaa, että pelkästään kvalifioitujen edellytysten poistaminen muodostuisi ongelmalliseksi moniasianosaisissa asioissa. Päätöstähän ei voitaisi muuttaa yhdenkään asianosaisen vahingoksi ilman tämän suostumusta. Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että voidaan myös kysyä, kumpi enemmän horjuttaa yleistä luottamusta hallinnon toimintaan: sekö, ettei viranomaisen oikaise itsekin asianosaiselle tappiolliseksi tietämäänsä virheellistä ja tosiasioita mahdollisesti vastaamatonta päätöstään, vai se, että viranomaisen korjaa päätöksensä. Hallinto-oikeus ei myöskään näe sitä vaaraa, että helpompi mahdollisuus korjata aikaisempaa päätöstä aiheuttaisi hutilointia peruspäätöksen tekemisessä.

Hallinto-oikeus toteaa kannattavansa periaatteessa ehdotusta siitä, että viranomainen voisi oikaista päätöstään myös asiaan tulleen uuden selvityksen perusteella. Toisaalta kuitenkin todetaan, että ongelmaksi hallinto-oikeuden toiminnan kannalta voi muodostua se, että alkuperäiseen päätökseen tyytymätön on jo ehtinyt panna vireille valituksen tästä päätöksestä viranomaisen oikaistessa päätöksensä. Hallinto-oikeus ei välttämättä tule tietoiseksi viranomaisen uudesta päätöksestä. Myös sen ratkaiseminen, miltä osin valitus on enää voimassa ja miten valitusvaatimuksia on uudessa tilanteessa tulkittava, voi hallinto-oikeuden mukaan muodostua ongelmalliseksi.

Hallinto-oikeus toteaa, että mietinnössä (s. 124) on sekä yleisesti kunnallishallinnon osalta että erityisesti maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen päätöksenteon osalta pidetty perusteltuna, että oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi lähtökohtaisesti käytössä silloin, kun päätöksentekijä on kunnan viranhaltija. Mietinnön mukaan maankäyttö- ja rakennuslakia tulisi voida yksinkertaistaa niin, että viranhaltijan tuon lain nojalla tekemään päätökseen haettaisiin mainitun lain 187 §:n mukaisesti aina ensi vaiheessa muutosta oikaisuvaatimuksella. Tämä kannanotto koskee mm. tilanteita, joissa nykyisin valitetaan viranhaltijoiden (esimerkiksi kaupungeingeodeettien) tekemistä tonttijakopäätöksistä suoraan hallinto-oikeudelle ilman oikaisuvaatimusvaihetta. Vaikka muutoksenhakujärjestelmä viranhaltijapäätösten osalta on maankäyttö- ja rakennuslaissa osin vaikeasti hahmotettava, hallinto-oikeus ei kuitenkaan pidä mitenkään perusteltuna sitä, että esimerkiksi sanotunlaisiin tonttijakopäätöksiin niiden sisältö ja luonne huomioon ottaen luotaisiin vielä yksi muutoksenhakuaste lisää.

Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että vuoden 2008 alusta voimaan tulleen lastensuojelulain nimenomaisena tarkoituksena oli ohjata huostaanottoon liittyvissä asioissa päätöksenteko pois kunnan sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä. Tähän nähden toimikunnan esitystä siitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi lähtökohtaisesti käytössä silloin, kun päätöksentekijänä on kunnan viranhaltija, ei voida ainakaan lastensuojeluasioissa pitää perusteltuna ja ainakin se olisi ristiriidassa lastensuojelulain kyseisen tavoitteen kanssa.

Edelleen hallinto-oikeus nostaa esiin, että toimikunta on mietinnössään todennut, ettei oikaisuvaatimuksella olisi vaikutusta muiden oikeussuojakeinojen kuin valituksen käyttöön. Muun muassa perustevalitus voitaisiin panna vireille hallintotuomioistuimessa siitä riippumatta, onko asiaa käsitelty oikaisuvaatimusmenettelyssä. Hallinto-oikeus toteaa perustevalituksen tekemisen olevan erikseen kielletty tietyissä laeissa kuten autoverolaissa, tullilaissa ja arvonlisäverolaissa ja huomauttaa, että hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi autoverolain muutoksenhakusäännösten muuttamisesta (HE 160/2007) on erikseen todettu, että oikaisuvaatimusmenettelyn tehokas toteuttaminen edellyttää, että mahdollisuus perustevalituksen tekemiseen estetään.

Kun oikaisuvaatimuksen tekemiselle kaavailtu 30 päivän määräaika on huomattavan lyhyt perustevalituksen tekemiselle säädettyyn määräaikaan verrattuna, hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että oikaisuvaatimusmenettelyn tehokas toteuttaminen voi edellyttää perustevalituksen tekemisen kieltämistä ainakin joissakin asiaryhmissä. Jos perustevalitusmahdollisuus säilyy, asianosainen saa lyhyen oikaisuvaatimukselle säädetyn määräajan jälkeen julkista saatavaa koskevan asiansa ilman oikaisuvaatimusmenettelyä täydessä laajuudessa ensi asteena hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, mikä vesittää

oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoitusta. Hallinto-oikeus ei pidä perustevalitusmahdollisuuden poistamista asianosaisen oikeusturvan kannalta ongelmallisena ainakaan yksinkertaisissa maksuasioissa. Tällaisia asiaryhmiä ovat hallinto-oikeuden mukaan esimerkiksi joukkoliikenteen tarkastusmaksut, pysäköintivirhemaksut, television tarkastusmaksut ja takautuvat televisiomaksut.

Lopuksi Helsingin hallinto-oikeus kiinnittää vielä huomiota muutoksen hakemisesta aiheutuvien kulujen korvaamiseen ja toteaa, että jo nykyään ongelmalliseksi on muodostunut se, että valittamista edeltävästä pakollisesta oikaisuvaatimusmenettelystä asianosaiselle aiheutuvista kuluista ei ole voinut saada korvausta. Hallinto-oikeus toteaa, että valitusvaiheessa hallinto-oikeutta on useasti pyydetty velvoittamaan viranomaisen korvaamaan nämä kulut, mutta hallinto-oikeus on joutunut hylkäämään vaatimuksen silloinkin, kun se havaitsee, että valittajan vaatimukset ovat jo oikaisuvaatimusvaiheessa tulleet olennaisilta osin hyväksytyiksi. Välimietintöön antamassaan lausunnossa hallinto-oikeus toteaa esittäneensä, että harkittaisiin kulujen korvaamismahdollisuutta ainakin silloin, kun oikaisuvaatimuksen ratkaisee erillinen muutoksenhakulautakunta, kuten verotuksen oikaisulautakunta. Mikäli ehdotetunkaltainen sidonnaisuus oikaisuvaatimus- ja valitusperusteiden osalta toteutetaan, on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan vakavasti harkittava mahdollisuutta oikaisuvaatimusvaiheen kulujen korvaamisesta yleisemminkin. Hallinto-oikeus arvioi, että juridisesta avusta aiheutuvien kulujen syntyhetki tulee muutoksen myötä siirtymään nimenomaan oikaisuvaatimusvaiheeseen ja toteaa, ettei access to justice -periaate toteudu, jos oikeuksiin pääseminen aiheuttaa kustannuksia enemmän kuin mitä saavutettavissa oleva aineellinen tai aineetonkin hyöty on.

*Hämeenlinnan hallinto-oikeus* toteaa, että toimikunnan mietintö perustuu toimeksianton mukaisen asian perinpohjaiseen käsittelyyn. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan peruskysymyksiä on lähestytty monesta eri suunnasta ja työryhmä on kuitenkin aina päätenyt samoihin loppupäätelmiin.

Hallinto-oikeus ilmoittaa yhtyvän työryhmän tärkeimpään johtopäätökseen eli siihen, ettei oikaisuvaatimusjärjestelmää ainakaan tässä vaiheessa ole syytä kehittää yleiseksi, varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi. Hallinto-oikeuden mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmä voi pahimmillaan pelkästään hidastaa lainvoimaisen ratkaisun saamista asiassa, mikä on aina asianlaita, jos oikaisuvaatimus hylätään ja vaatimuksen esittäjä ei tyydy tähän ja jatkaa vaatimustaan tekemällä valituksen. Hallinto-oikeus toteaa oikaisuvaatimusajan laskettavan kokonaiskäsittelyaikaan ja tästä syystä on tarkoin arvioitava, milloin oikaisumenettely todella voi jouduttaa asian lopullisen ratkaisun aikaansaamista, taikka oikeusturva saa lisäarvoa asian uudesta käsittelystä.

Hallinto-oikeus tarkastelee erikseen oman päätöksen oikaisemisen vaikeutta ja toteaa työryhmän varsin optimistisesti lähteneen siitä, että jopa sama viranomaisen tai viranhaltijan auliisti korjaa oikaisuvaatimuksen saatuaan omaa päätöstään. Hallinto-oikeus huomauttaa, ettei työryhmän mietinnöstä kuitenkaan käy selville, kuinka paljon oikaisuvaatimuksia on hyväksytty niissä asiaryhmissä, joissa oikaisuvaatimusjärjestelmä on jo käytössä. Siten tiedossa ei ole, miten paljon hallinto-oikeuksien työtä on jo säästynyt.

Hallinto-oikeus tuo esiin, että veroasioissa oikaisuvaatimusjärjestelmän luominen oli menestys ja toteaa, että silloisten lääninoikeuksien asiamäärät muutamassa vuodessa lähes puolittuivat. Toisaalta hallinto-oikeus huomauttaa puolittumiseen vaikuttaneen myös muut tekijät kuten esimerkiksi verotuksen vähennysoikeuksien selkeä karsiminen. Edelleen huomautetaan, että oikaisuvaatimustasialla verotuksessa käsittelee kokonaan toinen elin kuin alkuperäistä verotusta eli erillinen oikaisulautakunta.

Esimerkinomaisesti hallinto-oikeus toteaa, että valtion virkamiesasian oikaisuvaatimuksen ratkaisee myös viraston ulkopuolinen elin, virkamieslautakunta. Hallinto-oikeus ilmoittaa, että kun virkamiehen irtisanomisasiassa virkamiehen oikaisuvaatimuksesta kuullaan virastoa, juuri koskaan ei lautakunnan lähes 15 vuoden historian aikana ole tapahtunut, että irtisanomisen suorittanut virasto olisi puoltanut oikaisuvaatimuksen hyväksymistä. Tästä voitaneen hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan päätellä, ettei viraston sisäinen oikaisuvaatimusmenettelykään olisi tuottanut lopputuloksena irtisanomispäätöksen kumoamista. Muutaman kerran kollektiivi-irtisanomisasiassa on hallinto-oikeuden mukaan kesken käsittelyn virasto ilmoittanut irtisanotun ottamisesta takaisin virkasuhteeseen. Se lienee kuitenkin johtunut enemmänkin uusien virkatehtävien löytymisestä kuin oikaisumenettelystä itsestään, hallinto-oikeus arvioi.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on tarkastellut myös oikaisuvaatimusvaihtoehdon esille ottamista lainsäädäntöä uudistettaessa todeten, että työryhmän esille tuoma, merkittävä näkökulma on kiinnittää uusissa lainsäädäntöhankkeissa huomiota yhtenä vaihtoehtona oikaisuvaatimusmenetelmän käyttöönottoon. Ainoa vaihtoehto ei automaattisesti olekaan suora valitustie hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus katsoo näin voitavan edistää systemaattisesti oikaisuvaatimusmenetelmän laajempaa käyttöönottoa ja toteaa epäilemättä löytyvän myös paljon hallinnollista päätöksentekoa, mihin tämä järjestelmä sopii hyvin.

Samoin hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan on jossakin aikavälissä viisasta uudistaa mietinnössä mainittuja muistutus-, vastalause- ym. menettelyjä siten, että niistäkin tehdään reilusti oikaisuvaatimusmenettelyjä, vaikka niissä säilytettäisiin erityispiirteensä.

Muutoksenhakumuotojen valintaan liittyvän epäjohdonmukaisuuden osalta hallinto-oikeus toteaa, että voimassaolevassa lainsäädännössä on saman lainkin sisällä päätöksentekoa, mistä muutoksenhakutienä on suora valitus hallinto-oikeuteen ja toisesta päätöksestä tulee puolestaan tehdä ensin oikaisuvaatimus. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tällainen on omiaan sekoittamaan sekä päätökseen tyytymätöntä asianosaista että ensi asteen päätöksentekijää ja joskus jopa tuomioistuintakin. Virheitä ja oikeudenmenetyksiä syntyy pelkän monimutkaisen muutoksenhakujärjestelmän vuoksi. Hallinto-oikeus katsoo, että pääsääntö pitäisi olla, että viranomaisen kaikista päätöksistä pitäisi voida hakea muutosta samanlaisen menettelyn kautta. Hallinto-oikeus toteaa työryhmä maininnee mietinnössään tästä sekavuudesta esimerkkejä erityisesti maankäyttö- ja rakennuslain sekä televisiomaksujen osalta ja ilmoittaa yhtyvänsä tässä työryhmän näkemyksiin. Lakeja pitäisi tältä osin pikaisesti uudistaa, hallinto-oikeus toteaa.

Edelleen hallinto-oikeus toteaa olevan luonnollista, että oikaisuvaatimukselle asetetaan lainsäädännön tasolla muotovaatimuksia ja vaatimuksen käsittelylle menettelymuotoja. Oikaisuvaatimukseen annettavalle päätöksellekin on asetettu muotovaatimuksena pää-

töksen perusteleminen. Toisaalta hallinto-oikeus kuitenkin huomauttaa, että pahinta tässä muoto- ja menettelysäännösten säätämässä kuitenkin olisi, että oikaisuvaatimusmenettelyssä tehtäisiin sellaisia lainrikkomustasoisia virheitä, jotka johtaisivat valitusvaiheessa päätöksen kumoamiseen tai palauttamiseen uudelleen käsiteltäväksi, vaikka ensiasteen päätöksenteko olisi täysin moitteetonta. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan työryhmän laatimat säännösluonnokset oikaisuvaatimusmenettelystä sinänsä eivät näytä asettavan menettelylle erityisen mutkikkaita muoto- tai sisältövaatimuksia, mutta tuomioistuimet valitusta käsitellessään voivat luonnollisesti tulkita niitä ankarastikin. Hallinto-oikeus katsoo, että tällöin jouduttaisiin lain tavoitteiden kannalta huonompaan tilanteeseen kuin siinä tapauksessa, että näitä säännöksiä ei olisi lainkaan.

Hallinto-oikeus toteaa, että nykyisellään oikaisuvaatimuksen sisältö pakollisessakaan oikaisuvaatimusmenettelyssä ei ole sitonut menettelyä seurannutta valitusvaatimusta ja sen perusteluja. Oikaisuvaatimukseen annettavassa päätöksessä on siten voitu antaa vastaus aivan eri kysymykseen, mihin ensi asteen hallintotuomioistuin seuranneen valituksen johdosta joutuu vastaamaan. Hallinto-oikeus huomauttaa, että oikaisuvaatimusmenettelyn kehittämisen tarkoituksena työryhmän, sinänsä täysin perustellun kannan mukaan on, että varsinaiseen muutoksenhakuun ohjautuisi vain laintulkinnallisesti tuomioistuinratkaisua vaativat oikeuskysymykset ja oikaisuvaatimusmenettelyssä nämäkin kiteytyisivät mahdollisimman selkeiksi. Tähän nähden olisi suotavaa, ettei varsinaisessa muutoksenhaussa saisi nostaa esiin sellaisia uusia oikeus- eikä näyttökysymyksiä, joihin ei ole oikaisuvaatimusmenettelyssä vaadittukaan ratkaisua. Hallinto-oikeus toteaa, ettei näin kuitenkaan ole voitu ehdottaa, koska tällainen ankara menettelymääräys taas olisi vastoin hallinnossa ja hallintolainkäytössä laajalti voimassa olevaa pyrkimystä ratkaista asia aineellista totuutta vastaavalla tavalla lainmukaisesti. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ratkaistavan asian faktamaailmasta ja mikseipä oikeuskysymyksistä saataan yhä jatkossakin esittää asianosaisen toimesta eri käsittelyvaiheissa kolmenlaisia eri versioita: ensin hallintomenettelyssä, sitten oikaisumenettelyssä ja vielä muutoksenhakumenettelyssä. Ja joka vaiheessa joudutaan antamaan vastaus erilaisiin vaatimuksiin ja niiden perusteisiin. Näin ollen käsittely epäilemättä pitkittyy oikaisuvaatimusmenettelyn johdosta, hallinto-oikeus huomauttaa. Oikeussuojan antamisen näkökulmasta hallinto-oikeus ei kuitenkaan ehdota, että valitusvaatimus ja sen perusteet sidottaisiin ehdotettua tiukemmin oikaisuvaatimukseen ja sen perusteisiin.

Lopuksi Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että asiavirheen korjausjärjestelmän laajentaminen ehdotetulla tavalla vaikuttaa perustellulta eikä sinänsä tuottane käytännössä ongelmia.

*Kouvolan hallinto-oikeus* toteaa antaneensa oikeusministeriölle lausunnon oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja viittaa yleisten näkökohtien osalta aiempaan lausuntoonsa todeten, että toimikunnan lähtökohdat ovat ennallaan ja vastaavat hallinto-oikeuden kantaa asiassa. Samoin mietintöön sisältyvä ehdotus hallituksen esitykseksi on yksityiskohdiltaan pääosin tarkoitustaan vastaava ja kannatettava.

Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan erityisalakohtaisen laajentamisen osalta hallinto-oikeus toteaa toimikunnan katsoneen, että kunnallisia viranhaltijapäätöksiä voitaisiin tarkastella kokonaisuutena, jonka kohdalla oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentaminen ja yhtenäistäminen voisi olla perusteltua ja hyödyllistä. Hallinto-oikeuden näke-



myksen mukaan yleisellä tasolla näin onkin, mutta toimikunnan esimerkit osoittavat, että järjestelmän laajentaminen vaatii asiaryhmäkohtaista harkintaa siitä, sopiiko oikaisuvaatimusmenettely oikeusturvakeinoksi.

Toimikunnan tapaan hallinto-oikeus katsoo, että maankäyttö- ja rakennuslaissa säännelty oikaisuvaatimusmenettely kaipaa selkiyttämistä. Hallinto-oikeus toteaa, että muutoksenhakumenettelyä koskevien säännösten tulisi aina olla selkeitä ja yksiselitteisiä eikä nykyisestä sääntelystä johtuva oikeuskäytäntö, jonka mukaan oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöala riippuu kunkin kunnan sisäisestä päätösvallan delegointitavasta, ole tyydyttävä. Tällaisiin viranhaltijapäätöksiin tulisi hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan aina hakea muutosta ensi vaiheessa oikaisuvaatimuksella.

Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että hallinnon sisäisestä muutoksenhausta on viime vuosina pyritty luopumaan lainkäytön riippumattomuusvaatimukseen vedoten. Tilalle on ehdotettu oikaisuvaatimusmenettelyä tai suoraa hallintovalitusta. Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan hallinnon sisäinen muutoksenhaku ei ole sen ongelmallisempaa kuin hallinnon sisäinen oikaisuvaatimusmenettelykään, kunhan tähän päätökseen voi hakea muutosta valittamalla. Hallinto-oikeus katsoo, että systemaattisista syistä on toki järkevää kutsua kaikkia oikaisuvaatimuksen kaltaisia menettelyjä oikaisuvaatimuksiksi.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei sillä ole huomautettavaa sen suhteen, millaisiin asioihin toimikunta on mietinnössä katsonut oikaisuvaatimusmenettelyn soveltuvan. Hallinto-oikeus yhtyy toimikunnan käsitykseen siitä, että myös television tarkastusmaksuun tulisi soveltaa oikaisuvaatimusmenettelyä takautuvan televisiomaksun tapaan.

Hallintolakiin lisättäväksi ehdotettu uusi 7 a luku toteuttaa hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan mietinnön tavoitteita hyvin eikä hallinto-oikeus katso siinä olevan lakitek-nistä huomautettavaakaan. Hallinto-oikeus toteaa lain 49 a §—49 b §:stä ilmenevän laissa tarkoitetun menettelyn toissijaisuus. Lain soveltamisala ilmenee siten asianomai-sesta erityislainsäädännöstä ja voi jäädä vähäiseksi. Toisaalta siirrettäessä uusia asia-ryhmiä oikaisuvaatimusmenettelyn piiriin, voidaan yksinkertaisesti viitata hallintolain 7 a lukuun, hallinto-oikeus toteaa ja jatkaa, että lain 49 g §:n nimenomainen säännös siitä, että hallintolain 45 §:n 2 momenttia ei sovelleta oikaisuvaatimusta käsiteltäessä, on paikallaan. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan päätös on aina perusteltava, mikä helpottaa mahdollisessa valitusvaiheessa muutoksenhakuviranomaisen työtä.

Hallintolainkäyttölakiin ehdotetut muutokset selkiyttävät hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan vallitsevaa oikeustilaa kirjaamalla vallitsevan käytännön. Hallinto-oikeus kat-soo, että uusien perustelujen esittämistä tulisi kuitenkin rajoittaa samalla tavalla kuin hallintolainkäyttölain 27 §:ssä. Uusien perustelujen myötä asia ei saisi muuttua toiseksi.

Muilta osin Kouvolan hallinto-oikeus toteaa, ettei sillä ole huomautettavaa asiassa.

*Kuopion hallinto-oikeus* ilmoittaa pitävänsä periaatteellisesti kannatettavana sitä, että hallintoviranomaiset ottavat entistä enemmän vastuuta virheellisten hallintopäätösten korjaamisesta. Tämä tukee hallinnon asiakkaiden kannalta virheiden korjaamisen tehokkuutta ja edesauttaa sitä, että hallinto-oikeus voi hallinnon asiakkaiden oikeusturvan vaarantumatta kohdentaa rajalliset voimavaransa laintulkinnasta johtuvien oikeusriitojen

ratkaisemiseen. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmää ei tule toimikunnan mietinnössä lausutuilla perusteilla ainakaan tässä vaiheessa kehittää yleiseksi pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi, vaan sen käyttöönottoa tulee harkita erikseen hallinnonaloittain ja asiaryhmittäin. Oikaisuvaatimusmenettelystä on kuitenkin perusteltua antaa kysymyksessä olevan kaltaisia yleissäännöksiä, hallinto-oikeus toteaa.

Hallinto-oikeus katsoo, että oikaisuvaatimusta koskevan menettelyn tulee olla mahdollisimman yksinkertaista ja selkeää. Oikaisuvaatimusmenettely on hallinnon päätöksenteokomenettelyä, joten sitä koskevan yleissääntelyn sijoittaminen juuri hallintolakiin on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan perusteltua. Hallinto-oikeudella ei myöskään ole huomautettavaa ehdotetuista yksittäisistä hallintolain säännöksistä. Hallinto-oikeus kiinnittää kuitenkin huomiota hallintolain 50 §:ssä tarkoitetun, ehdotuksessa laajennetun asiavirheen korjaamisen ja hallinto-oikeudessa vireillä olevan oikeudenkäynnin mahdollisimman tehokkaaseen yhteensovittamiseen liittyviin mahdollisiin ongelmiin.

Näiltä osin hallinto-oikeus toteaa, että asiavirheen korjaamista koskevan menettelyn lopputuloksen olisi syytä tulla hallinto-oikeuden tietoon viimeistään siinä vaiheessa, kun viranomaisen antaa lausuntonsa valituksen johdosta. Hallinto-oikeus voi tällöin esimerkiksi vastinepyynnön yhteydessä varata asianosaisille tilaisuuden lausua siitä, mikä merkitys virheen korjaamista koskevalla päätöksellä on hallinto-oikeudessa vireillä olevalle oikeudenkäynnille. Tällöin vältettäisiin esimerkiksi tilanteita, joissa hallinto-oikeus antaisi asiaratkaisun valitukseen, vaikka asianosaisella ei enää olisi oikeussuojan tarvetta. Samoin vältettäisiin tilanteita, joissa asiavirheen korjaamista koskeva päätös ja hallinto-oikeuden antama päätös olisivat keskenään ristiriidassa. Virheiden korjaamista koskevan kokonaisjärjestelmän tehokkuuden kannalta olisi hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan suotavinta, että mahdollisen korjaamisen menettelyn lopputulos ilmenisi jo oikaisuvaatimukseen annettavasta päätöksestä. Hallinto-oikeus toteaa, ettei hallintolain 53 §:ssä säännelty tiedonantovelvollisuus välttämättä yksin riitä ehkäisemään edellä selostettuja ongelmatilanteita varsinkin, jos ehdotettua hallintolain 50 §:n 4 kohdan asiavirheen korjaamista uuden selvityksen perusteella tullaan huomattavissa määrin käyttämään valitusmenettelyn kanssa samanaikaisesti.

Hallinto-oikeus ilmoittaa kannattavansa hallintolainkäyttölakiin säädettäviä 6 a ja 27 a §:ää, jotka selkeyttävät oikaisuvaatimusjärjestelmän suhdetta valitukseen.

Lopuksi hallinto-oikeus toteaa, että ehdotetuilla säännöksillä on vasta kehitetty oikaisuvaatimusta koskevaa menettelyä. Sen näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusmenettelyn laajentamista uusille hallinnonaloille ja uusiin asiaryhmiin koskevat lainsäädäntöhankkeet on käynnistettävä mahdollisimman pian, jotta oikaisuvaatimusta koskeva uudistushanke saavuttaa hallinnon oikeussuojajärjestelmää tehostavan tavoitteensa.

*Oulun hallinto-oikeus* toteaa oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajentamisen osalta, ettei se sinänsä vastusta oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajentamista nykyistä laajemmalle, mutta on sitä mieltä, ettei oikaisuvaatimusmenettelystä ole perusteltua tehdä yleistä pakollista välivaihetta kaikissa asiaryhmissä. Hallinto-oikeus ilmoittaa suhtautuvansa varauksella käytännön kokemuksensa perusteella toimikunnan ehdotukseen oikaisuvaatimusvaiheen ulottamisesta perusopetuslain mukaisiin koulukuljetusasioihin. Hallinto-oikeus toteaa, että sillä on ollut käsiteltävänä useita koulukuljetusvali-

tuksia, joissa ensi asteen päätökseen liitetyn virheellisen muutoksenhakuohjeen vuoksi asia on ensin saatettu oikaisuvaatimusmenettelyssä käsiteltäväksi. Oikaisuvaatimukseen annetut kunnan lautakuntien päätökset eivät ole näissä tapauksissa täsmentäneet asiaa varsinaisen oikeusriidan tasolle, vaan päinvastoin hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan heikkotasoisuudellaan hankaloittaneet asian käsittelyä hallinto-oikeudessa. Hallinto-oikeus toteaa, että usein ensi asteen päätökset ovat olleet tasoltaan laadukkaampia kuin oikaisuvaatimukseen annetut päätökset. Näin ollen ja kun koulukuljetusasiat perustuvat yksilökohtaiseen harkintaan ja niihin liittyy erityisen korostunut joutuisuusvaatimus, hallinto-oikeus katsoo, ettei oikaisuvaatimusmenettelyn ulottaminen niihin ole koululaisten oikeusturvan ja oikeussuojan tarpeen kannalta tarkoituksenmukaista.

Oikaisuvaatimusmenettely ei hallinto-oikeuden käytännön kokemuksen perusteella sovellu myöskään tilanteisiin, joissa ensi asteen päätöksentekijöinä ovat kapealla, erityistä asiantuntemusta vaativilla aloilla toimivat, korkean erityisasiantuntemuksen omaavat viranomaiset tai niiden virkamiehet. Esimerkkinä hallinto-oikeus mainitsee 1.1.2009 alkaen toimineen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran sekä Lääkelaitoksen. Hallinto-oikeus toteaa, että ensi asteen päätökset ovat tällaisissa tapauksissa pääsääntöisesti niin laadukkaita, että oikaisuvaatimusvaihe voisi muodostua turhaksi aikaa vieväksi välivaiheeksi. Tämän vuoksi hallinto-oikeus suhtautuu suurella varauksella oikaisuvaatimusjärjestelmän ulottamiseen tällaisiin asioihin.

Hallinto-oikeus ilmoittaa yhtyvän toimikunnan näkemykseen siitä, että muutoksenhakujärjestys kunnallisten viranhaltijoiden päätöksistä olisi syytä muutoksenhakujärjestelmän selkeyden vuoksi yhtenäistää niin, että pääsääntönä muutoksenhaussa olisi myös erityislainsäädännön nojalla toimivallan omaavien viranhaltijoiden päätösten osalta ensi asteena oikaisuvaatimusvaihe. Lisäksi hallinto-oikeus pitää tarkoituksenmukaisena toimikunnan ehdotusta muutoksenhakujärjestyksen yhtenäistämisestä televisiomaksuasioissa.

Edelleen Oulun hallinto-oikeus toteaa pitävänsä perusteltuna toimikunnan ehdotusta oikaisuvaatimusmenettelyn yleisten säännösten sijoittamisesta hallintolakiin. Tämä voi hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan parantaa oikaisuvaatimusmenettelyn selkeyttä. Hallinto-oikeus pitää kuitenkin tärkeänä, että hallintolain säännökset oikaisuvaatimusmenettelystä toimitaisivat oikaisuvaatimusmenettelyn yleissääntelynä, josta voitaisiin erityislaeissa poiketa. Hallinto-oikeus katsoo, että hallintolain sääntelyn suhteesta erityissäännöksiin olisi syytä sisällyttää toimikunnan ehdotuksen tapaan hallintolain oikaisuvaatimusmenettelyä käsittelevään lukuun nimenomainen säännös.

Niin ikään perusteltuna hallinto-oikeus toteaa pitävänsä toimikunnan ehdotusta siitä, että oikaisuvaatimus päätös on aina perusteltava. Velvollisuudella perustella oikaisuvaatimus päätös voitaneen hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan olettaa olevan hallintolainkäyttöä tehostava merkitys, koska perustelut yleisesti ottaen selkiyttävät asiaa ilmentäessään millaiseen selvitykseen ratkaisu nojautuu ja miten selvitystä on arvioitu. Hallinto-oikeus toteaa, että perusteluvollisuus voisi vähentää tarvetta asioiden palauttamiseen esimerkiksi puutteellisen selvityksen johdosta päätöksentekijälle uudelleen käsiteltäväksi ja tällä tavalla jouduttaa lopullisen asiaratkaisun sisältävän hallinto-oikeuden päätöksen saamista. Perusteluvollisuus olisikin syytä säätää poikkeuksettomaksi, hallinto-oikeus lisää.

Hallinto-oikeus on tarkastellut erikseen myös uuden perusteen lisäämistä asiavirheen korjaamista koskevaan hallintolain 50 §:ään todeten toimikunnan ehdotuksessa lähdetyn siitä, että asiavirheen korjaamista koskevan järjestelmän laajennuksella pyrittäisiin tehostamaan hallintopäätösten itseoikaisua tilanteissa, joissa olisi edellytykset toisenlaisen päätökseen tekemiseen kuin aiemmin. Tämä omalta osaltaan vähentäisi muutoksenhakujen määrää. Hallinto-oikeus jatkaa, että toimikunnan mukaan asiavirheen korjaamisedellytysten laajentaminen palvelisi etenkin niitä aloja, joilla ei asian luonteen vuoksi voida antaa säännöksiä erillisestä oikaisuvaatimusjärjestelmästä.

Oulun hallinto-oikeus pitää uutta asiavirheen korjaamisperusteen sisällyttämistä hallintolain 50 §:ään sinänsä perusteltuna, mutta toteaa suhtautuvansa epäilyksin toimikunnan käsitykseen siitä, että uudella perusteella olisi erityinen muutoksenhakujen määrää alentava merkitys. Tapaukset, joissa asiaan tulee uutta olennaisesti päätökseen vaikuttavaa selvitystä, lienevät aika harvinaisia. Lisäksi hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, ettei toimikunnan mietinnöstä ilmene, kuinka tulisi toimia tilanteissa, joissa asiavirheen korjaamisen edellytykset uuden perusteen nojalla tulevat ilmi valituksen jo ollessa hallinto-oikeudessa vireillä ja uusi selvitys esitetään hallinto-oikeudelle. Hallinto-oikeus kysyy, voisiko hallinto-oikeus tällöin ilmoittaa asiasta päätöksen tehneelle viranomaiselle taikka oikaisuvaatimustaholle ja odottaa niiden toimenpiteitä selvityksen johdosta vai olisiko hallinto-oikeuden tehtävä palauttamispäätös.

Oikaisuvaatimusmenettelyn esteellisyysskysymysten osalta hallinto-oikeus toteaa Suomen oikeusjärjestelmässä oikaisuvaatimusmenettelyn ymmärretyn perinteisesti muutoksenhauksi ja jatkaa, että oikaisuvaatimusmenettelylle on tätä kautta keskeistä oikeussuojan antaminen ja pyrkimys oikaisuvaatimuksessa esille tuotujen seikkojen tarkentavaan puolueettomaan käsittelyyn. Hallinto-oikeus katsoo, ettei toimikunta tähän nähden ole pitänyt hallintolaissa omaksuttua periaatteellista kantaa, ettei virkamiehen osallistuminen asian aikaisempaan käsittelyyn alemmassa viranomaisessa muodosta esteellisyyttä toisessa asteessa, kaikilta osin tyydyttävänä hyvän hallinnon edellytysten ja oikaisuvaatimusmenettelyyn liittyvien oikeusturva tarpeiden kannalta. Toimikunnan mukaan vaarana on, ettei virkamiehellä ole edellytyksiä tarkastella oikaisuvaatimuksesta ratkaistavaa asiaa riittävän puolueettomasti, kun hän on jo muodostanut kertaalleen siitä kantansa. Hallinto-oikeus toteaa, että toimikunta on kuitenkin lähtenyt siitä, että erityisesti hallinnon toimivuusnäkökohtien vuoksi edellä mainittua periaatteellista kantaa ei olisi syytä muuttaa säätämällä tällaisia tilanteita varten erityistä esteellisyyssperustetta, vaan on painottanut hallintolain yleisten esteellisyyssäännösten, erityisesti hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan, tulkinnan merkitystä. Toimikunnan mukaan tällä tavalla kyetään turvaamaan oikaisuvaatimusmenettelyn riittävä puolueettomuus.

Oulun hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ensivaiheessa päätöksen tehneen virkamiehen osallistumisesta oikaisuvaatimusmenettelyssä tehtävän päätöksen valmisteluun tai esittelyyn on pidettävä Suomessa yleisesti hyväksytyyn oikaisuvaatimusmenettelyn muutoksenhakuluonteen ja sen kautta tulevien oikeussuoja- ja puolueettomuusnäkökohtien kannalta erittäin ongelmallisena. Hallinto-oikeus toteaa, että sinänsä varsinkin pienissä kunnissa erityisasiantuntemusta voi olla ainoastaan ensiasteen päätöksentekijällä, ja hänen osallistumisensa oikaisuvaatimusvaiheeseen voi muodostua tätä kautta väistämättömäksi. Kuitenkin asioissa, joissa erityisasiantuntemuksen tarve ei ole näin suuri, ensivaiheen päätöksentekijän osallistumiselle oikaisuvaatimusmenettelyyn ei hallinto-

oikeuden näkemyksen mukaan ole vastaavalla tavalla perusteita, ja hallinto-oikeus esittääkin harkittavaksi, olisiko tämä syytä kieltää erityisellä esteellisyyssäännöksellä. Mikäli ensiasteen päätöksentekijä osallistuu asian käsittelyyn oikaisuvaiheessa, on hallinto-oikeuden mukaan pelättävissä, että oikaisuvaihe muodostuu pelkäksi oikeusturvan saamista hidastavaksi turhaksi välivaiheeksi.

Hallinto-oikeus toteaa pitävänsä ensiasteen päätöksentekijän osallistumista oikaisuvaiheeseen puoltavia seikkoja, kuten hallinnon toimivuusnäkökohtia, vähemmän painavina kuin oikaisuvaiheen muutoksenhakuluonteesta johtuvia sitä vastaan puhuvia näkökohtia. Tämän vuoksi hallinto-oikeus ei pidä hallintolain tämän hetkistä sääntelyä riittävänä takaamaan oikaisuvaatimusvaiheen puolueettomuutta sekä käsittelyn asianmukaisuutta ja esittää harkittavaksi ns. toisen asteen jääviyttä koskevan kohdan sisällyttämistä hallintolain esteellisyyssperusteisiin. Hallinto-oikeuden käytännön kokemuksen mukaan valituksissa tuodaan usein esille se, että valittaja ei ole saanut osakseen puolueetonta käsittelyä oikaisuvaatimusmenettelyssä sen vuoksi, että oikaisuvaatimuksen käsittelyyn on osallistunut peruspäätöksen tehnyt taho. Hallinto-oikeus toteaa näin olevan varsinkin asianosaisia suoraan koskevissa asioissa kuten päätettäessä virkavalinnoista.

Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että toimikunta on mietinnössään esittänyt, että hallintolainkäyttölakiin lisättäisiin 27 a §, joka koskisi oikaisuvaatimuksen vaikutusta valituksen sisältöön. Pykäläehdotuksen mukaan tapauksessa, jossa oikaisuvaatimusvaiheessa ei ole muutettu hallintopäätöstä, oikaisuvaatimuksen tekijä saa esittää muun ohessa sellaisen uuden vaatimuksen, joka perustuu oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä tai sen jälkeen hänen tietoonsa tulleeseen seikkaan.

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan pykälä on kirjoitettu edellä mainitulta osalta sellaiseen muotoon, että se on omiaan aiheuttamaan hallinto-oikeudessa asiaa käsiteltäessä tulkintaongelmia. Hallinto-oikeus toteaa, että toimikunnan mietinnöstä ei ensinnäkään ilmene, onko pykälää tarkoitus tulkita niin, että oikaisuvaatimusvaiheen kautta hallinto-oikeuteen vireille tulevissa asioissa vaatimusten esittämisedellytyksiä tulkittaisiin tiukemmin kuin tapauksissa, joissa sovellettavaksi tulee hallintolainkäyttölain 27 §. Hallinto-oikeus pitää ongelmallisena tilannetta, että hallintolainkäyttölaissa säädetyssä järjestyksessä tutkittavissa asioissa vaatimusten tutkimisedellytykset riippuisivat siitä, minkä muutoksenhakujärjestelmän kautta valitus on tullut vireille. Toiseksi hallinto-oikeus katsoo, että pykälä ainakin ehdotetussa muodossaan jättää epäselväksi, mitä ilmaus ”oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä tai sen jälkeen” pitää sisällään. Hallinto-oikeus epäileekin, onko pykälä esitetystä muodossaan riittävän selkeä erottamaan, mitä vaatimuksia saa esittää ja mitä ei. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tämän perusteella on oletettavissa, että pykälä aiheuttaisi tulkintavaikeuksia eikä siten olisi omiaan selkiyttämään muutoksenhaun kohdetta ja sitä kautta parantamaan hallintolainkäyttöviranomaisten toimintaedellytyksiä.

Lopuksi hallinto-oikeus toteaa toimikunnan ehdottaneen, että opetustoimen lainsäädäntöön liittyvä valittaminen lääninhallitukseen muutettaisiin siten, että muutosta haettaisiin ensivaiheessa oikaisuvaatimuksella mahdollisesti lääninhallitusten tilalle muodostettavista aluehallintoviranomaisista. Hallinto-oikeus pitää tätä ehdotusta muutoksenhakujärjestelmän selkeyden kannalta tarkoituksenmukaisena, mutta kiinnittää huomiota siihen, että on syytä harkita asiaryhmäkohtaisesti, olisiko oikaisuvaatimusvaiheen sijaan

joidenkin nyt kysymyksessä olevaan ryhmään kuuluvien asioiden osalta perustellumpaa suora valittaminen hallinto-oikeuteen.

*Rovaniemen hallinto-oikeus* katsoo, että oikaisuvaatimusjärjestelmän asemaa ja merkitystä jälkikäteisenä oikeusturvakeinona tulee edelleen vahvistaa ja sen käyttöalaa laajentaa. Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalaa on järkevintä lisätä eri hallinnonalojen lainsäädäntöhankkeina ilman että siitä muodostetaan yleinen pakollinen esivaihe ennen varsinaista muutoksenhakua.

Hallinto-oikeus kannattaa toimikunnan ehdotusta hallintolakiin lisättävästä yleissääntelystä oikaisuvaatimuksen vireille tuloon, käsittelyyn ja ratkaisemiseen liittyen, samoin kuin hallintolainkäyttölakiin lisättävistä säännöksistä, jotka koskevat valitusoikeutta oikaisuvaatimus päätökseen sekä oikaisuvaatimuksen vaikutusta valituksen sisältöön.

Oikaisuvaatimustoimikunnan välimietintöön antamassaan lausunnossa hallinto-oikeus kiinnitti huomiota siihen yksilön oikeusturvan kannalta huolestuttavaan epäkohtaan, että varsinkin toimeentulotukiasioissa viranhaltija usein ottaa asiavirheenä käsiteltäväkseen oikaisuvaatimukseksi tarkoitetun vaatimuksen viemättä sitä oikaisuvaatimusta käsittelevälle toimielimelle.

Toimikunta ehdottaa asiavirheen korjaamisen edellytyksiä laajennettavaksi niin, että virheen korjaamisen perusteena saattaisi olla myös asiaan tullut uusi selvitys, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Säännös on sinänsä kannatettava ja sen voidaan olettaa tehostavan hallintopäätösten itseoikaisua. Hallinto-oikeus kuitenkin tähdentää sitä seikkaa, että kyseinen laajennus saattaa olla omiaan vaikuttamaan myös niin, että oikaisuvaatimuksena pidettäviä vaatimuksia aletaan entistä herkemmin käsitellä asiavirheittä koskevana oikaisuasiana. Siten esimerkiksi toimeentulotukea koskevan asian ensi vaiheessa ratkaissut viranhaltija saattaa käsitellä saman asian toistamiseen asiavirheen oikaisuna ja päätyä asiakkaan kannalta joko kokonaan tai osittain kielteiseen lopputulokseen. Tällöin asiakas ei ole saanut vaatimukseensa sen viranomaisen ratkaisua, jonka käsiteltäväksi oikaisuvaatimus tosiasiasa olisi kuulunut. Kun asiavirheen oikaisuna tehtyyn päätökseen ei ole edes muutoksenhakuoikeutta, yksilön oikeusturva jää tältä osin puutteelliseksi.

Edellä kuvatunlaiset ongelmatilanteet lienevät kuitenkin hoidettavissa hallinnon sisäisesti ohjaamisella ja koulutuksella, joten asiavirheen korjaamisen edellytysten laajentamista koskemaan myös sellaista asiaan tullutta uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen, on pidettävä kannatettavana.

*Turun hallinto-oikeus* toteaa aluksi lausuntonsa tiivistelmässä, että oikaisuvaatimustoimikunnan mietintö on pääosiltaan toteuttamiskelpoinen ja kannatettava. Hallinto-oikeus katsoo, että hallintotuomioistuimen toiminnan kannalta on tärkeää kehittää ja laajentaa varsinaista valitukseen perustuvaa muutoksenhakua edeltävää oikaisuvaatimusjärjestelmää. Edelleen toimikunnan esimerkinomaisesti suosittelemat erityisalakohtaiset laajennukset ovat hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaisia ja toteuttavat valtaosin Turun hallinto-oikeudenkin aiemmassa vaiheessa antaman lausunnon ehdotukset. Hallintolakiin ja hallintolainkäyttölakiin ehdotetut lisäykset ja muutokset ovat myös pääosin asianmukaisia ja kannatettavia. Toisaalta kuitenkin todetaan, ettei edel-

leenkään esitetä ratkaistavaksi ns. toisen asteen jääviyskysymystä lainsäädännöllä, vaan asia jätetään oikeuskäytännön tulkinnan varaan. Hallinto-oikeus toteaa esittävänsä lausunnossaan vain joitakin täydentäviä kommentteja eräisiin mietinnön yksityiskohtiin ja viittaa samalla aiemmin antamaansa lausuntoon, jossa on tarkemmin perusteltu näitä kannanottoja, oheistaen kyseisen lausunnon.

Erityisaloille ehdotettujen uusien oikaisuvaatimusjärjestelmien osalta hallinto-oikeus toteaa katsovansa edelleen, että eläinsuojelulakia uudistettaessa myös näihin asioihin on tarkoituksenmukaista luoda pakollinen oikaisuvaatimusjärjestelmä ennen mahdollisuutta valittaa valvontaviranomaisen, useimmiten yksittäisen valvontaeläinlääkärin päätöksestä tuomioistuimeen. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan päätöksenteon eriytyminen valtion ja kuntien viranomaisen kesken ei ole riittävä peruste ohjata muutoksenhakua suoraan tuomioistuimeen. Hallinto-oikeus toteaa, että useiden valtion viranomaisten päätöksiin on jo luotu tai mietinnössä ehdotettu luotavaksi valitusta edeltävä oikaisuvaatimusmenettely ja jatkaa, että eläinsuojelupäätökset ovat usein luonteeltaan sekamuotoisia eli niissä yhdistyvät toisaalta ohjaus ja toisaalta toimintavelvoite tai uhka pakkokeinon käyttämisestä. Viranhaltijan päätavoitteena on usein toimintatavan välitön muuttaminen. Hallinto-oikeus katsoo, että päätöksen oikeellisuudesta on tarkoituksenmukaista riidellä ensin oikaisuvaatimustyyppisessä nopeassa menettelyssä, kun taas asetetun tavoitteen kannalta raskaampi valitusmenettely on syytä mahdollistaa vasta, kun asiaa on harkittu oikaisuvaatimuksen perusteella uudelleen. Usein prosessin alkuvaiheessa ilmaantuu myös uusia tosiseikkoja, joista kiistelyä ei ole tarkoituksenmukaista ohjata suoraan tuomioistuimen käsiteltäväksi, hallinto-oikeus toteaa.

Erityisaloille ehdotettujen uusien oikaisuvaatimusjärjestelmien toteutumisen osalta hallinto-oikeus toteaa, että toimikunta on mietinnössään ”pitänyt tärkeänä”, että mietinnöstä ilmenevät kannanotot oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisesta erityislakeihin otettaisiin huomioon lainsäädäntöä eri yhteyksissä uudistettaessa. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tavoitteen toteutumisen varmistamiseksi tulisi kuitenkin luoda toivomustasoa vahvempia keinoja. Vertailukohtana voidaan hallinto-oikeuden mukaan käyttää tavoitetta siirtyä hallinnon sisäisestä muutoksenhausta yleiseen, hallintolainkäyttölain mukaiseen muutoksenhakuun hallintoviranomaisesta hallintotuomioistuimeen. Tämän tavoitteen toteutuminen on kestänyt yli kymmenen vuotta, hallinto-oikeus huomauttaa. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan on pelättävissä, että myös erityisalojen oikaisuvaatimusjärjestelmien kehittäminen tulee kestämaan kauan, ellei siihen ole jonkinasteista velvoitetta, joka lainvalmistelussa on sitovana otettava huomioon. Keinona saattaisi hallinto-oikeuden mukaan tulla kyseeseen esimerkiksi tavoitteen selkeä kirjaaminen hallituksen lainsäädäntöohjelmaan tai vastaavaan suunnitteluasiakirjaan. Mietinnön toisen osan eduskuntakäsittelyssä esitettävä valtioneuvostoa sitova ponsilausuma on myös yksi mahdollisuus. Hallinto-oikeus toteaa, että erityisalojen oikaisuvaatimusjärjestelmiä kehitettäessä olisi huolehdittava siitä, että normisto on nykyistä yhdenmukaisempaa ja katsoo, että oikeusministeriön roolia muiden hallinnonalojen lainvalmistelussa tulisi vahvistaa muutoksenhaku- ja oikaisuvaatimusjärjestelmiä suunniteltaessa.

Hallintolain ja hallintolainkäyttölain muutosehdotusten osalta hallinto-oikeus pitää esitettyjä lainmuutoksia ja -täydennyksiä pääosin kannatettavina. Esitetty yleinen 30 päivän oikaisuvaatimusaika saattaa hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan kuitenkin olla

tarpeettoman pitkä etenkin, kun sen on toivottu ohjaavan myös erityislainsäädännön vastaista kehitystä. Mikäli nykyisin tavanomainen 14 päivän oikaisuvaatimusaika katsotaan liian lyhyeksi, aikaa olisi kuitenkin pidennettävä enintään 20 päivään, hallinto-oikeus toteaa ja huomauttaa, että myös hallintolainkäytössä joudutaan käsittelyaikoja arvioitaessa ottamaan huomioon Euroopan Neuvoston ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö asioiden kohtuullisesta käsittelyajasta kansallisissa oikeusjärjestelmissä. Kun se lasketaan alkavaksi jo oikaisuvaatimuksesta, kaikissa muutoksenhaun osavaiheissa on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan vältettävä tarpeettoman pitkiä määräaikoja. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan nykyisin yhä useammin sähköiseen asiointiin perustuvassa hallinto- ja tuomioistuinmenettelyssä ei enää tarvita oikeusturvavasyistä yhtä pitkiä määräaikoja kuin aiemmin.

Oikaisuvaatimuksen vaikutuksesta valituksen sisältöön hallinto-oikeus toteaa, että ehdotetussa yleissäännöksessä valituksen sisältö on kytketty oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Tämä on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan sinänsä oikeustilaa selkeyttävä ja siten kannatettava täydennys hallintolainkäyttölakiin. Hallinto-oikeus katsoo, että esityksen rajaukset uuden vaatimuksen esittämismahdollisuuteen ovat myös asianmukaiset. Toisaalta hallinto-oikeus toteaa, että ainakin esityksen perusteluissa olisi kuitenkin esitettyä selvemmin korostettava, että myös oikaisuvaatimukseen annettussa hylkäävässä päätöksessä esitetyt perustelut oikeuttavat uusien vaatimusten tekemiseen. Sanamuoto ”oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä tietoonsa tullee seikkaan” saattaa hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan johtaa tulkintaan, jonka mukaan pelkätään uudet tosiseikat, eivät pelkät päätöksen uudet tai lisätyt perustelut, oikeuttaisivat uusien vaatimusten tekemiseen valitusvaiheessa. Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että eräissä, usein monijäsenisten, luottamushenkilöistä koostuvien toimielinten päätöksissä on tavanomaista, että etenkin jos toimielimen päätös poikkeaa esittelevän virkamiehen esityksestä, päätöksen perustelut ovat niukat tai niitä ei esitetä lainkaan. Varsinaiset perustelut tulevat tällöin esille vasta oikaisuvaatimukseen annettavassa päätöksessä. Hallinto-oikeus katsoo, että niiden perusteella tulisi muutoksenhakijalla aina olla mahdollisuus uusien valitusperusteiden esittämiseen ja tämän tulisi selkeästi käydä ilmi joko lakitekstistä tai ainakin sen perusteluista.

Lopuksi Turun hallinto-oikeus huomauttaa korostaneensa aiemmassa lausunnossaan, että ns. toisen asteen jääviyskysymys olisi ratkaistava nykyistä selkeämmin lainsäädännöllä eikä jätettävä sitä pelkätään lainvalmistelutekstien ja oikeuskäytännön varaan. Erityisesti, milloin oikaisuvaatimus ratkaistaan eri viranomaisessa kuin perushallintopäätös, hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan olisi yleisen oikeustajun, oikeudenmukaisuuden kokemisen ja päätöksenteon uskottavuuden kannalta selkeintä säätää asian aikaisempaan käsittelyvaiheeseen osallistunut esteelliseksi ottamaan osaa oikaisuvaatimuksen käsittelyyn. Hallinto-oikeus toteaa, että tämä vastaisi mm. verotuksen oikaisulautakunnasta jo nyt voimassa olevaa sääntelyä. Hallinto-oikeus katsoo, että toimikunnan tulkintasuositus virkamiehelle ”mieluummin pidättäytyä tulkinnanvaraisessa tilanteessa asian käsittelystä kuin osallistua siihen” ei ole riittävä ratkaisemaan ongelmaa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä ei myöskään liene havaittavissa selkeää yhtenäistä linjaa siitä, että hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan yleislauseketta olisi tulkittu toimikunnan esittämällä tavalla ”tarvittaessa hyvinkin velvoittavalta pohjalta”. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan toimikunnan arviot hallinnon toimivuuden vaarantumisesta ja tarpeettomasta muodollisuudesta ja päätöksenteon vaikeutu-



misesta, mikäli toisen asteen esteellisyydestä säädettäisiin nykyistä selkeämmin, vaikuttavat liioitelluilta, kun huomioon otetaan mm. uudistuvat hallinnon rakenteet ja kasvavat kunta- ja virastokoot. Hallinto-oikeus toteaa voitavan myös kysyä, vastaako nykyinen oikeustila ja tulkinta - ainakaan erityisen hyvin ja hengeltään - perustuslain 21 §:n oikeusturvavaatimusta ”oikeudesta asianmukaiseen käsittelyyn”.

*Vaasan hallinto-oikeus* toteaa, että toimikunnan mietintö vastaa sisällöltään sitä, mitä Vaasan hallinto-oikeus esitti välimietinnön johdosta antamassaan lausunnossa. Hallinto-oikeus ilmoittaa yhtyvänsä toimikunnan kantaan siitä, että oikaisuvaatimusmenettelyä kehitetään sektorikohtaisesti siten, että kunkin sektorin erityispiirteet voidaan ottaa huomioon. Esimerkkinä asiaryhmistä, joihin oikaisuvaatimusjärjestelmä ei sovellu lainkaan tai soveltuu erityisen huonosti, hallinto-oikeus mainitsee vesitalousasiat ja ympäristönsuojelulain alaan liittyvät asiat. Nämä ovat usein moniasianosaisia sekä paljon selvittelyä ja erityistä asiantuntemusta vaativia asioita ja oikaisuvaatimusjärjestelmä voisi hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tulla kyseeseen poikkeuksellisesti lähinnä yhtä asianosaista koskevassa asiassa kuten lupa poiketa kunnan ympäristönsuojelumääräyksestä (ympäristönsuojelulaki 19 §) ja eräissä tutkimislupaa koskevissa asioissa (vesilaki 1 luku 31 §). Hallinto-oikeus toteaa toimikunnan esittäneen, että tätä sektoria koskeva erityisjärjestelmä, eli valitusten käsittelyn keskittäminen Vaasan hallinto-oikeuteen ilman edeltävää oikaisuvaihetta, säilytetään sellaisenaan.

Hallinto-oikeus katsoo, että oikaisuvaatimusmenettely on käyttökelpoinen sellaisilla sektoreilla, joissa on yleensä vain yksi asianosainen tai ainakin useita asianosaisia joiden intressit ovat samansuuntaiset, ja joilla ei esiinny sellaisia yksilön perusoikeuksiin tai perhesuhteisiin voimakkaasti vaikuttavia toimenpiteitä, jotka on saatettava pikaisesti tuomioistuimen käsiteltäväksi. Toisaalta järjestelmän helppokäyttöisyys hallinnon asiakkaiden näkökulmasta edellyttää, että niillä sektoreilla, joissa oikaisuvaatimuksen käyttö on perusteltua, on menettely myös mahdollisimman yhtenäistä. Tätä taustaa vasten hallinto-oikeus kannattaa mietinnössä esitettyjä laajentamis- ja yhtenäistämistoimenpiteitä kuten ehdotusta kuntalakiin ja erikoislainsäädäntöön perustuvan muutoksenhakumenettelyn yhtenäistämistä ja hallintolain 49 a—49 g pykälien säätämistä.

Toimikunta on kuitenkin esittänyt kolme uudistusta, joita Vaasan hallinto-oikeus pitää ongelmallisina. Nämä koskevat esitetyn uuden hallintolainkäyttölain 27 a §:n vaikutuksia, esitetyn hallintolain 49 d §:n sanamuotoa sekä esitettyä ruotsinkielisen terminologian muutosta. Hallintolainkäyttölain 27 a §:n osalta hallinto-oikeus toteaa ehdotetun pykälän koskevan tilanteita, joissa hallintopäätöstä ei ole oikaisuvaatimuksen johdosta muutettu. Tällöin oikaisuvaatimuksen tekijä ei oikaisupäätöksestä valittaessaan pääsääntöisesti saisi esittää uusia vaatimuksia. Koska asian selkiintyminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa on kaikkien osapuolten intressissä, on uutta säännöstä pidettävä perusteltuna ja hallinto-oikeus ilmoittaa kannattavansa siksi tätä uudistusta. Koska hallinnon asiakkaat ovat jo saattaneet tottua siihen, että uusia vaatimuksia voidaan esittää oikaisukäsittelyn jälkeenkin, olisi hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan kiinnitettävä kuitenkin huomiota siihen, että hallintopäätöksen yhteydessä tehdään asianosaisille selväksi, että heidän on esitettävä kaikki vaatimuksensa jo oikaisuvaatimuksessa. Tämän vuoksi hallinto-oikeus toteaa, että on varattava riittävästi aikaa ja resursseja sille, että hallintoviranomaiset voivat laatia uusia ohjeita oikaisuvaatimuksen tekemisestä tai

täydentää olemassa olevia ohjeita. Myös henkilökunnan ohjeistamiseen ja kouluttamiseen on varattava riittävästi aikaa ja resursseja.

Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että kunnallisasioissa kaikki valituksessa esitetyt vaatimukset on tutkittu, olipa ne esitetty jo oikaisuvaatimuksessa tai ei. Kunnallisvalitusten osalta ehdotettu 27 a § merkitsisi siten hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan merkittävää muutosta nykytilanteeseen edellyttäen, että sitä on sovellettava kunnallisvalituksiin. Hallinto-oikeus ilmoittaa, että sen lausuntoa valmistelleessa työryhmässä yhtäältä esitettiin, että edellä mainittua kuntalain tulkintaa on pidettävä niin vakiintuneena, että hallintolainkäyttölain 27 a §:n soveltaminen kunnallisvalituksiin olisi hallintolainkäyttölain 3 §:n vastaista. Toisaalta esitettiin myös, että hallintolainkäyttölain 3 § koskee sanamuotonsa mukaan vain kuntalain säännöksiä, mutta ei lain vakiintunuttakaan tulkintaa. Tämän kannan mukaan ehdotettu hallintolainkäyttölain 27 a § merkitsisi muutosta kunnallisvalitusasioissa noudatettuun käytäntöön. Hallinto-oikeus ilmoittaa ehdotetun säännöksen suhteen kunnallisvalitukseen siten jääneen epäselväksi ja pitää epäselvyyttä sen verran merkittävänä, että siitä olisi syytä säätää lailla.

Hallintolain 49 d §:n osalta hallinto-oikeus toteaa pitävänsä pykälän ehdotettua sanamuotoa jonkin verran epäselvä, koska siitä ei käy ilmi, mille viranomaiselle oikaisuvaatimus on tehtävä. Hallinto-oikeus esittää siksi, että ehdotetun pykälän ensimmäistä lausetta täsmennetään siten, että sanan ”kirjallisesti” jälkeen lisätään sanat ”asianomaiselle viranomaiselle”.

Ehdotetun ruotsinkielisen terminologian osalta hallinto-oikeus toteaa toimikunnan perustelleen esitystään sillä, että nykytilassa sanaa ”rättelse” käytetään sekä hallintopäätöksen virheen korjaamisesta että varsinaisesta oikaisusta ja sillä, että sana ”omprövning” on käytössä Ruotsissa. Hallinto-oikeus ilmoittaa suhtautuvansa esitykseen varauksellisesti. Ensinnäkin sana ”rättelse” jäisi vielä pääsääntöisesti käyttöön hallintolain ulkopuolella, jolloin samasta oikeusinstituutiosta käytettäisiin kahta eri nimitystä. Tämä on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan omiaan aiheuttamaan hämmennystä ja epäselvyyttä etenkin kun sana ”rättelse” on jo käsitteenä vakiintunut. Hallinto-oikeus epäilee, ettei maallikolle välttämättä olisi lainkaan selvää, että ehdotetut hallintolain 49 a—49 g § soveltuisivat oikaisuvaatimukseen alalla, josta oikaisusta käytetään vielä sanaa ”rättelse”. Edelleen hallinto-oikeus toteaa sanan ”omprövning” tarkoittavan kirjaimellisesti uudelleen harkitsemista mikä antaa sellaisen kuvan, että kyse olisi koko päätöksen uudelleen arvioimisesta. Tämä ei hallinto-oikeuden mukaan anna oikeaa kuvaa asiasta, koska oikaisumenettely on muutoksenhakua eikä siinä välttämättä ole edes mahdollista ottaa kantaa sellaisiin virheisiin, joihin oikaisuvaatimuksessa ei ole vaadittu oikaisua. Hallinto-oikeus toteaa, että myös sanalla ”begäran” tarkoitetaan yleiskielessä pyyntöä, kun taas sanalla ”yrkande” tarkoitetaan nimenomaan viranomaiselle osoitettua vaatimusta. Vaikka viranomaiset ovat velvollisia reagoimaan pyyntöihinkin, voi tämä terminologian muutos antaa kuvan siitä, että muutoksenhakumahdollisuutta on heikennetty, etenkin kun joillakin sektoreilla käytettäisiin edelleen ilmaisua ”rättelseyrkande”. Tämäkin on omiaan aiheuttamaan hämmennystä ja sekaannusta. Tämän vuoksi hallinto-oikeus esittää, ettei tässä vaiheessa ryhdyttäisi kielellisiin uudistuksiin, vaan että ne toteutettaisiin jos ja kun oikaisumenettelystä säädetään yleislaki.

Yhteenvedona Vaasan hallinto-oikeus toteaa pitävänsä toimikunnan esitystä yleisesti ottaen sangen hyvin perusteltuna ja pitkälti sellaisenaan toteuttamiskelpoisena. Hallinto-oikeus katsoo kuitenkin, että uudistuksen myötä muutoksenhakijan on entistä varhaisemmassa vaiheessa täsmennettävä vaatimuksiaan. Tämän vuoksi on tärkeää, että hallinnon asiakkaille annetaan riittävästi ohjeita ja neuvoja jo alkuvaiheessa ja että hallinto myös kykenee vastaamaan tähän tarpeeseen. Tämä puolestaan edellyttää virkamiesten ja muiden hallinnon työntekijöiden kouluttamista ennen uudistuksen voimaan astumista, mille on varattava riittävästi aikaa ja resursseja. Kunnallisvalitusten osalta hallinto-oikeus toteaa, että on täsmennettävä, onko tarkoitus muuttaa nykyistä uusien vaatimusten esittämistä koskevaa käytäntöä vai ei. Samoin esitetyn hallintolain 49 d §:n sanamuotoa olisi syytä täsmentää. Ruotsinkielisen terminologian muuttaminen olisi hallinto-oikeuden mukaan tässä vaiheessa ennen aikaista.

*Ålands förvaltningsdomstol* konstaterar att rättelseförfarandet som en del av förvaltningsförfarandet hör enligt 18 § 1 och 4 punkterna självstyrelselagen för Åland till landskapets lagstiftningsbehörighet i fråga om landskaps- regeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt i fråga om kommunernas förvaltning. Regleringen av rättelseförfarandet i riket blir sålunda inte tillämplig vid rättelseförfarande hos landskapets organ (se HFD 2003:1). Däremot blir rikets reglering tillämplig vid rättelseförfarande vid statliga myndigheter i landskapet.

Förvaltningsdomstolen förordar kommissionens förslag att det mest ändamålsenliga systemet för rättelse bedöms särskilt för olika specialområden och förslaget att förfarandet vid rättelseyrkande ges en starkare ställning som rättsmedel.

*Markkinaoikeus* toteaa, ettei sillä ole voimavaroja yksityiskohtaisen lausunnon antamiseen. Markkinaoikeus pitää ehdotettua oikaisumenettelyn tarkennettua sääntelyä perusteltuna. Markkinaoikeuden kannalta keskeistä hankintamenettelyn oikaisumenettelyn kehittämistä ollaan harkitsemassa JUHO -työryhmässä, joka on laatimassa ehdotuksia hankintalain kehittämiseksi.

*Vakuutusoiikeus* toteaa lausunnossaan, että vakuutusoiikeudessa yleisesti käytössä olevaa oikaisujärjestelmää, jossa oikaisu ja muutoksenhaku on yhdistetty, on toimikunnan työn aikana tarkasteltu lähinnä vertailuaineiston saamiseksi. Edelleen vakuutusoiikeus toteaa, että loppumietinnössään toimikunta on lausunut, ettei oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistoimien yhteydessä ole syytä puuttua omaksuttuun kantaan eri oikaisukeinojen käytön mahdollisuudesta. Toimikunta ei ole myöskään katsonut olevan tarvetta eri oikaisukeinojen yhdenmukaistamiseen, minkä lisäksi toimikunta on lausunut, että valitukseen sidottu oikaisu puoltaa paikkaansa sen omia tarkoituseriä palvelevista lähtökohdista käsin. Vakuutusoiikeus toteaa yhtyvänsä toimikunnan näkemykseen sen käytössä olevan valitukseen sidotun oikaisujärjestelmän säilyttämisen osalta. Lisäksi vakuutusoiikeus viittaa oikaisuvaatimustoimikunnalle asian käsittelyn yhteydessä jo aikaisemmin antamiinsa vastaukseen toimikunnan kirjallisesta kuulemisesta sekä lausuntoon välimietinnöstä. Oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen vakuutusoiikeudessa käsiteltävien asioiden osalta, sen käytössä jo oleva valitukseen sidottu oikaisujärjestelmä huomioon ottaen, ei näin ollen vakuutusoiikeuden näkemyksen mukaan ole ajankohtaista.

*Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta (ei lausuntoa)*

*Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta (ei lausuntoa)*

*Valtioneuvoston oikeuskansleri* toteaa oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan osalta, että oikaisuvaatimusjärjestelmän etuna voidaan pitää muun muassa sitä, että hallintopäätöksen uudelleen harkinta ja mahdollinen virheiden korjaaminen tapahtuu mahdollisimman lähellä päätöksentekoa, nopeasti ja joustavasti. Järjestelmä toimii osana hallinnon omaa laadunvalvontaa ja korostaa viranomaisen vastuuta päätösten oikeellisuudesta. Oikaisuvaatimus menettely on yksinkertainen eikä se aiheuta suuria kustannuksia, jolloin kynnyksen menettelyyn ryhtymiseen ei muodostu korkeaksi. Oikeuskansleri toteaa kuitenkin oikaisuvaatimusjärjestelmän olevan siten asiakasystävällinen oikeusturvakeino ja sillä voidaan arvioida olevan vaikutusta myös siihen, minkälaiset kysymykset siivilöityvät varsinaisten muutoksenhakuelinten käsiteltäväksi eli järjestelmä vaikuttaa työhön hallintoviranomaisten ja muutoksenhakuelinten välillä.

Oikeuskansleri katsoo oikaisuvaatimusmenettelyn olevan mietinnöstäkin ilmi käyvällä tavalla laajasti jo nyt käytössä hallinnon eri alueilla. Järjestelmän ulkopuolelle ei mietinnön mukaan kuulu sellaisia suurempia asiaryhmiä, joiden selkeästi tulisi kuulua järjestelmän piiriin. Oikaisuvaatimusmenettelyssä ei siten ole kysymys uudesta menettelystä hallinnollisten oikaisukeinojen kentässä oikeuskansleri toteaa ja jatkaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentamista voidaan toimikunnan mietinnössä esitetyin perustein pitää perusteltuna.

Oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista suunniteltaessa on oikeuskanslerin näkemyksen mukaan tärkeää kiinnittää huomiota siihen, ettei sitä laajenneta sellaisiin asiaryhmiin, joissa se syystä tai toisesta voi tosiasiallisesti heikentää oikeusturvaa vaikkapa pitkittämällä asian kokonaiskäsitelyaikaa. Oikeuskansleri katsoo, että hallinnossa käsiteltävien asioiden määrä ja erilaisuus huomioiden on luontevaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän soveltumisen kuhunkin asiaryhmään selvittää ja arvioi kyseisen hallinnonalan viranomaiset. Samalla voidaan arvioida myös se, vaatiiko asiaryhmä erityissäännöksiä menettelyn osalta. Toimikunnan kannanottoa oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen linjasta voidaan oikeuskanslerin näkemyksen mukaan pitää tarkoituksenmukaisena, vaikka järjestelmän laajentaminen esitetyllä tavalla voi aiheuttaa oikaisuvaatimusmenettelyjen ja niitä koskevien säännösten epäyhdenmukaisuutta ja siten vähentää kokonaisuutena katsoen oikaisuvaatimusjärjestelmän selkeyttä. Tähän seikkaan liittyy toimikunnan ehdotus oikaisuvaatimusmenettelyn kehittämisestä, jonka osalta oikeuskansleri toteaa seuraavaa:

Mietinnössä ehdotetaan, että oikaisuvaatimusasioissa noudatettavan menettelyn keskeisistä vaatimuksista säädetään yhtenäisesti ja yleisesti ja että tämä sääntely sisällytetään hallintolakiin (434/2003) omaksi 7 a luvuksi. Oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia yleissäännöksiä noudatettaisiin siltä osin kuin asiasta ei ole säädetty erityislainsäädännössä. Ehdotettujen säännösten sisällössä on pidetty tärkeänä välttää liiallista kiinnekoh-  
taa hallintolainkäytön sääntelyyn, vaikka oikaisuvaatimusmenettely on määrätyiltä osin rinnastettavissa varsinaiseen muutoksenhakuun. Yleissäntelyllä on mietinnön mukaan oikaisuvaatimusmenettelyä tietyiltä osin ohjaava ja selkeyttävä tarkoitus.

Edelleen oikeuskansleri toteaa, että oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään nykyisin erityislainsäädännössä, mikä tarkoittaa sitä, että menettely vaihtelee eri hallinnonalojen ja asiaryhmien välillä eikä sääntely muistion mukaan ole kaikilta osin kovin kattavaa. Hallintolaissa ei ole erillisiä oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia säännöksiä, vaikka lakia sovelletaan oikaisuvaatimusten käsittelyyn sikäli kun muuta ei ole säädetty. Oikeuskansleri katsoo, että ehdotetut nimenomaisesti oikaisuvaatimusmenettelyä koskevat säännökset selkiyttäisivät tilannetta. Vaikka oikaisuvaatimusmenettelystä ehdotettu yleissääntely ei sinänsä tule vaikuttamaan erityislainsäädännössä jo säänneltyihin menettelyihin, oletettavasti sillä tulee olemaan ohjaava vaikutus, kun nykyisiä oikaisuvaatimusjärjestelmiä uudistetaan ja muutetaan tai kun uusia järjestelmiä luodaan. Koko oikaisuvaatimusjärjestelmän selkeyttä ajatellen on oikeuskanslerin näkemyksen mukaan kannatettavaa, että eri hallinnonalojen ja asiaryhmien järjestelmät olisivat menettelyllisesti mahdollisimman yhdenmukaiset edellyttäen, ettei erilaisille menettelyille ole perusteita.

Oikeuskansleri toteaa oikaisuvaatimusmenettelyn sijoittuvan hallintotoiminnan ja lainkäyttötoiminnan välimaastoon, mikä voi aiheuttaa epäselvyyttä sen luonteesta ja asemasta hallinnon järjestelmässä. Oikeuskanslerin näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusmenettely on hallintoviranomaisen hallintopäätökseen liittyvää ”jatkokäsittelyä”. Kysymys on joka tapauksessa hallintotoiminnasta, minkä vuoksi on perusteltua, että siihen liittyvästä menettelystä säädetään hallintomenettelyä yleisesti sääntelevässä hallintolaisissa. Tällöin hallintopäätöstä koskeva prosessi kokonaisuudessaan säädetään, sikäli kuin siitä ei ole säännöksiä erityislainsäädännössä, samassa laissa. Koska kysymys ei ole hallintoviranomaisen ensiasteen päätöksenteosta, on oikeuskanslerin mukaan tarkoituksenmukaista, että järjestelmästä on sen erityispiirteet huomioon ottavat erilliset säännökset omassa luvussaan. Oikeuskansleri toteaa, että asiasta säätäminen hallintolainkäyttölaissa eriyttäisi oikaisuvaatimusjärjestelmän liikaa hallintomenettelystä ja samais-taisi sen varsinaiseen muutoksenhakujärjestelmään. Erillisen lain antaminen puolestaan voisi heikentää menettelyn ja sitä koskevien säännösten tunnettavuutta.

Edelleen oikeuskansleri toteaa, että mietinnön mukaan ehdotetulla yleissääntelyllä pyritäisiin ohjaamaan asianosaista, mutta myös hallintoviranomaista oikaisuvaatimusasian vireille tulossa, käsittelyssä ja ratkaisemisessa. Mietinnön mukaan oikaisuvaatimusmenettelyn toimivuuden turvaamiseksi on pyritty siihen, ettei ehdotettua yleissääntelyä muovata liian yksityiskohtaiseksi tavalla, joka voisi heikentää näissä asioissa tärkeää menettelyn joustavuutta.

Hallintolakiin ehdotettu sääntely sisältää ainoastaan keskeiset oikaisuvaatimusmenettelyyn liittyvät säännökset. Koska menettelystä on säännöksiä myös erityislainsäädännössä ja koska hallintolain muita säännöksiä, jollei toisin ole säädetty, sovelletaan myös oikaisuvaatimusten käsittelyssä, ei tarkempien säännösten antamiseen oikeuskanslerin näkemyksen mukaan ainakaan tässä vaiheessa liene tarvetta.

Ehdotetun hallintolain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus olisi käsiteltävä kiireellisesti. Oikeuskansleri katsoo, että ottaen huomioon sen, että oikaisuvaatimusmenettelyn yhtenä tarkoituksena on pyrkiä saamaan hallintopäätöksissä olevat virheellisyudet nopeasti korjatuiksi, on säännös perusteltu ja tarpeellinen.

Ehdotetussa 49 b §:ssä säädetään siitä kuinka oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen haetaan muutosta. Säännöksen mukaan muutosta haetaan valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Kuitenkin oikaisuvaatimusta koskevassa erityislainsäädännössä voi olla säännöksiä myös muutoksenhakemisesta oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen, kuten muun muassa kuntalaissa on. Oikeuskanslerin näkemyksen mukaan viittaus hallintolainkäyttölain soveltamiseen voi joiltakin osin aiheuttaa epäselvyyttä valitusmenettelyyn sovellettavista säännöksistä ja sen vuoksi olisi tarpeellista harkita säännöksen tarkentamista tältä osin.

Edelleen oikeuskansleri toteaa, että ehdotetun 49 g §:n 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen ratkaiseva viranomainen voi tehdä samassa yhteydessä ilman eri vaatimusta myös virheen korjaamista koskevan päätöksen siten kuin hallintolain 50—53 §:ssä säädetään. Ehdotettu hallintolain 50 §:n muutos laajentaisi asiavirheen korjaamisen käyttöalaa ja näiltä osin oikeuskansleri toteaa seuraavaa:

Ensinnäkin todetaan, ettei toimikunnan tehtävä mietinnön mukaan ole suoranaisesti edellyttänyt hallintolain 8 lukuun sisältyvän päätöksessä olevan virheen korjaamisjärjestelmän kehittämistä. Toimikunta on kuitenkin tulkinut muistiossa esitetyillä perusteilla saamaansa toimeksiantoa siten, että myös muita oikaisukeinoja on voitu ottaa tarkastelun kohteeksi, sikäli kuin ne liittyvät oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämiseen. Tämän mukaisesti hallintolain virheen korjaamisjärjestelmä on otettu arvioitavaksi siltä kannalta, voitaisiinko tämän itseoikaisukeinon käyttöedellytyksiä laajentaa, jolloin hallintopäätösten virheiden korjaamisen painopistettä saatettaisiin siirtää nykyistä paremmin tämän oikaisukeinon suuntaan. Mietinnön mukaan tavoitteena on vahvistaa hallintolaissa säädetyn virheen korjaamiskeinon asemaa ja käytettävyyttä. Hallintolain 50 §:ssä säädettyjä asiavirheen korjaamisen edellytyksiä ehdotetaan laajennettavaksi niin, että virheen korjaamisen perusteena voisi olla myös asiaan tullut uusi selvitys, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Ehdotuksen mukaan uusi selvitys voisi olla uutta, ennestään tuntematonta taikka selvitystä, jota ei ole tiedetty tai osattu ottaa huomioon asiaa ensi vaiheessa ratkaistaessa.

Oikeuskansleri toteaa, että hallintolain 52 §:n 1 momentin mukaan aloite on tehtävä ja vaatimus virheen korjaamiseksi esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä. Asiavirheen korjaaminen edellyttää hallintolain 52 §:n 2 momentin mukaan, että asia käsitellään uudelleen ja asiassa annetaan uusi päätös. Edelleen hallintolainkäyttölain (586/1996) 11 luvussa säädetään ylimääräisestä muutoksenhausta. Lukuun sisältyvän 63 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan päätös voidaan purkaa, jos asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka olisi olennaisesti voinut vaikuttaa päätökseen, eikä hakijasta johdu, että uutta selvitystä ei ole aikanaan esitetty. Pykälän 2 momentissa on säädetty niin sanotusta purkukynnyksestä. Sen mukaan päätöstä ei saa purkaa, ellei se loukkaa yksityisen oikeutta tai julkisen edun katsota vaativan päätöksen purkamista. Hallintolainkäyttölain 67 §:n 2 momentin mukaan, jos purettua päätös koskeva asia on käsiteltävä uudelleen, se palautetaan asian ratkaisseelle viranomaiselle. Pykälän 3 momentin mukaan purkaessaan päätöksen viranomainen voi välittömästi myös oikaista päätöstä, jos asia havaitaan selväksi.

Oikeuskansleri toteaa, että ylimääräisessä muutoksenhausta lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu asia otetaan uuteen käsittelyyn. Edellytykset uudelleen käsittelylle ovat tiukat,

koska asian uudelleen käsittelyyn ottaminen tarkoittaa poikkeusta oikeusvarmuuden periaatteesta. Oikeuskanslerin näkemyksen mukaan hallintolain muutos mahdollistaisi uuden selvityksen perusteella asiavirheen korjaamisen ja siten jo lainvoimaisen päätöksen poistamisen keveämmin edellytyksin kuin hallintolainkäyttölaki päätöksen purkamisen saman syyn perusteella. Menettelyn ja edellytysten erilaisuudesta huolimatta kysymys on oikeuskanslerin näkemyksen mukaan lopputuloksen kannalta samasta asiasta, lainvoimainen päätös poistetaan tai puretaan ja asia käsitellään uudelleen. Purkuasiassa uutena selvityksenä ei yleensä kuitenkaan pidetä niin sanottuja jälkitositseikkoja, jotka asiavirheen korjaamisessa puolestaan voitaisiin ottaa huomioon.

Oikeuskansleri huomauttaa, että uusi selvitys voi olla myös oikaisuvaatimuksen perusteena. Näin ollen oikaisuvaatimuksen ollessa viranomaisen käsiteltävänä on viranomaisen harkittava, korjaako se päätöstä asiavirheen korjaamissäännöksen nojalla vai antaa-ko asiassa päätöksen oikaisuvaatimuksen johdosta. Oikeuskansleri katsoo, ettei asialla liene asianosaisen näkökulmasta eikä hänen oikeusturvansaakaan kannalta sinänsä merkitystä. Oikeuskanslerin mukaan ehdotetulla hallintolain muutoksella voi olla kuitenkin suurempi merkitys niissä asiaryhmissä, joissa oikaisuvaatimusjärjestelmä ei ole käytössä. Asiavirheen korjaamisen menettely voisi näissä asioissa ainakin jossain määrin korvata oikaisuvaatimusmenettelyn. Oikeuskansleri toteaaakin heräävän kysymys, onko korjaamisen menettely näissä asioissa asianmukainen ja niihin soveltuva, jos niihin ei katsota soveltuvan oikaisuvaatimusmenettelyn. Korjaamisen menettely ehdotetulla tavalla laajennettuna voi hämärtää sen eroa oikaisuvaatimusmenettelyyn ja yleisemminkin oikaisuvaatimusjärjestelmän asemaa oikaisukeinojen kokonaisuudessa.

Oikeuskansleri toteaa asiaa voitavan tarkastella myös viranomaisen näkökulmasta; johdaisiko korjaussäännöksen käyttöalan laajennus siihen, että asianosaiset aiheuttomissakin tapauksissa toimittaisivat päätöksen muuttamiseksi viranomaiselle toistuvasti uusia selvityksiä, joiden olennaisuuden arvioimisen viranomaisen joutuisi tekemään ottaakseen kantaa asiavirheen korjaamisen edellytyksiin. Oikeuskansleri toteaa hallinnossa tehtävän paljon päätöksiä, joita koskeva asia voidaan laittaa uudelleen vireille kielteisen päätöksen jälkeen ja katsoo, että kysymys on siten myös rajanvedosta asian uudelleen vireille laittamiseen.

Oikeuskansleri huomauttaa, että osa hallinnossa tehtävistä päätöksistä koskee asioita, joissa päätöksen perustana olevat olosuhteet voivat muuttua hyvinkin nopeasti päätöksen tekemisen jälkeen. Näiden päätösten osalta voidaan oikeuskanslerin näkemyksen mukaan esittää perusteluja sille, että hallintoviranomainen voisi muuttuneista olosuhteista saamansa uuden selvityksen perusteella korjata aikaisempaa päätöstään ilman, että asianosaisen tarvitsee laittaa asiaa muulla tavoin vireille. Toisaalta on kuitenkin syytä pohtia tarkoin sitä, kuinka helposti viranomaisen ylipäänsä tulee voida puuttua antiinsa lainvoimaisiin päätöksiin. Oikeuskansleri katsoo, että päätöksen muuttaminen uuden fakta-aineiston johdosta poikkeaa perustaltaan siksi paljon hallintolain 50 §:ssä säädetyistä muista virheen korjaamisen mahdollistavista tilanteista, että voidaan kysyä, onko tällaista uudistusta niukan selvityksen perusteella ylipäänsä aihetta tässä vaiheessa esittää. Kysymys ei oikeuskanslerin näkemyksen mukaan ole varsinaisesti ”virheen” korjaamisesta, vaan päätöksen tekemisestä täysin uuden faktapremissin pohjalta. Aina-kaan niin yleisessä muodossa, kuin nyt esitetään, asiasta ei oikeuskanslerin mukaan voitane säätää, koska näin voisi avautua ennalta arvaamattomia soveltamisongelmia. Tältä

osin - jos tähän suuntaan katsotaan tarpeelliseksi mennä - tarvitaan vielä paljon pohdintaa ja selvitystä, oikeuskansleri toteaa.

*Eduskunnan apulaisoikeusasiamies* toteaa aluksi oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnön ensimmäisessä osassa tarkastellun oikaisuvaatimusjärjestelmän erityisalakohortaisen kehittämisen osalta toimikunnan tuoneen tässä yhteydessä esille yksittäisiä asiaryhmiä, joissa järjestelmän laajentamiselle voisi olla myös yleisempää periaatteellista merkitystä. Erään tällaisen merkittävän asiaryhmän muodostavat kunnalliset viranhaltijapäätökset, joista toimikunta apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan perustellusti toteaa niitä voitavan tarkastella kokonaisuutena, jossa oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentaminen ja yhtenäistäminen voisi olla perusteltua ja hyödyllistä. Apulaisoikeusasiamies toteaa toimikunnan katsoneen, että lainsäädännön yhtenäisyyden vuoksi oikaisuvaatimustoimikunnan tulisi olla lähtökohtaisesti käytössä silloin, kun päätöksentekijänä on kunnan viranhaltija riippumatta siitä, perustuuko hänen toimivaltansa erityislainsäädännön nojalla annettuun tai siirrettyyn taikka kuntalain nojalla siirrettyyn toimivaltaan. Toimikunnan mietinnön liitteenä on säännösluonnos maankäyttö- ja rakennuslain 187 §:n säännöksen muuttamiseksi siten, että viranhaltijan päätökseen haetaan muutosta asianomaiselle viranomaiselle tehtävällä oikaisuvaatimuksella. Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa toimikunnan esittävän, että myös valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain mukaista muutoksenhakua tulisi yksinkertaistaa siten, että myös tarkastusmaksupäätökseen haettaisiin ensin muutosta oikaisuvaatimuksella ja vasta siihen annettuun päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Toimikunta on luonnostellut muutosehdotuksen, joka on mietinnön liitteenä. Apulaisoikeusasiamies toteaa pitävänsä ehdotusta perusteltuna muutoksenhakujärjestelmän johdonmukaisuuden ja muutoksenhakijoiden oikeusturvan kannalta.

Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa toimikunnan ehdottaneen pysäköintivirhemaksua koskevan muutoksenhakujärjestelmän osalta, että nykyinen vastalausemenettely muutettaisiin oikaisuvaatimusmenettelyksi ja katsoo tämän voivan selkeyttää muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuutta. Yhteenvetonaan apulaisoikeusasiamies toteaa pitävänsä toimikunnan oikaisuvaatimusjärjestelmän erityisalakohortista tarkastelujaksoa oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentamisen ja yhdenmukaisen kehittämistyön kannalta hyvänä pohjana eri hallinnonalojen puitteissa tapahtuvalle jatkovalmistelulle. Tämän vuoksi hän ilmoittaa tukevansa toimikunnan esitystä, jonka mukaan mietinnön kannanotot tulisi ottaa huomioon lainsäädäntöä eri yhteyksissä uudistettaessa.

Mietinnön toiseen osaan sisältyvän hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen laeiksi hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta osalta apulaisoikeusasiamies on tarkastellut lähemmin eräitä ehdotettuja menettelysäännöksiä. Ensinnäkin hän toteaa toimikunnan ehdottavan, että oikaisuvaatimuksen määräajasta säädettäisiin yleislailla, mutta huomauttaa, että lähtökohtaisesti määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle on kuitenkin säädetty kussakin erityislaissa. Apulaisoikeusasiamies toteaa toimikunnan tästä huolimatta pitävän perusteltuna, että määräajasta säädetään yleissääntelyn tasoisesti. Sääntelyn pyrkimyksenä on ohjata järjestelmää yleisellä tasolla. Toimikunnan mukaan määräaika, joksi on määrätty 30 päivää, voisi toimia jatkossa ohjeena erityislainsäädäntöä aikaansaataessa. Apulaisoikeusasiamies huomauttaa, että merkittävässä osassa esimerkiksi kunnan viranomaisten päätöksiin joko erityislainsäädäntöön tai kuntalakiin perustuen haetaan muutosta oikaisuvaatimuksella, jonka määräaika on 14 päivää.



Verotusmenettelystä annetun lain nojalla oikaisuvaatimuksen määräaika on puolestaan viisi vuotta verotuksen päättymistä seuranneen verovuoden alusta lukien. Edelleen hän huomauttaa lähtökohtana olevan, että oikaisuvaatimusoikeus perustuu erityislainsäädäntöön, jossa jo säädetään ainakin oikaisuvaatimuksen kohde, tekijä, määräaika ja viranomainen, jolle vaatimus tulee esittää. Erityislaeissa on hallinnonalan luonteen ja oikeus-suojatarpeeseen perustuvan harkinnan pohjalta päädytty erilaisiin oikaisuvaatimukselle säädettyihin määräaikoihin. Näistä syistä johtuen apulaisoikeusasiamies ilmoittaa, ettei hän ole aivan vakuuttunut tarpeesta säätää yleislaissa oikaisuvaatimukselle tietty määräaika. Tämä saattaisi hänen näkemyksensä mukaan aiheuttaa sekaannusta ja epätietoisuutta erityisesti hallinnon asiakkaissa. He saisivat viranomaiselta päätöksen, jossa erityislainsäädännön mukaisesti ohjataan tekemään oikaisuvaatimus tässä laissa säädettyssä määräajassa, joka useassa tapauksessa poikkeaisi hallintolain sääntelystä, apulaisoikeusasiamies huomauttaa.

Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa pitävänsä ehdotusta siitä, että oikaisuvaatimusasia on käsiteltävä kiireellisesti (49 e §), perusteltuna. Hän katsoo esityksen taustana olevan perustuslain 21 §:ään sisältyvä käsittelyn viivytyksettömyysvaatimus ja samaa asiaa sääntelevä hallintolain 23 § ja toteaa toimikunnan painottaneen sitä, että erityislainsäädännössä saattaisi olla tarpeen harkita täsmällisen määräajan asettamista oikaisuvaatimusasian käsittelylle. Määräajan pituus voitaisiin arvioida asianomaisen hallinnonalan oikeusturvatarpeista käsin. Apulaisoikeusasia nostaa esiin, että passiivisuustyöryhmän esityksen mukaan viranomainen asettaisi kohtuullisen käsittelyajan sellaisille hallintoasioille, jotka viranomainen ratkaisee asianomaisen vireillepanon perusteella. Näihin asioihin kuuluu myös oikaisuvaatimusasian käsittely. Tästä huolimatta kiireellisyysvaatimuksen asettaminen lakitasoisesti kaikkien oikaisuvaatimusasioiden käsittelyn yleiseksi edellytykseksi olisi hänen mielestään perusteltua. Tämä korostaisi sitä, että asia olisi kohtuullisen käsittelyajan sisälläkin käsiteltävä kiireellisesti.

Oikaisuvaatimus päätöksen perustelemisen osalta apulaisoikeusasiamies toteaa ehdotuksessa lähdetyn siitä, että oikaisuvaatimuksen tekijällä on 49 d §:ssä säädetyn tavoin oikeus määrittää oikaisuvaatimusmenettelyn kohde ilmoittamalla, millaista oikaisua ja millä perusteella hallintopäätökseen vaaditaan tehtäväksi. Oikaisuvaatimuksen ratkaisevan viranomaisen tutkimisvalta määräytyy vastaavasti ehdotettavan 49 g §:n mukaan siten, että oikaisuvaatimus päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Apulaisoikeusasiamies viittaa ehdotuksen perusteluihin, joissa todetaan, että koska perusteluvollisuutta pidetään oikaisuvaatimusmenettelyssä keskeisemmässä roolissa kuin ensi vaiheen hallintopäätöstä tehtäessä, pykäläehdotuksen mukaan oikaisuvaatimus päätöksen perustelemiseen ei sovelleta hallintolain 45 §:n 2 momenttia, jossa säädetään tilanteista, joissa päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä. Apulaisoikeusasiamies toteaa pitävänsä ehdotusta oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen perusteluvollisuudesta tärkeänä, koska hallinnon asiakkaan oikeusturvan kannalta on keskeistä, että hän voi viimeistään oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen perusteella arvioida viranomaisen menettelyn perusteita ja omaa muutoksenhakutarvettaan asiassa. Edelleen päätöksen perustelut ovat tärkeät myös hallinto-oikeuden myöhemmällä arvioinnilla päätöksenteon perusteista.

Virheen korjaamisen osalta apulaisoikeusasiamies toteaa ehdotuksen 49 g §:n 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen ratkaisevan viranomaisen voivan tehdä samassa yhtey-

dessä ilman eri vaatimusta myös virheen korjaamista koskevan päätöksen siten kuin 50—53 §:ssä säädetään. Hän viittaa ehdotuksen perusteluihin, joissa 49 c §:n 2 momentin kohdalla todetaan, että myöhästynyt oikaisuvaatimus voitaisiin kuitenkin sen sisällöstä riippuvalla tavalla tutkia muuta menettelyä koskevana vireillepanona, esimerkiksi vaatimuksena asiavirheen korjaamisesta. Hallintolain 52 §:n 2 momentin mukaan aloite virheen korjaamiseksi on tehtävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä. Ehdotuksen mukainen menettely tarkoittaa apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan sitä, että oikaisuvaatimuksen käsittelevällä viranomaisella olisi oikeus korjata toisen viranomaisen eli ensi asteen viranomaisen hallintopäätöksessä oleva asia- tai kirjoitusvirhe. Oikaisuvaatimuksen käsittelevä viranomainen voisi poistaa virheellisen hallintopäätöksen ja ratkaista asian uudelleen. Asia voitaisiin tarvittaessa myös palauttaa ensi vaiheen päätöksentekoviranomaiselle.

Apulaisoikeusasiamies toteaa hallintolain 8 luvun 50—53 §:ssä säädettyä päätöksessä olevan virheen korjaamisen edellytyksistä sekä korjaamisasian vireilletulosta ja sen käsittelystä noudatettavasta menettelystä. Hän toteaa sääntelyn lähtökohtana olevan, että kysymys on itseoikaisusta, jossa viranomainen korjaa päätöksessään olevia selviä ja luonteeltaan kiistattomia virheitä. Asia- ja menettelyvirheen korjaaminen edellyttää virheellisen päätöksen poistamista ja asian uutta käsittelyä. Jos tällainen virhe korjataan asianosaisen vahingoksi, se pääsääntöisesti edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Korjaamisasian käsittely ei vaikuta valitus- tai muun määräajan kulumiseen. Edelleen hän toteaa hallintolain 52 ja 53 §:ssä olevan yksityiskohtaisia määräyksiä muun ohella siitä, miten toimituskirja korvataan uudella toimituskirjalla, asia- tai kirjoitusvirheen korjaamisesta tehtävästä merkinnästä alkuperäiseen päätöksen taltiokappaleeseen ja siitä, ettei päätöksestä, jolla viranomainen on hylännyt korjaamista koskevan vaatimuksen, saa hakea muutosta valittamalla. Apulaisoikeusasiamies katsoo, että ehdotuksen mukaisesti oikaisuvaatimuksen ratkaisevan viranomaisen tutkimisvalta on rajoitettu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Tämän vuoksi viranomaisella ei ilman lakiin perustuvaa säännöstä olisi mahdollisuutta korjata oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä havaitsemiaan hallintolain 50 §:ssä säädettyjä asia- tai menettelyvirheitä taikka lain 51 §:ssä säädettyjä kirjoitusvirheitä.

Hallintolain itseoikaisusääntelyn tehokkuuden ja oikaisuvaatimusmenettelyn kehittämisen kannalta on apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan tärkeää, että selvät ja luonteeltaan kiistattomat virheet voitaisiin korjata mahdollisimman nopeasti ja yksinkertaisesti hallinnon sisällä. Pelkkä viittaus hallintolain 8 luvun 50—53 §:n säännöksiin ei hänen käsityksensä mukaan ole kuitenkaan riittävän selkeä pohja oikaisuvaatimusta käsittelevän viranomaisen korjausmenettelylle sen päättäessä ensi asteen viranomaisen hallintopäätöksessä olevan asia- tai kirjoitusvirheen korjaamisesta. Oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomainen ei voine ryhtyä korjaamaan ensi asteen viranomaisen päätösten taltiokappaleita eikä se muutoinkaan voi kaikilta osin toteuttaa säännösten yksityiskohtaisia määräyksiä. Hän katsoo, että oikaisuviranomaisen menettelyä tulisi tältä osin säädellä yksityiskohtaisemmin kuin esityksen pelkällä viittauksella hallintolain asianomaisiin säännöksiin ja toteaa pitävänsä perusteltuna myös, että tässä samassa yhteydessä voitaisiin joko laintasolla tai ehdotuksen perusteluissa todeta ajatus siitä, että myöhästynyt oikaisuvaatimus voitaisiin käsitellä tällaisen korjaamisasian vireillepanona.

Niin ikään apulaisoikeusasiamies katsoo, että selkeyden vuoksi olisi syytä todeta, olisiko ja mahdollisesti missä tilanteissa oikaisuvaatimusviranomaisen oikaisuvaatimusasian yhteydessä tekemä virheen korjaamista koskeva päätös ehdotetun hallintolainkäyttölain 6 a §:ssä säädetty oikaisuvaatimukseen annettu päätös, johon haetaan muutosta valittamalla.

Apulaisoikeusasiamies toteaa esitykseen sisältyvän myös ehdotus asiavirheen korjaamisen laajentamisesta uudella perusteella. Hallintolain 50 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi edellytys, jonka mukaan viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Tällä perusteella päätös voidaan korjata asianosaisen vahingoksi vain edellyttäen, että hän suostuu päätöksen korjaamiseen. Samalla asiavirheen korjaamista koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi teknisesti siten, että asia- ja menettelyvirheet luetellaan omina kohtinaan. Tätä teknistä muutosta apulaisoikeusasiamies ilmoittaa pitävänsä säännöstä selkeyttävänä. Lisäksi päätöksentekoa edeltäviin tosiseikkoihin liittyvän uuden selvityksen ottaminen asiavirheen korjaamisen perusteeksi lienee hänen näkemyksensä mukaan hyväksyttävää. Toisaalta apulaisoikeusasiamies kuitenkin huomauttaa, että hänen on jossain määrin vaikea hahmottaa tällaisen muutoksen kaikkia vaikutuksia käytännön soveltamistilanteisiin.

Apulaisoikeusasiamies viittaa ehdotuksen perusteluihin, joiden mukaan (s. 161—162) uutena selvityksenä voisivat lisäksi tulla kysymykseen päätöksen tekemisen jälkeen ilmaantuneet tosiseikat kuten asianosaisen olosuhteissa tapahtuneet muutokset. Asiavirheen korjaaminen olisi siis mahdollista perustaa, toisin kuin päätöksen purkamisessa (HLL 63 §), niin sanottuihin jälkiseikkoihin. Apulaisoikeusasiamies toteaa suhtautuvansa tällaiseen päätöksen purkumahdollisuutta laajempaan itseoikaisuun torjuvasti ja katsoo, ettei tällaisessa tilanteessa hallintopäätöksessä ole virhettä, jolloin ei voida puhua virheen korjaamisestakaan. Jos uusi selvitys otetaan korjaamisen perusteeksi, säännös tulisi hänen mielestään muotoilla jälkiseikat poissulkevalla tavalla, esimerkiksi ”asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka olisi voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen”.

Säännöksen mukaan asiavirheen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää lähtökohtaisesti, että asianosainen suostuu korjaamiseen. Apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan tämä edellyttää, että asianosaisen tahdonilmaisu tulee asiassa riidattomasti selvitettyksi. Hän korostaa, että asianosaisen tahdonilmaisun selvittämisvelvollisuus on hallintoviranomaisella, jonka tulee selvittää asianosaiselle menettelyn perusteet ja vaikutukset. Erityisesti hallintoasioissa, joissa on useita asianosaisen asemassa olevia tahoja, joille asiavirheen korjaaminen on osalle eduksi, osalle vahingoksi, virheen korjaaminen edellyttää sen vaikutusten ja asianosaistahojen tarkkaa selvittämistä.

Oikaisuvaatimuksen vaikutuksesta valituksen sisältöön apulaisoikeusasiamies toteaa, että ehdotuksen 27 a §:n mukaan, jos hallintopäätöstä ei ole oikaisuvaatimuksen johdosta muutettu, oikaisuvaatimuksen tekijä saa hakiessaan muutosta esittää sellaisen uuden vaatimuksen, joka perustuu olosuhteiden muutokseen tai oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä tai sen jälkeen hänen tietoonsa tulleeseen seikkaan. Vaatimuksen tueksi saa valituksessa esittää uusia perusteluja. Hän katsoo, että säännöksen ensimmäistä virkettä tulisi selkeyttää siten, että oikaisuvaatimuksen tekijä saa hakiessaan muutosta esittää ”vain” tai ”ainoastaan” sellaisen uuden vaatimuksen, jota säännöksessä tarkoitetaan.

Apulaisoikeusasiamies viittaa myös näiltä osin ehdotuksen perusteluihin (s. 164), joissa todetaan, että tarkoituksena on säätää siitä, millä edellytyksillä voidaan esittää sellaisia valitusperusteita, joihin ei ole vedottu oikaisuvaatimuksessa. Sääntelyn on katsottu nousevan esiin tilanteissa, jossa hallintopäätöstä ei ole muutettu oikaisuvaatimuksen johdosta. Silloin, kun alkuperäistä päätöstä on muutettu, ei ehdotuksen perustelujen (s. 138) mukaan ole tarvetta rajoittaa muutoksenhakuperusteita, koska valitus kohdistuu lähtökohtaisesti oikaisuvaatimuspäätökseen. Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan säännöksen tarkoituksen ymmärtämiseksi tämä yleisperustelujen kohdassa 3.2.2 todettu rajaus tulisi ilmaista nimenomaisesti myös lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Edelleen hän huomauttaa, että vielä pitäisi pohtia, onko mahdollisuus uusien vaatimusten esittämiseen riippumaton siitä, millainen muutos hallintopäätökseen on oikaisuvaatimuksen johdosta tehty. Hän pohtii, voiko toisin sanoen vaikka kuinka vähäinen tai epäolennainen muutos johtaa siihen, että mahdollisuus uusien vaatimusten esittämiseen on rajoittamaton. Hän esittää, että saattaisi olla syytä harkita tarkempaa sääntelyä silloin, kun hallintopäätöstä on oikaisuvaatimuksen johdosta muutettu ja silloin, kun sitä ei ole muutettu. Edelleen hän toteaa, että säännöksen viimeisen virkkeen mukaan vaatimuksen tueksi saa esittää uusia perusteluita ja viittaa ehdotuksen perusteluihin, joissa todetaan, että uusilla perusteluilla tarkoitetaan seikkoja, jotka osoittavat valittajan käsityksen mukaan hallintoasiassa tehdyn päätöksen virheelliseksi. Perustelujen mukaan valituksessa voitaisiin vedota esimerkiksi sellaiseen hallintopäätöstyypin menettelyvirheeseen, johon ei ole puututtu oikaisuvaatimuksen yhteydessä tai jota ei ole myöskään oikaisuvaatimuksen yhteydessä tutkittu. Apulaisoikeusasiamies toteaa oudoksuvansa näitä perusteluita ja katsoo, että kysymyksessä olisi tällöin pikemminkin uuden valitusperusteen sisältävä uusi menettelyvirheväite kuin uusi perustelu.

Vielä apulaisoikeusasiamies nostaa esiin ehdotuksessa todettavan kulujen korvaamisesta (s. 134), että hallintolain 64 §:n kulusäännöksen mukaan hallintoasiassa kukin vastaa omista kuluistaan. Se, että asianosainen hallintolain pääsäännöstä poiketen saisi korvaukseksi oikeudenkäyntivaatimusmenettelyssä syntyneet kulut, voisi aiheuttaa erityyppisiä osin ennakoimattomia ongelmia hallinnossa ja myös tarpeettomia oikeusriitoja hallintotuomioistuimissa. Kulujen korvaamista ei siksi voida pitää asianmukaisena ainakaan yleisellä tasolla säänneltynä, mietinnössä todetaan. Apulaisoikeusasiamies huomauttaa todenneensa toimikunnan välimietintöön antamassaan lausunnossaan, että käytännössä voi tulla esiin selviä viranomaisen virheitä, joiden oikaisemisesta asianosaiselle aiheutuneiden kulujen korvaaminen olisi perusteltua. Hän toteaa katsoneensa, että kulujen korvaamisesta voisi säätää ainakin sellaisten tapausten varalta, joissa kulujen jääminen asianosaisen vastattavaksi katsottaisiin hänen kannaltaan kohtuuttomaksi. Hänen käsityksensä mukaan kulujen korvaaminen tällaisissa rajatuissa tapauksissa ei aiheuttaisi niitä ongelmia, joita ehdotuksessa korostetaan ja joiden perusteella sääntelyä ei ole pidetty asianmukaisena. Asianosaisen oikeusturvan asianmukaisen toteutumisen ja hallinnon selvien virheiden korjaaminen on apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan vahva peruste sille, että kulujen korvaamisesta säädettäisiin yleislain tasolla tilanteissa, joissa kulujen jäämistä asianosaisen vastattavaksi voidaan pitää kohtuuttomana.

*Etelä-Suomen lääninhallitus* toteaa esittävänsä lausuntonaan asiasta lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosaston, poliisiosaston, sivistysosaston sekä oikeushallinto-osaston lausunnoista ilmenevän.

*Etelä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosasto* toteaa pitävänsä hyvänä mietinnön ensimmäisessä osassa esille tuotua näkemystä siitä, että pitkällä aikavälillä oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi voisi olla perusteltua, mutta tässä vaiheessa toteuttamiskelpoisimman vaihtoehdon muodostaa järjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti ja että oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen tulisi jatkossa tapahtua eri hallinnonalojen lainsäädäntöhankkeina. Osasto huomauttaa sille jäävän mietinnöstä sellainen mielikuva, että oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista on pitkälti lähestytty enemmän hallintotuomioistuinten kuin hallintoviranomaisten näkökulmasta, mikä toimikunnan toimeksianto huomioon ottaen onkin ymmärrettävää. Osasto korostaa, että valtion tuottavuusohjelmalla on vaikusta kuitenkin koko valtionhallintoon ja tämä tulisi ottaa huomioon uusia tehtäviä hallintoon siirrettäessä.

Osasto toteaa toimikunnan ottaneen mietinnön ensimmäisessä osassa kantaa hallinnon sisäiseen muutoksenhakuun. Toimikunta esittää, että sikäli kuin lainsäädännössä vielä esiintyy hallinnon sisäistä muutoksenhakua, asiassa tulisi ryhtyä toimenpiteisiin järjestelmän muuttamiseksi joko oikaisuvaatimusmenettelyksi tai ohjaamalla valittaminen hallinto-oikeuteen. Osasto ilmoittaa, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan ainoat lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosastolla ratkaistavat valitusasiat ovat kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 81 §:n mukaiset valitukset erityishuollon johtoryhmän, sosiaalilautakunnan tai kunnallisen viranhaltijan päätöksistä, jotka koskevat erityishuollon antamista tai lopettamista taikka yksilöllisen erityishuolto-ohjelman hyväksymistä. Osasto katsoo, että tältä osin olisi syytä harkita, onko lääninhallitus (tulevaisuudessa aluehallintovirasto) oikea valitusviranomainen, tai tulisiko valitusmahdollisuus tältä osin muuttua mahdollisuudeksi tehdä oikaisuvaatimus. Edelleen osasto toteaa, että saman lain 36 §:n mukaan lääninhallitus voi jo nyt, milloin henkilö itse, hänen holhoajansa tai muu huoltajansa taikka sosiaalilautakunta katsoo, ettei erityishuolto-ohjelma ole tarkoituksenmukainen, määrätä ohjelmaa oikaistavaksi tarpeellisiksi katso miltaan osin.

Sosiaali- ja terveysosaston näkemyksen mukaan kautta koko oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnön korostetaan sitä, ettei tarkoituksena ole siirtää hallintotuomioistuimen tehtäviä hallintoviranomaiselle, vaan se, että hallintopäätöksissä olevat virheellisuudet korjattaisiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Hallintotuomioistuihin ohjattaisiin vain sellaiset asiat, joissa on kysymys varsinaisesta oikeusriidasta. Osasto toteaa pitävänsä tätä lähtökohtaa oikeana. Osaston kokemuksen mukaan oikaisuvaatimusmenettely on toimiva ja tehokas siinä mielessä, että sen kautta karsiutuu hallinto-oikeuskäsittelystä tapauksia, jotka ovat sinänsä perusteiltaan ja hallintoratkaisuiltaan oikeita sekä sellaisia, joiden suhteen harkintavallan käytölle on saatu oikaisuvaatimusteitse riittävät perustelut. Samalla on voitu antaa informaatio-ohjausta. Osasto myös huomauttaa, että tosiasia lienee, että kansalaisten on helpompi lähestyä hallintoa kuin hallintotuomioistuinta.

Sosiaali- ja terveysosasto toteaa kannattavansa oikaisuvaatimusmenettelyä koskevien säännösten ottamista hallintolakiin omaksi luvukseen ja toteaa yksittäisten menettelysäännösten osalta seuraavaa: 49 a §:n perusteluista tulee osaston näkemyksen mukaan hyvin esille oikaisuvaatimusmenettelyssä noudatettava säädöshierarkia kun taas 49 b §:n osalta osastolla ei ole lausuttavaa. 49 c §:n osalta osasto toteaa, että oikaisuvaatimus on esityksen mukaan tehtävä 30 päivän kuluessa tiedoksisaannista ja tämän jälkeen tehty vaatimus tulisi jättää tutkimatta. Osasto viittaa ehdotuksen perusteluihin, joiden mukaan kyseessä oleva oikaisuvaatimusaika tulee sovellettavaksi, jos oikaisuvaatimusajasta ei ole erityissäätelyä. Myöhästyneen oikaisuvaatimuksen tutkimiseksi tai myöhemmin esille tulleen virheellisuuden korjaamiseksi on perustelujen mukaan edelleen käytettävissä esimerkiksi vaatimus asiavirheen korjaamisesta, joten esitetty tiukako määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle ei osaston näkemyksen mukaan aiheuta oikeusturvan menetyksiä.

49 d §:n osalta osastolla ei ole lausuttavaa, kun taas 49 e §:n osalta todetaan, että esityksen mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisesti, kun taas hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivästystä. Osasto katsoo, että kun esitetyn hallintolain 7 a luvun säännökset mietinnön mukaan menevät muiden hallintolain säännösten edelle, on vaarana, että oikaisuvaatimuksen käsittely voi heikentää resursseja asian varsinaisesta selvittämisestä, varsinkin kun otetaan huomioon myös passiivisuustyöryhmän mietinnössä esitetyt oikeussuojakeinot. Vaatimus on osaston näkemyksen mukaan haasteellinen esimerkiksi asioissa, joissa jo nyt on säädetty tiukka määräaika asian käsittelylle. Esimerkkinä osasto mainitsee toimentulotukilain 14 a §:n, jonka mukaan muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta, kiireellisessä tapauksessa jopa samana tai viimeistään seuraavana päivänä hakemuksen saapumisesta. Päätöksen tekee viranhaltija, jonka päätökseen haetaan sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan oikaisua sosiaalilautakunnalta tai vastaavalta toimielimeltä, jotka eivät kunnissa nykyisellään kokoonnu esitetty oikaisuvaatimuskäsittelyn kiireellisyys huomioon ottaen riittävän usein. Toisaalta osasto kuitenkin toteaa, että kansalaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta on tarpeellista, että oikaisuvaatimukset käsitellään kiireellisesti ja että tästä säädetään laissa.

49 f §:n osalta osastolla ei ole lausuttavaa ja 49 g §:n osalta osasto toteaa pitävänsä esitettyä lainkohtaa ja sen perusteluja hyvinä ja käytäntöjä selkeyttävinä. Ehdotetun hallintolain 50 §:n osalta osasto toteaa, että varsinkin alkoholin anniskelulupia koskevissa sanktioasioissa esitetään hallinto-oikeudessa usein sellaista päätöksenteon jälkeen ilmaantunutta selvitystä, jonka johdosta hallinto-oikeus palauttaa asian lääninhallitukselle uudelleen käsiteltäväksi. Nyt esitetty muutos asiavirheen korjaamista koskevaan lainkohtaan mahdollistaisi osaston näkemyksen mukaan sen, että nämä uudet selvitykset voitaisiin ottaa huomioon ja ratkaista asia uudelleen ilman aikaa vievää hallinto-oikeuskäsittelyä, mikä puolestaan parantaa asiakkaiden oikeusturvaa. Edelleen hallintolainkäyttölakiin esitetyt muutokset selkeyttävät osaston näkemyksen mukaan oikaisuvaatimuksen ja valituksen keskinäistä asemaa sekä viranomaisille että hallinnon ja hallintotuomioistuinten asiakkaille.

*Etelä-Suomen poliisin lääninjohto* toteaa pitävänsä kannatettavana pyrkimyksiä vastuullistaa hallintoviranomaisia korjaamaan aiempaa enemmän itse hallintopäätöstensä virheitä osana hallinnon palveluperiaatetta ja näin tehostaa hallintopäätösten itseoikaisu-

menettelyä. Pakollinen oikaisuvaatimus soveltuu poliisiosaston näkemyksen mukaan hyvin niihin hallinnonaloihin, joissa tehdään paljon summaarisia hallintopäätöksiä, mutta ei niinkään esimerkiksi hakemuksella vireille tulevien asioiden käsittelyyn.

Lääninhallituksen poliisiosasto toteaa, että sen antamista päätöksistä vahingonkorvausasioissa päätökseen tyytymättömällä on mahdollisuus nostaa vahingonkorvauskanne valtiota vastaan. Poliisiosaston antamista lossi-, ralli- sekä erityispoliisivaltuuksista annetuista päätöksistä on puolestaan mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen. Mikäli poliisiosaston antama päätös havaitaan sisällöltään virheelliseksi, asiassa menetellään hallintolain 8 luvussa säännellyn tavoin, osasto toteaa ja ilmoittaa pitävänsä hallintolaissa säännellyn hallintopäätöksessä olevan ja päätöksentekomenettelyssä tapahtuneen virheen korjaamisjärjestelmää riittävänä, koska poliisiosaston antamat hallintopäätökset on poikkeuksetta tapauskohtaisesti harkittu ja perusteltu.

Oikaisuvaatimus pakollisena välivaiheena soveltuu poliisiosaston näkemyksen mukaan huonosti myös sellaisiin viranomaisaloitteisiin päätöksiin, jotka koskevat jo myönnetyn luvan, kuten esimerkiksi ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamista. Pakollinen oikaisuvaatimusmenettely saattaa osaston näkemyksen mukaan hidastaa ampuma-aseen hallussapitolupasian käsittelyä, koska lupaviranomainen on jo antanut asiassa perustellun päätöksensä ja poliisiosasto toteaaakin pitävänsä epätodennäköisenä, että lupaviranomainen oikaisuvaatimuksen johdosta muuttaisi perusteltua kantaansa. Laintulkinnalliset erimielisyydet sen sijaan olisi osaston näkemyksen mukaan syytä saattaa jo prosessiekonomisistakin syistä valitusviranomaisen ratkaistavaksi ilman oikaisuvaatimusmenettelyä.

Poliisiosasto toteaa yhtyvän toimikunnan näkemykseen siitä, että mikäli oikaisuvaatimusjärjestelmää laajennetaan, sen tulisi tapahtua harkitusti erityisaloittain. Osasto katsoo, ettei siitä tulisi tehdä pakollista välivaihetta ennen varsinaista muutoksenhakua.

*Etelä-Suomen lääninhallituksen sivistysosasto* katsoo, että oikaisuvaatimusjärjestelmän ulottaminen opetustoimessa tehtävien päätösten valitusmenettelyn edellytykseksi siten, että oikaisuvaatimus tehtäisiin lääninhallitukselle tai sen sijaan tulevalle aluehallintoviranomaiselle, jonka päätöksestä olisi valitusoikeus hallinto-oikeudelle, ei sinänsä tosiasiallisesti muuttaisi järjestelmää nykyisestä. Sivistysosaston näkemyksen mukaan esimerkiksi perusopetuksessa tehtävien massapäätösten kaltaisten oppilaaksiottopäätösten siirtäminen edellä mainitulla tavalla oikaisuvaatimusmenettelyn piiriin, toisi muodollisen parannuksen oikeusturvajärjestelmään pyrittäessä luopumaan hallinnon sisäisestä muutoksenhausta.

Sivistysosasto katsoo, että päinvastoin kuin oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnössä todetaan, perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998) sekä ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) lääninhallitukselle valitettaviksi osoitetuissa asioissa on kysymys yksittäisen oppilaan tai opiskelijan kannalta kiireellisistä asioista ja asioista, joissa yksilön oikeusturvaintressit ovat esillä varsin voimakkaastikin, vaikka niissä on vahvasti esillä myös pedagogisen harkinnan osuus. Sivistysosaston näkemyksen mukaan valitustie opetustoimen päätöksissä kunnallisen viranhaltijan tekemästä päätöksestä suoraan hallinto-oikeudelle merkitsisi asioiden ruuhkautumista hallinto-oikeuksiin. Esimerkiksi oppilaaksiottoa ja erityisopetuspäätöksiä koskevien asioiden

osalta tämä merkitsisi käsittelyaikojen huomattavaa pidennystä nykyisestä ja siten erittäin merkittävää heikennystä oppilaiden / opiskelijoiden oikeusturvaan.

Sivistysosasto toteaa edellä esitetyn nojalla, että oikaisuvaatimusmenettelyn käytön laajentaminen opetustoimessa tehtäviin päätöksiin on kannatettavaa edellyttäen, että samalla huolehditaan oppilaiden / opiskelijoiden oikeusturvan kannalta oleellisesta käsittelyn joutuisuuden vaatimuksesta.

*Etelä-Suomen lääninhallituksen oikeushallinto-osasto* toteaa, että koska osastolla nykyisin käsiteltävien asioiden muutoksenhakukeinoihin ei kuulu oikaisuvaatimusjärjestelmä, osasto tyytyy lausumaan asiasta ainoastaan yleisemmin. Osaston näkemyksen mukaan ratkaisua, jossa oikaisuvaatimusjärjestelmä voidaan toteuttaa joustavasti kunkin hallinnonalan erityistarpeet huomioon ottaen, on pidettävä onnistuneena. Edelleen osasto katsoo olevan kuitenkin selvää, että nyt esitetyt hallintolakiin tulevat yleiset säännökset ovat tarpeen oikaisuvaatimusjärjestelmän yhtenäisyyden ja selkeyttämisen kannalta. Osasto arvioi, että järjestelmään tullaan tulevaisuudessa yhä useammin turvautumaan varsinaisen muutoksenhakujärjestelmän sijasta, joten menettelyn yleissääntely on kansalaisen oikeusturvan kannalta tarpeen. Kehityksestä seuraa osaston näkemyksen mukaan myös se, että asiakas pääsee yhä useammin oikeuksiinsa nopeammin ja edullisemmin, mikä on hyvän hallinnon periaatteiden mukaista.

Oikeushallinto-osaston käsityksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisella tulee uudistuksen tavoitteiden mukaisesti olemaan huomattava merkitys pyrittäessä siihen, että varsinaiseen muutoksenhakuprosessiin ohjautuvat ainoastaan tapaukset, joissa on kysymys varsinaisesta oikeusriidasta. Tähän johtaa omalta osaltaan myös itseoikaisumenettelyn perusteiden laajentaminen. Toisaalta osasto huomauttaa viitaten jo aikaisempaan lausuntoonsa, että jos tuomioistuinkäsittelyyn joudutaan ja oikaisuvaatimusmenettely on muutoksenhaun pakollinen esiasie, vaarana on prosessin pitkittyminen. Kaiken kaikkiaan uudistus näyttää osastosta kuitenkin onnistuneelta ja valitut keinot tavoitteisiin nähden oikeilta.

*Itä-Suomen lääninhallitus* toteaa olevansa monialainen asiantuntijavirasto ja varanneensa osastoilleen tilaisuuden antaa lausuntonsa oikeusministeriön lausuntopyynnön johdosta. Lääninhallitus ilmoittaa, että liikenneosasto, pelastusosasto, poliisiosasto ja sivistysosasto ovat antaneet erilliset lausuntonsa asiassa ja liittää mainittujen osastojen alkuperäiset lausunnot lyhentämättöminä lausuntoonsa.

*Itä-Suomen lääninhallituksen liikenneosasto* toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan tarkastelleen mietinnössään oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja sekä järjestelmän käyttöalan laajentamismahdollisuuksia. Täydentämällä nykyistä hallintolakia oikaisuvaatimusjärjestelmällä parannettaisiin jälkikäteisen oikeusturvajärjestelmän toimivuutta. Selvimpien virheiden korjaaminen jälkikäteen olisi joustavaa ja nopeaa. Osaston näkemyksen mukaan oikaisuvaatimuksesta ei tulisi tehdä muutoksenhaun pakollista esivaihetta, vaan tavanomaisten muutoksenhakukeinojen käyttäminen suoraan pitäisi edelleen olla mahdollista.

Edelleen liikenneosasto katsoo, että järjestelmän laajentamista tulisi tarkastella hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Osaston näkemyksen mukaan oikaisuvaatimus sovel-



tuisi parhaiten päätöksiin, joiden määrä hallinnonalalla on suuri. Liikennehallinnossa kyseeseen voisivat tulla tavaraliikenteen lupa-asiat, joissa on vain yksi asianosainen ja joissa muilla ei ole valitusoikeutta. Sen sijaan taksi- ja linjaliikenteen lupa-asioihin täydentävä oikaisukeino ei yhtä hyvin sovellu, koska asioissa voi olla useita asianosaisia, joilla saattaa olla keskenään kilpailevia intressejä, osasto toteaa.

Liikenneosasto toteaa pitävänsä hyvänä mietintöön sisältyvää ehdotusta asiavirheen korjaamisedellytysten laajentamisesta siten, että uusi selvitys, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen, tulisi hallintolakiin uudeksi perusteeksi asiavirheen korjaamiselle. Lopuksi liikenneosasto toteaa, että käytännössä tarve jälkikäteisten oikaisukeinojen käyttöön osaston toimialaan kuuluvissa asioissa on ollut vähäinen.

*Itä-Suomen lääninhallituksen pelastusosasto* toteaa pelastustoimen, joka toteutetaan kuntien yhteistyönä alueellisena pelastustoimena, järjestämisvastuun olevan kunnilla ja yhteistyö puolestaan järjestetään kuntalain mukaisesti. Pelastustoimen alueet on muodostettu pelastustoimen alueiden muodostamisesta annetun lain (1214/2001) 4 §:ssä säädetyllä tavalla, kun taas pelastustointa ohjaa pelastuslaki /468/2003). Osasto viittaa lain 13 lukuun, jossa on säädetty muutoksen hausta; valtion viranomaisen tämän lain nojalla tekemiin päätöksiin ja pelastusviranomaisen 30 ja 38 §:n ja 45 §:n 2 momentin sekä 80 §:n nojalla tekemiin päätöksiin sekä pelastustoiminnan johtajan 48 § 2 momentin nojalla tekemiin päätöksiin haetaan muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa on säädetty.

Edelleen pelastusosasto tuo esiin, että alueen pelastustoimen valtionavustuksiin sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), jonka lain 34 §:ssä säädetään muutoksenhausta. Muutoksenhaku on kaksivaiheinen siten, että ensin on haettava oikaisua päätöksen tekneeltä viranomaiselta. Tästä päätöksestä voidaan hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Alueen pelastustoimen valtionavustuksesta annettu laki ei säätele muutoksenhakua. Näiltä osin osasto toteaa yhteenvetona, että pelastustointa koskevista em. sääöksistä kuntalaki ja valtionavustuslaki edellyttävät oikaisuvaatimusmenettelyä ennen varsinaista valitusta hallintotuomioistuimiin. Pelastuslaissa oikaisuvaatimusmenettelyä puolestaan ei ole kirjattu.

Hallintopäätöksessä olevan virheen korjaamiskäyttöalueen laajentamisen osalta pelastusosasto ilmoittaa kannattavansa toimikunnan ehdotusta. Toisaalta osasto huomauttaa, että selvät kirjoitus- ja laskuvirheet on pystytty korjaamaan jo nykyisen hallintolain perusteella. Tästä huolimatta käyttöalueen laajennus vähentäisi osaston näkemyksen mukaan hallinto-oikeuksiin meneviä valituksia, jotka voitaisiin korjata jo hallintoviranomaisessa. Osasto katsoo laajennuksen korostavan perustuslain 21 §:n edellyttämää hyvää hallintotapaa.

Oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen osalta pelastusosasto toteaa, että järjestelmästä on hallinnossa jo kehittynyt osa muutoksenhakujärjestelmää ja että se on käytössä varsin monella hallinnonalalla. Siten sen soveltamisalaa pitäisi osaston näkemyksen mukaan laajentaa osana erityislainsäädännön uudistamista koskemaan mahdollisimman suurta osaa hallintoa. Osasto katsoo oikaisuvaatimusjärjestelmän alan laajentamisen tehostavan hallintoa, korostavan hallinnon palveluperiaatetta ja lisäävän viranomaisen vastuuta päätöksen oikeellisuudesta ja jälkikäteisestä seurannasta. Pelastusosasto toteaa,

aakin kannattavansa toimikunnan esittämiä muutoksia kehittää oikaisuvaatimusjärjestelmää osana jälkikäteistä oikeusturvajärjestelmää. Osaston näkemyksen mukaan esitetyt muutokset korostavat lainsäädännön yhtenäisyyden ja selkeyden näkökulmaa.

Hallinnon sisäisestä muutoksenhakumahdollisuudesta voitaisiin osaston näkemyksen mukaan luopua. Osasto toteaa, ettei pelastuslaissa tätä mahdollisuutta ole lainsäädännössä mutta ilmoittaa kantelumenettelyä olevan käytetty eräissä tapauksissa korvaamaan sisäistä muutoksenhakumahdollisuutta.

Lopuksi pelastusosasto toteaa, että oikaisuvaatimuksen kiireellisen käsittelyn vaatimus hallintoviranomaisessa on perusteltua, mutta käsittelyajan määrääminen erityislainsäädännössä tulisi harkita tarkoin, koska hallinnossa käsitellään vaikeusasteeltaan ja laajuudeltaan erilaisia asiakokonaisuuksia. Esitettyä oikaisuvaatimuksen vireillepanoaikaa (30 vrk) pelastusosasto toteaa pitävänsä sopivana ja kannatettavana.

*Itä-Suomen lääninhallituksen poliisiosasto* toteaa, että oikaisuvaatimustoimikunnassa on ollut käsiteltävänä esitetyn oikaisuvaatimusjärjestelmän soveltuvuus passi-, henkilö-kortti-, ajokortti- ja ampuma-aseasioissa. Toimikunta katsoo, että estettä menettelyn ulottamiseen em. asioihin ei ole. Poliisin lääninjohto ilmoittaa, ettei sillä ole huomautettavaa toimikunnan mietinnössä esitettyyn.

*Itä-Suomen lääninhallituksen sivistysosasto* toteaa, että lääninhallitus toimii tietyissä opetustoimen asioissa ensimmäisen asteen valitusviranomaisena. Mietinnön mukaan tämä opetustoimen lainsäädäntöön sisältyvä valitusmahdollisuus lääninhallitukseen tulisi voida muuttaa siten, että muutosta haettaisiin lähtökohtaisesti oikaisuvaatimuksella. Vasta oikaisuvaatimus päätökseen voisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Lääninhallitus toteaa, että valitusasioiden muuttaminen oikaisuvaatimusasioiksi ei merkittävästi vaikuta vallitsevaan tilanteeseen oikeusturvan kannalta. Jo tällä hetkellä kyseiset valitusasiat käsitellään kiireellisinä ja niistä voidaan pääsääntöisesti valittaa hallinto-oikeuteen. Lääninhallituksen käsityksen mukaan muutos koskisi lähinnä muutoksenhakuasioihin sovellettavaa lakia.

Edelleen sivistysosasto toteaa mietinnössä pohdittavan sitä, toimisiko oikaisuvaatimusviranomaisena lääninhallitus tai sen sijalle mahdollisesti tuleva aluehallintoviranomainen tai jokin muu viranomainen. Mietinnössä todetaan, että sikäli kuin muualla lainsäädännössä esiintyy vielä hallinnon sisäistä muutoksenhakua, tulisi asiassa ryhtyä toimenpiteisiin järjestelmän muuttamiseksi oikaisuvaatimusmenettelyksi tai valitustien korjaamiseksi hallinto-oikeuteen. Sivistysosaston näkemyksen mukaan kyseisten asioiden siirtäminen hallinto-oikeudelle aiheuttaisi mahdollisesti käsittelyaikojen pitkittymistä ja heikentäisi siten oppilaiden/opiskelijoiden oikeusturvaa. Muun viranomaisen osalta oikeusturvaa voi heikentää mahdollinen erityisosaamisen puute. Sivistysosasto katsoo, että kyseisten opetustoimen asioiden käsittely tulee jatkossakin säilyttää osana lääninhallituksen ja tulevan aluehallintoviranomaisen oikeusturvatehtävää.

*Itä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveystoimisto* viittaa lausuntonaan oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnön yhteydessä antamaansa lausuntoon.

*Lapin lääninhallitus* toteaa lähettävänsä lausuntonaan lääninhallituksen poliisiosaston, sosiaali- ja terveysosaston sekä sivistysosaston antamat lausunnot mietinnöstä.

*Lääninhallituksen poliisiosaston* näkemyksen mukaan mietinnön perustavoitteet ovat oikean suuntaiset. Osasto toteaa, että tällä hetkellä poliisin päätösten osalta oikaisuvaatimusjärjestelmä on täysin säätelemätön. Näin ollen osasto katsoo, että poliisin lupiin kohdistuvien selvien virheiden korjaamisen osalta olisi hyvä, jos oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi säännelty muistiossa esitetyllä tavalla ja toteaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmällä olisi käyttöalaa poliisin myöntämien lupien osalta. Suurin osa poliisin päätöksiin kohdistuvista valituksista koskee poliisin ampuma-aselain nojalla tekemiä päätöksiä sekä ajo-oikeusasioissa tekemiä päätöksiä. Muiden lupalajien osalta valitukset ovat merkittävästi harvinaisempia. Osaston näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmää voitaisiin käyttää kaikkien poliisin myöntämien lupien yhteydessä lukuun ottamatta ulkomaalaislain nojalla annettavia poliisin lupia.

Osasto toteaa mietinnössä lähdetyn siitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi muutoksenhaun pakollinen esivaihe niissä tapauksissa, joissa se on otettu käyttöön. Tätä vaihtoehtoa poliisiosasto ei kuitenkaan pidä toivottavana. Jos oikaisuvaatimus olisi muutoksenhaun pakollinen esivaihe, johtaisi vaatimus osaston näkemyksen mukaan siihen, että myös selvästi perusteettomissa tapauksissa sama asia jouduttaisiin käsittelemään kahdesti; ensimmäisen kerran oikaisuvaatimuksen johdosta ja oikaisuvaatimuksen tultua hylätyksi uudelleen muutoksenhakuna hallinto-oikeudessa. Tällöin muutoksenhakuvaatimuksen käsittelyaika pitenisi eikä järjestelmällä saataisi aikaan resurssisäästöjä. Edelleen osasto arvioi, että näin laaja oikaisuvaatimusten käyttöala edellyttäisi poliisihallinnossa todennäköisesti myös sitä, että jo keskisuurissa poliisilaitoksissa jouduttaisiin lisäämään henkilöstöä, lähinnä poliisilakimiehiä käsittelemään poliisilaitoksen päätöksistä tehtyjä oikaisuvaatimuksia ja valituksia. Näin ollen poliisiosasto katsoo, että ainaakaan poliisin lupien osalta oikaisuvaatimusjärjestelmää ei tulisi asettaa pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi.

Mietinnössä esitetty mahdollisuus asiavirheen korjaamiseen sillä perusteella, että asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen, on poliisiosaston näkemyksen mukaan kannatettava ja sillä olisi poliisin lupa-asioiden käsittelyn yhteydessä oma käyttöalansa, koska poliisin lupapalveluiden asiakkaat eivät aina osaa tuoda hakemuksensa käsittelyn yhteydessä esiin kaikkea päätökseen vaikuttavaa aineistoa.

*Lapin lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosasto* tarkastelee aluksi yleisesti oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisesta ja toteaa pitävänsä sinänsä oikeana toimikunnan näkemystä siitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmän asemaa ja merkitystä jälkikäteenä oikeusturvakeinona tulee vahvistaa. Toimikunta on osaston mukaan oikeassa myös siinä, että laajentaminen tulee tapahtua hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti eikä niin, että oikaisuvaatimus säädetään yleiseksi pakolliseksi varsinaisen muutoksenhaun esivaiheeksi.

Osasto toteaa oikaisuvaatimuksen olevan omalla toimialallaan jo nyt laajalti käytössä sekä osaston omissa päätöksentekomenettelyissä (mm. valtionosuus- ja valtionkorvausasiat) että valvonnan ja ohjauksen piirissä olevassa kunnan toiminnassa (mm. sosiaali-

huollon päätöksenteossa). Osasto katsoo, että oikaisuvaatimusmenettelyssä on yleensä (poislukien ns. hierarkkiset oikaisut) kyse virheen korjaamisen tyyppisistä asioista ja toteaa oikaisuvaatimusjärjestelmän olevan yleensä käytössä sellaisissa asioissa, joissa voi syntyä helposti esimerkiksi laskuvirheitä. Tällöin on osaston näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista, että virheet voivat tulla korjatuksi oikaisuna ilman että asiaa tarvitsee viedä hallinto-oikeuteen. Sen sijaan aitoihin oikeusriitoihin ei pakollista oikaisuvaatimusjärjestelmää ole syytä laajentaa, vaan tällöin tyytymättömän asianosaisen tulee voida saada oikeusturvaa suoraan riippumattomalta tuomioistuimelta, osasto katsoo. Edelleen osasto huomauttaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentamisen sijasta tai rinnalla olisi myös ensi asteen hallintotoimintaa kehitettävä väärien tulkintojen ja menettelyvirheiden minimoimiseksi ja muutoksenhakutarpeiden vähentämiseksi. Toisin sanoen olisi hoidettava myös syytä eikä vain seurauksia.

Oikaisuvaatimusmenettelyä koskevan yleissääntelyn tarpeen osalta osasto toteaa voitavan kysyä, onko yleissääntely tarpeen, jos menettelystä kuitenkin jäisi erityissääntelyä hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaiseen lainsäädäntöön. Osaston näkemyksen mukaan järjestelmästä voi tulla sekava yleis- ja erityissääntelyineen. Osasto huomauttaa, että esimerkiksi oikaisuvaatimusaika voi olla eri hallintolaissa ja erityissäännöksissä, mikä on omiaan johtamaan hallinnon asiakkaita harhaan. Osasto katsoo, että olisi selkeämpää, jos kaikki sääntely olisi yleissääntelyä eikä erityissääntelyä oikaisumenettelyistä olisi lainkaan. Vaihtoehtoisesti osasto toteaa, että jos enemmästä yleissääntelystä de lege ferenda luovuttaisiin, tulisi kaikkia erityisiä menettelysäännöksiä tarvittavin osin täydentää kattaviksi. Osaston näkemyksen mukaan toimikunnan esitys on lainsäädäntö-ekonomisesti edullisin, kun taas osaston esittämät vaihtoehdot edellyttäisivät laajempia lainsäädäntömuutoksia.

Virheen korjaamisen kehittämisen osalta sosiaali- ja terveysosasto toteaa olevansa samaa mieltä toimikunnan kanssa siitä, että virheen korjaamisen edellytyksiä ei ole kevennettävä nykyisestä, vaan virheen korjaaminen tulee edelleen rajata selviin virheisiin. Osasto huomauttaa, että päätöksen virhe on eri asia kuin päätöksen muutos mm. toisenlaisen laintulkinnan vuoksi. Virheen korjaaminen ja muutoksenhaku ovat eri instituutioita.

Osasto on tarkastellut erikseen myös oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista sosiaali- ja terveydenhuollon alalla todeten ensinnäkin, ettei sillä ole huomautettavaa toimikunnan kannanottoihin eläinsuojeluasioista (s. 54) ja hautaustoimen asioista (s. 62—63). Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta osasto toteaa toimikunnan jättävän oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen jatkovalmistelun varaan eli mietintö jää tältä osin avoimeksi. Osasto toteaa, että siten oikaisuvaatimusjärjestelmä on jo kattavasti käytössä sosiaali- ja terveydenhuollon alalla, eikä sieltä nouse selkeästi esiin mitään asiaryhmää, johon oikaisuvaatimusjärjestelmää tulisi laajentaa. Osasto haluaa kuitenkin tässä yhteydessä tuoda esiin kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen erityishuolto-ohjelman (EHO) muutoksenhakujärjestelmän, jota mietinnössä ei mainita lainkaan.

Erityishuolto-ohjelman muutoksenhakujärjestelmän kehittämisen osalta viitataan mietinnön sivuun 57, jossa todetaan, että hallinnon sisäisestä muutoksenhausta (valittamisesta alemmasta hallintoviranomaisesta ylempään hallintoviranomaiseen) pyritään luopumaan mm. lainkäytön riippumattomuussyistä. Osasto toteaa, että kuitenkin joissain

tapauksissa on puollettu hallinnon sisäisen muutoksenhaun muuttamista oikaisuvaatimusmenettelyksi. Edelleen viitataan mietinnön sivuun 125, jossa on painotettu sitä, että sikäli kun lainsäädännössä vielä esiintyy hallinnon sisäistä muutoksenhakua, tulisi ryhtyä toimenpiteisiin järjestelmän muuttamiseksi oikaisuvaatimusmenettelyksi tai valitus-tien korjaamiseksi hallinto-oikeuteen.

Osasto viittaa erityishuoltolain 81.2 §:ään, jonka mukaan EHO:n hyväksymistä ja erityishuollon antamista tai lopettamista koskevasta päätöksestä haetaan muutosta valittamalla lääninhallitukselta. Valitustie lääninhallitukseen koskee niin kunnan viranhaltijan, sosiaalilautakunnan kuin erityishuollon johtoryhmänkin päätöksiä. Erityishuoltolain 82.1 §:n mukaan lääninhallituksen päätöksestä on mahdollisuus valittaa edelleen hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuden päätöksestä KHO:een. Tämän lisäksi erityishuoltolain 36 §:ssä on säädetty erityinen oikaisuvaatimusmenettely. Sen mukaan lääninhallitus voi, milloin henkilö itse tai hänen holhoojansa tai muu huoltajansa taikka sosiaalilautakunta katsoo, ettei EHO ole tarkoituksenmukainen, määrätä EHO:a oikaistavaksi tarpeelliseksi katsomiltaan osin. Tätä oikaisuvaatimusmahdollisuutta ei ole sidottu mihinkään määräaikaan, vaan sen voi tehdä milloin vain, eikä lääninhallituksen oikaisupäätökseen voi hakea muutosta valittamalla. Valituskielto on säädetty erityishuoltolain 82.2 §:ssä.

Toimikunnan kannanottoon viitaten osasto katsoo, että tämä hallinnon sisäinen muutoksenhaku valittamalla lääninhallitukseen tulisi poistaa. Toiseksi olisi osaston mukaan harkittava, onko muutoksenhaun rinnalla oleva määräajoista riippumaton oikaisuvaatimusmahdollisuus valituskieltoineen tarkoituksenmukainen. Osasto katsoo, että muutoksenhakujärjestelmä voitaisiin kehittää vastaamaan muun sosiaalihuollon järjestelmää. Kunnan viranhaltijapäätöksestä olisi ensin oikeus hakea oikaisua kunnan sosiaalilautakunnalta ja vasta lautakunnan päätöksestä olisi valitusoikeus hallinto-oikeuteen. Lautakunnan tai erityishuollon johtoryhmän ollessa ensi asteen päätöksentekijä olisi valitustie suoraan hallinto-oikeuteen.

Osasto ilmoittaa, että sosiaali- ja terveysministeriöstä saadun tiedon mukaan erityishuoltolain muutoksenhakujärjestelmän kehittämistä koskevaa lainsäädäntömuutoshanketta ei ole vireillä. Mahdollinen kehityskulku on, että vammaispalvelulaki ja erityishuoltolaki tulevaisuudessa yhdistetään, mutta osaston näkemyksen mukaan muutoksenhakujärjestelmän korjaaminen toimikunnankin esittämällä tavalla voisi olla aiheellista jo ennen sitä.

Toimikunnan HE-ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen osalta osasto viittaa mietinnön sivuun 161, jossa todetaan, että oikeus asia- ja kirjoitusvirheen korjaamiseen on nykytilanteessa asianosaisella ja päätöksen tehneellä viranomaisella itsellään. Osasto huomauttaa, että luonnollisesti kuitenkin asianosaisella ei ole oikeutta korjata päätöstä; sen sijaan asianosainen voi pyytää päätöksen tehnyttä viranomaista niin tekemään.

*Lapin lääninhallituksen sivistysosasto* viittaa mietinnön sivuun 57 ja toteaa lausuntonaan opetustoimen osalta ensinnäkin, että opetustoimen lainsäädännön mukaan tietyistä erikseen säädettyistä yksittäistä oppilasta tai opiskelijaa koskevista asioista valitetaan joko hallinto-oikeuteen tai lääninhallitukseen. Opetustoimen lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 1999 edellä mainittua jakoa perusteltiin siten, että hallintovalitus tehdään hallinto-oikeuteen niissä tapauksissa, joissa on kyse oppilaan oike-

usturvasta. Lääninhallitus on valitusviranomainen silloin, kun asiassa tarvitaan pedagogista harkintaa. Kaikissa hallinto-oikeuksissa suurin valitusasiaryhmä koskee perusopetuksen oppilaiden koulumatkaetuutta, lääninhallitusten tavallisin valitusasia on oppilaaksi ottaminen perusopetuksessa.

Sivistysosasto toteaa toimikunnan esittävän, että valittaminen lääninhallitukseen muutettaisiin siten, että muutosta näissä asioissa haettaisiin ensivaiheessa oikaisuvaatimuksella. Oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä nykyiseen muutoksenhakuviranomaiseen, lääninhallitukseen tai sen sijalle tulevaan aluehallintoviranomaiseen. Sivistysosaston käsityksen mukaan opetustoimen valitusasioiden muuttuminen oikaisuvaatimuksiksi ei käytännössä muuta hallintoviranomaisen eikä kansalaisen näkökulmasta asioita menettelyllisesti mitenkään. Lääninhallituksen päätökset ovat tähänkin mennessä olleet maksuttomia, joten tältäkin osin ei muutosta tulisi. Lääninhallituksen (aluehallintoviranomaisen) oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä olisi edelleen valitusmahdollisuus hallinto-oikeuteen. Nykyinen malli on ollut toimiva ja tästä syystä sivistysosasto toteaa olevan vaikea nähdä, miten uusi menettely parantaisi hallinnossa asioivien oikeusturvaa.

Sivistysosasto arvioi, että oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönotto tuskin vähentäisi varsinaisten valitusten määrää hallinto-oikeuksissa, ellei hallinto-oikeuden ja lääninhallituksen työnjakoa ja opetustoimen lainsäädäntöä (perusopetuslaki 42 §, lukiolaki 34 § ja laki ammatillisesta koulutuksesta 44 §) muutettaisiin siten, että kaikki tai nykyistä suurempi osa yksittäistä oppilasta tai opiskelijaa koskevista valitusasioista tulisi ensivaiheessa oikaisuvaatimuksena käsiteltäväksi lääninhallituksessa tai aluehallintoviranomaisessa.

Edelleen sivistysosasto toteaa toimikunnan esittävän toisena vaihtoehtona, että kaikki opetustoimen valitusasiat ohjattaisiin hallinto-oikeuksiin. Sivistysosaston käsityksen mukaan tämä ruuhkauttaisi entisestään hallintotuomioistuinten työtä. Esimerkiksi oppilaaksi ottamista koskeva asia pitäisi käsitellä kiireellisenä ennen kunkin lukuvuoden alkamista (käytännössä viimeistään noin neljän kuukauden sisällä vireille tulosta), jotta sillä olisi merkitystä oppilaan koulupaikalle. Sivistysosasto näkee uhkana, että uusien valitusasioiden siirtäminen hallinto-oikeudelle pidentäisi käsittelyaikoja kohtuuttomasti ja vaarantaisi näin oppilaiden oikeusturvaa.

Edelleen sivistysosasto viittaa mietinnön sivuille 124—125 ja toteaa esityksessä pidetyn perusteltuna, että oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi lähtökohtaisesti käytössä silloin, kun päätöksentekijänä on kunnan viranhaltija, perustuipa hänen toimivaltansa erityislainsäädännön nojalla suoraan annettuun tai siirrettyyn toimivaltaan. Sivistysosasto toteaa, että useissa tapauksissa yksittäisiä oppilaita koskevat päätökset on opetustoimessa tällä tavoin delegoitu esimerkiksi rehtorille, jonka päätöksestä on suoraan valitusoikeus opetustoimen erityislainsäädännön mukaisesti joko suoraan hallinto-oikeudelle tai lääninhallitukselle. Mikäli näihin asioihin sovellettaisiin nykyistä kuntalain mukaista oikaisuvaatimusmenettelyä kunnan ylemmälle viranomaiselle ennen varsinaista hallintovalitusta ylemmälle viranomaiselle, hidastaisi se sivistysosaston käsityksen mukaan kohtuuttomasti asioiden ratkaisua ja heikentäisi oppilaiden ja opiskelijoiden oikeusturvaa. Näissä tapauksissa olisi perustellumpaa käyttää edellä ehdotettua oikaisuvaatimusta lääninhallitukselle tai aluehallintoviranomaiselle, sivistysosasto toteaa. Yhteenvetonaan lääninhallituksen sivistysosasto katsoo, että opetustoimen asioiden käsittely tulee

jatkossakin säilyttää osana lääninhallituksen (aluehallintoviranomaisen) oikeusturvatehtävää.

*Länsi-Suomen lääninhallitus* viittaa toimikunnan välimietinnöstä antamaansa lausuntoon ja toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan tehneen mittavan ja perusteellisen työn kirjoittaessaan oikaisuvaatimuksen käyttöä oikeusturvakeinona. Toimikunnan tekemät esitykset hallintolakiin ja hallintolainkäyttölakiin tehtäviksi muutoksiksi ovat lääninhallituksen näkemyksen mukaan kannatettavia, koska oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentaminen edellyttää esitetynlaista selkeää ja yhdenmukaista menettelytapasääntelyä.

Lääninhallitus toteaa, että mietinnössä on hallintolakiin rajattu otettavaksi yleissäännökset oikaisuvaatimusajasta, oikaisuvaatimuksen muodosta ja sisällöstä, täytäntöönpanonkiellosta, käsittelyn kiireellisyydestä ja oikaisuvaatimuksen ratkaisemisesta. Oikaisuvaatimuksen kohdetta, oikaisuvaatimuksen tekijää ja oikaisuvaatimuksen ratkaisevaa tahoja koskeva sääntely tulee puolestaan säädettäväksi erityislainsäädännössä. Lääninhallituksen näkemyksen mukaan kyseinen rajausta on onnistunut ja oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentaminen tulee toteuttaa työryhmän esittämin tavoin hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti asianomaisten hallinnonalojen omina lainsäädäntöhankkeina. Lääninhallitus toteaa, että tällöin pystytään tapauskohtaisesti harkitsemaan oikaisuvaatimusmenettelyn mielekkyys ja sopivuus erityyppisissä asiaryhmissä.

Oikaisuvaatimuksen laajentaminen kaikessa hallintopäätöksenteossa valitusoikeuden käyttöä edeltäväksi pakolliseksi välivaiheeksi ei lääninhallituksen mukaan ole kannatettavaa. Varsinkin asiaryhmissä, joissa jo ensiasteen päätöksenteko pohjautuu laajaan yksittäistapaukselliseen selvittämiseen ja joissa päätös jo ensiasteessa kiteytyy oikeusriidan asteelle, ei oikaisuvaatimusmenettely lääninhallituksen näkemyksen mukaan tuo lisäarvoa. Sen sijaan menettely aiheuttaisi turhan viivästyksen asian käsittelyssä. Lääninhallitus viittaa esimerkkinä lääninhallituksissa käsiteltäviin yhtiöoikeudellista vähemmistösuojaa koskeviin asioihin, joihin edellä esitetystä syystä ei ole tarkoituksenmukaista säätää oikaisuvaatimusta valitusoikeutta edeltäväksi pakolliseksi välivaiheeksi. Lääninhallitus katsoo toimikunnan tavoin, ettei pakollinen oikaisuvaatimus useimmiten sovellu myöskään kiireellisiin asioihin, hallintopakkoasioihin tai asiaryhmiin, joissa on monia asianosaisia ja keskenään kilpailevia intressejä. Lääninhallituksen näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen tulisi kohdistua ensisijaisesti sellaisiin asiaryhmiin, joissa on ainoastaan yksi asianosainen ja joissa on kyse esimerkiksi lupien ja etuuksien myöntämisestä. Edelleen lääninhallitus toteaa, että kunnallisessa päätöksenteossa oikaisuvaatimuksen käyttöalaa tulisi laajentaa toimikunnan esittämin tavoin ja tehdä näin kunnallisesta muutoksenhausta yhdenmukaisempaa.

Lääninhallitus toteaa, että mietinnössä on käsitelty esimerkinomaisesti oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöönottoa lääninhallituksen sivistysosastolle kuuluvissa oikeusturvatehtävissä. Lääninhallitus katsoo, että sivistysosastolle tehtävät opetustoimeja koskevat valitukset on toimikunnan esittämin tavoin tarkoituksenmukaista siirtää oikaisuvaatimusjärjestelmän soveltamisalaan kuuluviksi. Oikaisuvaatimuksen käsittelevä virasto olisi lääninhallitus tai aluehallintouudistuksen tultua voimaan uusi aluehallintovirasto. Vasta lääninhallituksen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen haettaisiin muutosta hallinto-oikeudelta. Edelleen lääninhallitus toteaa, että tällä hetkellä suoraan hallinto-oikeuksiin tehtävät valitukset oppilaalle annettavasta kirjallisesta varoituksesta

tulisi myös siirtää lääninhallituksissa oikaisuvaatimuksina käsiteltäväksi. Tämä on lääninhallituksen näkemyksen mukaan perusteltua siksi, että varoituksia koskevat ratkaisut sisältävät mitä suurimmassa määrin pedagogista harkintaa oppilashuollollisesta näkökulmasta eikä niillä toisaalta ole oppilaan oikeusturvan kannalta sillä tavoin ratkaisevaa merkitystä kuin määräaikaisella erottamisella; oppilaalla säilyy oikeus käydä koulua eikä kirjallisen varoituksen voida arvioida vaikuttavan muullakaan tavoin negatiivisesti oppilaan opiskelumahdollisuuksiin jatkossa.

Lopuksi Länsi-Suomen lääninhallitus toteaa, että oikaisuvaatimustoimikunta on käsitellyt mietinnössään myös hallintolain mukaisen virheen korjaamisjärjestelmän kehittämistä. Lääninhallitus katsoo, että korjaamisen edellytykset tulee vastaisuudessaakin asettaa hyvin tarkkarajaisesti ja asiavirheen korjaamisen kynnyksen tulee pysyä työryhmän esittämin tavoin edelleen korkealla. Hallintopäätöksen oikeusvoimavaikutus ja luottamuksensuoja ovat hallinnon keskeisiä kulmakiviä, joita ei pidä murentaa korjaamiskynnystä mataloittamalla, lääninhallitus toteaa.

*Länsstyrelsen på Åland* konstaterar att länsstyrelsen har för sin del inget att anföra gentemot förslaget. Länsstyrelsen förenar sig i uppfattningen att systemet bäst kan utvidgas sektorvis i speciallagstiftningen. På de grunder som anförs i betänkandet understöder länsstyrelsen även införandet av termen ”omprövning” och att benämningen ”rättelseyrkande” ersätts av termen ”begäran om omprövning”.

För Ålands del konstaterar länsstyrelsen att de föreslagna bestämmelserna i förvaltningslagen kommer att gälla inom statsförvaltningen. Beträffande kommunförvaltningen och landskapsförvaltningen blir de nya bestämmelserna gällande endast till den del de handlägger ärenden som utgör riksbehörighet. I enlighet med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen för Åland finns en särskild förvaltningslag för landskapet Åland (ÅFS 9/2008), som gäller landskaps- och kommunalförvaltningen. Beträffande rättelseyrkande finns i dess 41 § endast bestämmelser om anvisningar om användning av rättelseyrkande. I övrigt regleras rättelseyrkandeförfarandet i landskapets speciallagstiftning.

*Oulun lääninhallitus* toteaa pitävänsä kansalaisten oikeusturvan kannalta sekä palveluperiaatteen mukaisena oikaisuvaatimusmenettelyn laajentamista. Lääninhallitus yhtyy toimikunnan kannanottoon siitä, että vaikka oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi voisi olla pitkällä aikavälillä perusteltua, tässä vaiheessa toteuttamiskelpoisimman vaihtoehdon muodostaa järjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti.

Lääninhallitusta koskevien opetusministeriön hallinnonalalle kuuluvien muutosten (perusopetuslaki 628/1998, lukiolaki 629/1998 sekä ammatillisesta koulutuksesta annettu laki 630/1998) osalta lääninhallitus toteaa kannattavansa toimikunnan ehdotusta siitä, että opetustoimen lainsäädäntöön sisältyvä valittaminen lääninhallitukseen muutetaan siten, että muutosta näissä asioissa haettaisiin ensivaiheessa oikaisuvaatimuksella. Oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä nykyiseen lääninhallitukseen tai sen sijalle mahdollisesti tulevaan aluehallintoviranomaiseen.

Viestintä- ja liikenneministeriön hallinnonalalle kuuluvien muutosten osalta lääninhallitus katsoo tarkoituksenmukaiseksi muuttaa luvanvaraisesta henkilöliikenteestä annettua



lakia (343/1991) siten, että valtionapupäätöksiin sovelletaan oikaisuvaatimusmenettelyä. Samoin lääninhallituksen näkemyksen mukaan on selvitettävä mahdollisuutta ulottaa oikaisuvaatimusmenettely liikennelupapäätöksiin.

Lopuksi lääninhallitus viittaa mietintöön liittyvään lakiehdotukseen hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta ja toteaa pitävänsä erittäin tärkeänä asiavirheen korjausmenettelyedellytysten laajentamista. Oikaisuvaatimusmenettelyä koskevan luvun säännöksiin lääninhallituksella ei ole huomauttamista.

*Kuntaliitto* toteaa antaneensa aikaisemmin lausunnon oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja katsoo, että lausunto on otettu pääosin hyvin huomioon toimikunnan mietinnössä. Kuntaliitto ilmoittaa olevansa pitkälti samoilla linjoilla työryhmän kanssa oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittamisestä.

Kuntaliitto toteaa kannattavansa työryhmän esityksiä oikaisuvaatimusmenettelyä koskevien yleissäännösten sijoittamisesta hallintolakiin ja oikaisuvaatimusjärjestelmän sektorikohtaisesta kehittämisestä erityislainsäädännön kautta, lääninhallitukseen tehtävistä valituksista luopumisesta ja oikaisuvaatimuksen säätämisestä valituksen esivaiheeksi useimpiin viranhaltijapäätöksiin. Edelleen Kuntaliitto katsoo työryhmän tavoin, että oikaisuvaatimuksesta ei ole perustelua tehdä pakollista valituksen esivaihetta, vaan oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa on aina arvioitava sektorikohtaisesti. Kuntaliiton käsityksen mukaan esimerkiksi eräissä yksilön sosiaalihuoltoa koskevilla asioilla tulisi jatkossakin voida valittaa viranhaltijan päätöksestä suoraan hallinto-oikeuteen ilman edeltävää oikaisuvaihetta. Kuntaliitto ei myöskään pidä perusteltuna oikaisuvaatimuksen kehittämistä muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi kaikissa asioissa edes pitkällä aikavälillä.

Kuntaliitto toteaa hallintolain säännöksiä kirjoitusvirheen ja asiavirheen korjaamisesta sovellettavan myös kunnallishallinnossa. Silloin, kun asiassa on vain yksi asianosainen, ilmeiset virheet voidaan useissa tapauksissa oikaista virheen korjaamisen järjestyksessä hallintolain mukaisesti. Mikäli asiassa on useita asianosaisia, oikaisuvaatimusmenettely on käytännössä merkittävin hallinnon sisäisenä oikaisuna kyseeseen tuleva vaihtoehto. Kuntaliitto ilmoittaa kannattavansa työryhmän esityksiä korjausmenettelyn käyttöalan laajentamisesta silloin, kun asiassa on saatu uutta selvitystä. Mikäli asiassa saadaan uutta selvitystä, on Kuntaliiton näkemyksen mukaan perusteltua, että hallintoviranomainen voi käsitellä asian uudelleen ja tarvittaessa muuttaa päätöstään asianosaisen eduksi. Näin tuomioistuimia ei kuormiteta tarpeettomasti sellaisilla asioilla, joissa ei ole kysymys lain tulkintaan liittyvästä erimielisyydestä, vaan pelkästään hallintoviranomaisen saamasta uudesta selvityksestä, joka voi vaikuttaa asian käsittelyn lopputulokseen.

Edelleen Kuntaliitto toteaa kuntalain mukaisen oikaisuvaatimuksen olevan useimmissa tapauksissa kunnallisvalituksen pakollinen esivaihe. Kuntalain mukaan viranhaltijapäätöksiin on aina haettava oikaisua toimielimeltä ennen valitusvaihetta. Erilaisia kuntien viranomaisten päätöksiin liittyviä oikaisumenettelyjä on kuitenkin käytössä myös erityislainsäädännön perusteella ja eräiden erityislakien mukaan valitus voidaan tehdä suoraan viranhaltijan päätöksestä ilman oikaisuvaihetta. Tältä osin Kuntaliitto ilmoittaa pitävänsä hyvinä työryhmän esityksiä siitä, että useimpiin viranhaltijapäätöksiin haettaisiin jatkossa muutosta ensin oikaisuvaatimuksin.

Kuntaliitto huomauttaa, että kuntalain mukainen oikaisuvaatimus voidaan tehdä laillisuusperusteiden lisäksi myös tarkoituksenmukaisuusperusteilla ja toteaa kunnalla olevan laaja harkintavalta tarkoituksenmukaisuuskysymyksissä. Kuntaliiton näkemyksen mukaan nämä tulisikin ratkaista kunnallishallinnon sisällä, kun taas tarkoituksenmukaisuuskysymyksistä poiketen lain tulkintaan liittyvät kysymykset kuuluvat luontevimmin tuomioistuimen ratkaistaviksi.

Kuntaliitto myös katsoo, että oikaisuvaatimusmenettelystä kunnallisasioissa on jatkosakin perusteltua säätää hallintolakia täydentävästi kuntalaissa.

Yksilön sosiaalihuoltoa koskevien asioiden osalta Kuntaliitto toteaa, ettei päätöksissä ole kysymys kunnan asukkaiden ”yhteisistä asioista”. Jokaisen kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeuteen perustuva oikaisuvaatimus- ja valitusjärjestelmä ei siten sovi tällaisia lain nojalla salassa pidettäviä ja arkaluonteisia tietoja sisältäviä päätöksiä koskeväksi muutoksenhakukeinoksi. Näiltä osin Kuntaliitto ilmoittaaakin pitävänsä tärkeänä, että tämäntyyppisissä asioissa noudatetaan edelleen vain asianosaisten muutoksenhakuoikeuteen perustuvaa erityislaissa säädettävää muutoksenhakujärjestelmää. Kuntaliitto katsoo, että kaikissa yksilön sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa ei tule pitkälläkään aikavälillä ottaa käyttöön oikaisuvaatimusmenettelyä valituksen pakollisena esivaiheena. Tällaisten päätösten luonteesta johtuen niihin liittyväksi muutoksenhakukeinoksi sopii monessa tapauksessa luontevimmin hallintovalitus, joka antaa muutoksenhakuviranomaiselle laajemman käsittely- ja päätösvallan sekä asianosaiselle mahdollisuuden hakea muutosta myös tarkoituksenmukaisuusperusteilla. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi lastensuojelulaissa suoraan ilman edeltävää oikaisuvaatimusmenettelyä valituskelpoisiksi säädetyt asiat sekä tahdonvastaiseen hoitoon määräämistä koskevat asiat. Sen sijaan huomautetaan, että esimerkiksi sosiaalihuoltolain ja asiakasmaksulain alaan kuuluvissa asioissa viranhaltijan päätöksiin haetaan muutosta ensi vaiheessa oikaisuvaatimuksin.

Edelleen Kuntaliitto nostaa esiin, että asiakkaiden oikeusturvan kannalta on tärkeää, että oikaisuvaatimusmenettelyn kehittämisen yhteydessä arvioidaan myös, minkälaisen asioiden käsittelyssä olisi tarpeellista saada maksutonta tai osittain maksullista oikeusapua jo oikaisuvaatimuksen yhteydessä. Tällöin oikeusavun tarve arvioitaisiin asiaperusteisesti eikä prosessin vaiheen mukaan. Samoin todetaan, että kuntalain mukaista oikaisuvaatimusmenettelyä ja kunnallisvalitusmenettelyä sovelletaan muun muassa kunnan virkavalintapäätöksiin. Tämä merkitsee käytännössä sitä, että paitsi asianosainen, myös kuka tahansa kunnan jäsen saa hakea muutosta kunnan virkavalintoihin. Oikaisuvaatimuksen saa tehdä paitsi laillisuusperusteella, myös tarkoituksenmukaisuusperusteella. Muutoksenhakuoikeus on siten erittäin laaja, Kuntaliitto huomauttaa ja toteaa, ettei valtion virkavalintapäätöksiin puolestaan saa hakea muutosta valittamalla eikä oikaisuvaatimuksin. Valtion virkamieslain 59 § sisältää valituskiellon, joka tarkoittaa sitä, että edes asianosainen ei saa hakea muutosta valtion virkavalintapäätökseen. Näin ollen valtion virkavalinnat on tehokkaasti suljettu sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuuskontrollin ulkopuolelle. Kuntaliiton näkemyksen mukaan aukko oikeusturvassa on melko ilmeinen ja toteaa pitävänsä ongelmallisena myös merkittävää eroa julkisoikeudellisia palvelussuhteita koskevien lakien muutoksenhakusäännöksissä.

Kuntaliiton mukaan valtion virkamieslain valituskieltoa on kumottua vuoden 1988 lakia säädettäessä (HE 238/1984) perusteltu virkasuhdeasioiden hoidon tehostamisella ja käytäntöjen yhdenmukaistamisella (kun muutoksenhakukieltoja oli jo virastokohtaisissa asetuksissa) ja toteaa, ettei kieltoa ole arvioitu viranhakijoiden oikeusturvan kannalta lainkaan. Voimassaolevan valtion virkamieslain esitöissä on viitattu vuoden 1988 lakiin ja sen perusteluihin. Kun virkamieslain säännökset ovat perusoikeusuudistusta edeltävältä ajalta, Kuntaliiton näkemyksen mukaan voidaan pohtia niiden suhdetta esimerkiksi perustuslain 21 §:ään ja kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin (mm. oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, oikeusturvan saatavuus).

Siten oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöönottoa valtion virkavalinnoissa olisi Kuntaliiton käsityksen mukaan aiheellista pohtia. Kunnan virkavalintojen osalta olisi sen sijaan syytä miettiä muutoksenhakuoikeuden rajaamista asianosaisiin – kunnan jäsenten muutoksenhakuoikeus lienee perusteltua säilyttää ainoastaan kunnanjohtajan ja mahdollisesti muiden johtavien viranhaltijoiden vaalien osalta. Yhteenvetona todetaan, että julkisoikeudellisten palvelussuhteiden muutoksenhakujärjestelmiä olisi tarpeen yhdenmukaistaa.

Menettelysääntelyn osalta Kuntaliitto tarkastelee ehdotetun hallintolain 49 b §:ää, jossa todetaan, että laissa säädetään erikseen, jos päätökseen saa vaatia oikaisua. Tällöin päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Kuntaliitto huomauttaa, että kuntalain mukaan oikaisuvaatimuksen saa tehdä ainoastaan lopullisen asiaratkaisun sisältävästä päätöksestä. Kuntalain 91 §:ssä säädetään erikseen, että päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Nämä on siis nimenomaisesti suljettu muutoksenhakukelpoisuuden ulkopuolelle toisin kuin hallintolain ehdotetussa 49 b §:ssä. Mikäli hallintolakia muutetaan ehdotetulla tavalla, erityislaissa olisi ilmeisesti aina erikseen suljettava valmistelua ja täytäntöönpanoa koskevat päätökset oikaisuvaatimuskelpoisuuden ulkopuolelle, mikäli halutaan, että niihin ei saisi hakea muutosta oikaisuvaatimuksin. Kuntaliiton näkemyksen mukaan olisi perustellumpaa selkeästi todeta hallintolaissa valmistelu- ja täytäntöönpanopäätökset oikaisuvaatimuskelvottomiksi.

*Helsingin kaupunki* tarkastelee aluksi oikaisuvaatimuksen asemaa pakollisena muutoksenhaun esivaiheena ja toteaa mietinnössä esitettävän, että oikaisuvaatimusta ei asetetaisi yleiseksi pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi, vaan että oikaisuvaatimusjärjestelmää kehitettäisiin hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Tällöin kunkin hallinnonalan erityistarpeet ja -tilanteet voidaan ottaa huomioon oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentamisen harkinnassa. Kaupungin näkemyksen mukaan tietyissä asiaryhmissä on perusteltua, että valituksen saa tehdä suoraan tuomioistuimelle eikä asian käsittelyä pitkitetä oikaisumenettelyvaiheella. Kaupunki katsoo, että oikaisuvaatimusmenettely tulisi ottaa käyttöön vain niissä asioissa, joissa voidaan arvioida sen vähentävän tuomioistuinkäsittelyjen määrää ja tuovan todellista hyötyä niin asianosaisille kuin viranomaisillekin.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskevien keskeisten säännösten osalta kaupunki toteaa mietinnössä esitettävän, että hallintolakiin sisällytettäisiin uusi 7 a luku, joka sisältäisi oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskevat keskeiset menettelysäännökset. Kaupunki toteaa tarkoituksena mietinnön mukaan olevan, että hallintolain yleissääntelyllä täydennettäi-

siin erityislaissa olevaa oikaisuvaatimusmenettelyä koskevaa sääntelyä. Useimmiten erityislaissa oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskevat säännökset eivät ole niin kattavia kuin hallintolakiin esitettävä sääntely ja tällöin hallintolain säännökset täyttäisivät erityislainsäädännön aukkoja. Ennen hallintolakiin otettavan oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskevan luvun säätämistä tulisi kaupungin näkemyksen mukaan vielä tarkemmin tutkia, mihin erityislakien mukaisiin oikaisuvaatimusmenettelyihin yleissääntely tulisi vaikuttamaan, jotta lain soveltajalle ei jäisi liian suuri vastuu lakien yhteensovittamisen tulkinnasta. Kaupunki katsoo vaarana olevan, että sen sijaan, että uusi yleissääntely tavoitteen mukaisesti selkeyttäisi oikaisuvaatimusmenettelyjen sääntelyä, lopputulos olisikin päinvastainen, koska menettelysäännökset tulisivat olemaan pilkottuina eri lakeihin.

Kaupunki on tarkastellut erikseen myös yleissääntelyn vaikutusta kuntalain mukaiseen oikaisuvaatimusmenettelyyn ja katsoo, että laissa tai vähintäänkin hallituksen esityksessä tulee selkeästi ottaa kantaa siihen, miltä osin hallintolakiin tuleva yleissääntely muuttaa jo vakiintunutta kuntalain mukaista oikaisuvaatimusmenettelyä. Kaupungin näkemyksen mukaan tämä on välttämätöntä lakien yhteensovittamisongelmien välttämiseksi. Kaupunki toteaa, että mikäli hallintolakiin tulevaa yleissääntelyä sovelletaan kuntalain mukaiseen oikaisuvaatimusmenettelyyn siltä osin kuin kuntalaissa ei ole asiasta säännöksiä, vaikuttaa siltä, että uusi yleissääntely tuo kuntalain mukaisen oikaisuvaatimusmenettelyyn eräitä muutoksia.

Näiltä osin kaupunki toteaa, että ensinnäkin lakiesityksen 49 g §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimukseen tulisi antaa aina perusteltu päätös. Kaupunki huomauttaa, että tällä hetkellä voidaan hakemuksen hylkäyksen yhteydessä todeta vain, että oikaisuvaatimus ei anna aihetta päätöksen muuttamiseen. Kaupungin näkemyksen mukaan esitettyä muutosta voidaan sinänsä pitää perusteltuna, sillä oikaisuvaatimuksen tekijän saadessa perustellun päätöksen, hänen on helpompi arvioida mahdollisen muutoksenhaun edellytyksiä. Näin voidaan välttyä turhilta hallinto-oikeusprosesseilta.

Toinen kaupungin esiin nostama muutos sisältyy esityksen 49 g §:n 2 momenttiin, jonka mukaan oikaisuvaatimusta ratkaiseva viranomainen voi tehdä samassa yhteydessä ilman eri vaatimusta myös virheen korjaamista koskevan päätöksen siten kuin hallintolain 50—53 §:ssä säädetään. Kaupunki toteaa, että tällä hetkellä kirjoitus- tai asiavirheen voi korjata vain se viranomainen, joka on tehnyt päätöksen. Muutos mahdollistaa virheen korjaamisen oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä. Kaupunki pitää esitettyä muutosta perusteltuna, jotta asiaa ei tarvitse käsitellä erikseen kahdessa eri viranomaisessa.

Myös muilta osin hallintolakiin esitettävät uudet pykälät ovat kaupungin näkemyksen mukaan sisällöltään perusteltuja, paitsi 49 c §:n osalta, jossa pykälässä säädetään yleisestä 30 vuorokauden oikaisuvaatimusaikasta. Kaupunki arvioi, että kaikissa niissä erityislaeissa, joissa tällä hetkellä on säädetty oikaisuvaatimuksesta, lienee jo olemassa määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle. Siten tuleva 49 c § ei vaikuttaisi jo nyt voimassa oleviin oikaisuvaatimusmenettelyihin. Pykälä tulisi kuitenkin olemaan esikuvana sekä täydentävänä säännöksenä niihin oikaisuvaatimusmenettelyihin, joista säädetään vastaisuudessa. Kaupungin näkemyksen mukaan 14 vuorokauden mittaista oikaisuvaatimusaikaa voidaan pääsääntöisesti pitää riittävänä. Kaupunki toteaa tämän määräajan olevan käytössä kuntalain mukaisessa oikaisuvaatimusmenettelyssä ja on osoittautunut

käytännössä toimivaksi. Kaupunki arvioi, että pidempi määräaika useissa tapauksissa tarpeettomasti pitkittäisi asian käsittelyä. Mikäli erityistapauksissa katsotaan, että asian luonteen vuoksi on tarpeen säätää pidempi oikaisuvaatimusaika, on erityislainsäädännössä mahdollisuus säätää 14 vuorokautta pidemmästä oikaisuvaatimusajasta, kaupunki huomauttaa.

Lopuksi kaupunki toteaa, että esitetty maankäyttö- ja rakennuslain 187 §:n muuttaminen siten, että kaikista viranhaltijoiden tekemistä päätöksistä on ensin tehtävä oikaisuvaatimus asianomaiselle viranomaiselle, on perusteltu.

*Kuopion kaupunki* viittaa asiassa lausuntonaan 25.1.2008 päivätyyn lausuntoon.

*Lahden kaupunki* toteaa toimikunnan käsitelleen asiaa monipuolisesti ja perustelleen kannanottonsa hyvin. Kaupungin näkemyksen mukaan kannanotot ovat valtaosin hyväksyttävissä silloinkin, kun ne joissain kohdin poikkeavat niistä näkemyksistä tai toiveista, joita kaupunki esitti antaessaan lausunnon toimikunnan välimietinnöstä. Esimerkkinä tällaisesta poikkeamasta kaupunki mainitsee asianosaisaseman (oikaisuvaatimuksen tekemiseen oikeutetun) määrittelyn yleisellä tasolla. Kaupunki toteaa, että mietinnön sivuilta 130—131 ilmenee uskottavasti, millaisia käytännön ongelmia sisältyisi pyrkimykseen säätää oikaisuvaatimusoikeudesta yleissääntelyn tasoisesti.

Lahden kaupunki toteaa myönteistä olevan palveluperiaatteen noudattamisen tärkeyden korostaminen. Kaupunki katsoo ehdotettujen uusien säännösten tukevan tavoitetta, jonka mukaan päätöksenteossa tapahtuneiden virheiden myöntämisen ja niiden mahdollisimman joustavan korjaamisen tulisi olla itsestäänselvyys. Edelleen kaupunki katsoo oikeaan osuneeksi ajatuksen siitä, että tuomioistuimiin asti tulisi päätyä vain puhtaita oikeuskysymyksiä. Päätöksen tarkoituksenmukaisuutta tai näyttöä koskevat kysymykset olisi suotavaa saada mahdollisuuksien mukaan ratkaistuiksi hallinnon sisällä. Kaupunki toteaa, että yleisesti tunnettu tosiasia on, että pitkittyessään asiat mutkistuvat. Erimielisyyksien kiteytyminen oikeuskysymyksiksi jo oikaisuvaatimusvaiheessa nopeuttaisi kaupungin näkemyksen mukaan päätöksentekoa tuomioistuimissa ja koituisi näin myös valittajan eduksi.

Hallintolakiin ja hallintolainkäyttölakiin ehdotettavien muutosten osalta Lahden kaupunki toteaa, että kaksi kohtaa mietinnössä kaipaava vielä lähempää tarkastelua. Hallintolain ehdotetun uuden 49 c §:n 2 momentin osalta kaupunki viittaa mietinnön sivulla 155 todettuun: ”Oikaisuvaatimusajan noudattaminen olisi siten samalla tavalla kuin valituksessa (HLL 51.2 §) menettelyn ehdoton edellytys. - - - Myöhästynyt oikaisuvaatimus voidaan kuitenkin sen sisällöstä riippuvalla tavalla tutkia muuta menettelyä koskevana vireillepanona, esimerkiksi vaatimuksena asiavirheen korjaamisesta (HL 50 §).” Kaupunki huomauttaa, että jälkimmäinen, palveluperiaatetta heijasteleva virke sisältyy vain hallituksen esitystä koskevan luonnoksen perusteluihin, ei missään muodossa ehdotetun 49 c §:n sisältöön. Se lienee kuitenkin tarkoitettu ohjaamaan hallintotoimintaa. Tästä johtuen kaupungin näkemyksen mukaan perusteluihin olisi hyvä sisällyttää tarkempia esimerkkejä siitä, millaisissa tilanteissa oikaisuvaatimusajan noudattamatta jättäminen ei johdakaan oikeudenmenetykseen. Oikaisuvaatimuksen tekemiselle ei juuri ole muita muotovaatimuksia kuin määräajan noudattaminen, kaupunki toteaa. Palveluperiaatteen nojalla viranomaisen tulisi hallintolain 50 §:n mukaisesti korjata esille tulleet virheet

ilman asianosaisen vaatimustakin. Kaupunki katsoo tästä heräävän kysymys, vesittykö oikaisuvaatimuksen tekemiselle säädettyä määräaika koskeva ehdoton vaatimus, jos siihen yhdistetään hallintolain 50 §:ää koskevat säännökset ja toteaa olevan mahdollista, että näin meneteltäessä oikaisuvaatimuksen myöhästyminen johtaa oikaisuvaatimuksen tutkimatta jättämiseen vain siltä osin kuin siinä vedotaan puhtaasti tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin. Tämä saattaa olla tarkoituksenmukaista lainsäädäntöä, mutta onko sitä mietinnössä tarkoitettu, kaupunki kysyy.

Hallintokäyttölain ehdotetun uuden 27 a §:n osalta kaupunki puolestaan viittaa mietinnön sivuilla 138 ja 164 todettuun: ”(H)allintolainkäyttölaissa tulisi säätää myös siitä, millä edellytyksillä voidaan esittää sellaisia uusia valitusperusteita, joihin ei ole vedottu oikaisuvaatimuksessa. - - - Oikaisuvaatimuksen yhteydessä esitetyn vaatimuksen tueksi saisi esittää valituksessa uusia perusteluja. Tällä tarkoitetaan seikkoja, jotka osoittavat valittajan käsityksen mukaan hallintoasiassa tehdyn päätöksen virheelliseksi. Valituksessa voitaisiin siten vedota esimerkiksi sellaiseen hallintopäätöstyöstä koskevaan menettelyvirheeseen, johon ei ole puututtu oikaisuvaatimuksessa ja jota ei ole myöskään oikaisuvaatimuksen yhteydessä tutkittu.”

Kaupunki huomauttaa mietinnössä käytetyn edellisessä kappaleessa esitetyllä tavalla ehdotetun uuden 27 a §:n perustelujen yhteydessä sekä ilmaisua ”uudet valitusperusteet” että ilmaisua ”uudet perustelut”. Ehdotetussa pykälätekstissä sallitaan uusien perustelujen esittäminen. Säännöksen perustelut huomioon ottaen kaupunki kuitenkin ilmoittaa heräävän kysymys, onko tarkoitus säätää uusien valitusperusteiden tai mahdollisesti sekä uusien valitusperusteiden että uusien perustelujen esittämismahdollisuudesta. Valitusperusteiden ja valitusperustelujen eroa kaupunki toteaa oikeuskirjallisuudessa käsiteltyä muun ohessa seuraavasti:

”*Valitusperusteilla* tarkoitetaan niitä oikeudellisia perusteita, joilla päätös vaaditaan kumottavaksi. Valituskirjelmässä ei ole välttämätöntä vedota johonkin nimenomaiseen valitusperusteeseen. Siinä on kuitenkin mainittava ne tosiasialliset seikat, joiden johdosta päätöstä pidetään esimerkiksi lainvastaisena tai virheellisessä järjestyksessä syntyneenä. Näitä tosiasioita ja muita seikkoja, joilla valitusta tuetaan, nimitetään *valitusperusteluiksi*”. (Harjula - Prättälä: Kuntalaki - tausta ja tulkinnat, 2007 s. 677)

”Valitusperusteesta on paikallaan erottaa sellaiset tosiasialliset seikat niin kuin se, miten virheelliseksi väitetty äänestysmenettely tapahtui, mistä syystä takauspäätöksen on katsottava menevän valtuuston toimivaltaa ulommaksi tai mihin nähden päätöstä on pidettävä talousarviota koskevien säännösten vastaisena. Tällaiset seikat, joita valituksessa joudutaan tuomaan esiin ja kehittelemään, ovat omaksutun terminologian mukaan *valitusperusteluita*, eivät oikeudellisia valitusperusteita”. (Hannus - Hallberg: Kuntalaki, 2000 s. 579, ks. myös ss. 644—645)

Kaupungin näkemyksen mukaan olisikin ennen kaikkea ainakin esityksen perusteluosassa syytä selvittää ehdotetun uuden säännöksen suhdetta kunnallisvalitukseen. Kaupunki toteaa perinteisesti katsotun, että kunnallisvalituksen tekijä ei ole sidottu niihin valitusperusteisiin ja/tai vaatimuksiin, joita hän on esittänyt oikaisuvaatimuksen yhteydessä, viitaten seuraaviin:

”Kunnallisvalituksen tekijä ei ole sidottu oikaisuvaatimuksessa esittämiinsä valitusperusteisiin, koska oikaisuvaatimuksen perusteet ovat vapaamuotoiset. - - - Lienee myös katsottava, että valituksen tekijä ei ole sidottu oikaisuvaatimuksessa esittämiinsä vaatimuk-

siin, vaan hän voi esimerkiksi esittää päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan, vaikka olisi aiemmin vaatinut sen kumoamista vain tietyiltä osin.” (Harjula - Prättälä: Kuntalaki - tausta ja tulkinnat, 2007 ss. 676—677)

”Kunnallisvalitus ei ole sidottu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin tai niiden perusteisiin, vaikka oikaisuvaatimus on kunnallisvalituksen edellytys.” (Tarukannel - Jurkarainen: Oikeudenkäynti hallintotuomioistuimissa, 1999, s. 101)

Kaupunki toteaa, ettei uusien valitusperusteiden tai uusien vaatimusten esittämismahdollisuudesta valitusvaiheessa ole kuntalaissa säädetty. Hallintolainkäyttölain 3 §:n mukaan ehdotettu uusi 27 a § tulisi näin ollen sovellettavaksi myös kunnallisvalituksiin. Kaupungin näkemyksen mukaan mietinnössä on tarpeen tehdä selväksi, onko kunnallisvalitusten osalta tarkoitus rajoittaa uusien valitusperusteiden ja/tai -perustelujen esittämismahdollisuutta nykyisestä niin, että niitä voi esittää vain uusien vaatimusten yhteydessä.

Muun mietinnössä tarkastellun lainsäädännön osalta Lahden kaupunki toteaa ensinnäkin maankäyttö- ja rakennuslain 187 §:n muutoksenhakujärjestelmän osalta, ettei ole tarkoituksenmukaista eikä juridisesti perusteltua, että muutoksenhakumenettely on erilainen riippuen siitä, missä muodossa päätösvalta on viranhaltijalle annettu. Siten kaupunki yhtyy toimikunnan näkemykseen, jonka mukaan muutoksenhakumenettelyä tulee yhdenmukaistaa niin, että oikaisuvaatimus tulee tehdä riippumatta siitä, onko viranhaltijan päätösvalta määritelty johtosäännössä vai viranomaisen muulla päätöksellä. Kaupunki toteaa mietinnössä katsotun voivan olla perusteltua harkita oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista koskemaan myös toimielinten tekemiä päätöksiä. Kaupungin näkemyksen mukaan tähän ei kuitenkaan ole tarvetta, eikä se maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa ole perusteltua. Sen sijaan, että muutoksenhakumenettelyyn lisättäisiin prosessia pitkittävä välivaihe, tulee päätöksentekoa ja muuta viranomaistoimintaa kehittää niin, ettei toimitelmällä päätöksenteon jälkeen enää ole tarvetta itse arvioida uudelleen omaa ratkaisuaan, kaupunki toteaa.

Pysäköintivirhemaksujen osalta kaupunki toteaa terminologisen yhdenmukaistamisen puoltavan toimikunnan esittämää nykyisen vastalausemenettelyn muuttamista oikaisuvaatimusmenettelyksi. Kaupunki kuitenkin huomauttaa, että mikäli terminologiaa muutetaan, on huomattava, että pysäköinninvalvoja ilmeisesti tulee olemaan ainoa eikollegiaalinen oikaisuvaatimusviranomainen. Muut oikaisuvaatimusviranomaiset ovat toimitelmiä.

Perusopetuslain ja lukiolain mukaisen muutoksenhaun osalta kaupunki toteaa peruseräteenä olevan, että hallintovalitus tehdään hallinto-oikeudelle tilanteissa, joissa on selvemmin kysymys oppilaan tai opiskelijan oikeusturvasta. Muissa tapauksissa valitus tehdään lääninhallitukselle, jonka päätöksestä voi pääsääntöisesti edelleen valittaa hallinto-oikeuteen. Kaupunki toteaa toimikunnan ehdottavan, että opetustoimen lainsäädäntöön sisältyvä valittaminen lääninhallitukseen tulisi muuttaa siten, että muutosta haettaisiin ensivaiheessa oikaisuvaatimuksella. Oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä nykyiseen muutoksenhakuviranomaiseen, lääninhallitukseen tai sen sijalle mahdollisesti tulevaan aluehallintoviranomaiseen. Edelleen, opetustoimen etuuspäätösten osalta kaupunki viittaa toimikunnan ehdotukseen, että opetuksen järjestäjän päätökseen haettaisiin ensin oikaisua opetuksen järjestäjältä itseltään, ja vasta oikaisuvaatimuksen johdosta annetus-

ta päätöksestä voitaisiin valittaa hallinto-oikeuteen. Kaupungin näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusmenettelyn laajempaa käyttöä koskevat toimikunnan ehdotukset ovat opetustoimen osalta oikeasuuntaisia edellyttäen, että käsittelyajat eivät pitene.

Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta Lahden kaupunki puolestaan toteaa toimikunnan esittävän, että uudistettaessa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä tulisi samalla aina selvittää mahdollisuudet oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentamiseen. Kaupungin näkemys on, että oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttömahdollisuutta ei ole perusteltua laajentaa nykyisestä haettaessa muutosta terveydenhuollon ja sosiaalihuollon asioissa tehtyihin päätöksiin. Terveydenhuoltoon oikaisuvaatimusjärjestelmä soveltuu varsin huonosti, koska terveydenhuollossa päätökset ovat pääasiallisesti substanssi- eivätkä etuuspäätöksiä. Sosiaalihuollossa oikaisuvaatimusjärjestelmä puolestaan on jo nyt riittävän laajasti käytössä.

*Rovaniemen kaupunki* toteaa, että toimikunnan esitykset hallintolain ja hallintolainkäytönlain muuttamiseksi ovat oikeasuuntaisia. Oikaisuvaatimusmenettelyä koskevien määräysten sisällyttäminen hallintolakiin helpottaa oikaisuvaatimusten käsittelyä merkittävästi.

Esitetyn uuden hallintolain 49 c §:n osalta Rovaniemen kaupunki kuitenkin toteaa, että kunnallishallinnossa käytetty ja kuntalain 93 §:n mukainen 14 päivän oikaisuvaatimusaika on käytännössä osoittanut riittäväksi. Tapaukset, jolloin oikaisuvaatimus jätetään myöhästyneenä tutkimatta, ovat suhteellisen harvinaisia. Kun päätökset lisäksi lähes aina kuntalain 95 §:n mukaisesti lähetetään asianosaisille postitse kirjeellä, oikaisuvaatimusaikaa todellisuudessa jää lähes 3 viikkoa. Rovaniemen kaupunki esittää harkittavaksi voisiko esitetyn hallintolain 49 c §:ssä määrättävä yleinen oikaisuvaatimusaika olla lyhyempi kuin esitetty 30 päivää.

*Tampereen kaupunki* toteaa, että pysäköintivirhemaksua koskevan muutoksenhakujärjestelmän osalta toimikunta ehdottaa, että nykyinen vastalausemenettely muutettaisiin oikaisuvaatimusmenettelyksi. Tampereen kaupunki katsoo tämän muutoksen perusteluksi ja järjestelmää selkeyttäväksi. Ehdotuksessa todetaan kulujen korvaamisesta (s. 134), että hallintolain 34 §:n kulusäännöksen mukaan hallintoasiassa kukin vastaa omista kuluistaan. Esityksessä on pidetty perusteltuna, että oikaisuvaatimusasioissa noudatetaan edelleen hallintolain 64 §:n yleisiä lähtökohtia kulujen jäämisestä kunkin osapuolen vastattavaksi. Tampereen kaupunki pitää tätä kannanottoa hyvänä.

*Pirkanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus* toteaa, että oikaisuvaatimusmenettelyn lisäämistä hallintovirheiden korjaamisessa pidetään oikean suuntaisena kehityksenä. Hallinnon taloudellisuuden ja prosessiekonomian vuoksi on tärkeää, että oikaisumenettelyn käyttömahdollisuutta lisätään. TE-keskuksissa on myönteisiä kokemuksia niistä asioista, joiden osalta oikaisumenettelyn käyttäminen on mahdollista. Oikaisu mahdollisuuden käyttämisestä tilanteissa, joissa asiaan on tullut uutta selvitystä, pidetään myös tarpeellisenä ja kustannuksia säästävänä. Oikaisumenettelyn yhtenäinen ja keskitetty sääntely hallintolain 7 a §:ssä tuo selkeyttä oikaisumenettelyn käyttöön.

*Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus* ilmoittaa, ettei sillä ole huomauttamista oikeusvaatimustoimikunnan mietinnöstä.



*Suomen ympäristökeskus (ei lausuntoa)*

*Keski-Suomen ympäristökeskus* toteaa, että se on antanut oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä lausuntonsa 24.1.2008 ja että ympäristökeskuksen tuossa lausunnossa esittämät käsitykset on otettu hyvin huomioon nyt lausunnolla olevaa mietintöä tehtäessä. Ympäristökeskus nostaa esiin, että se tuolloin muun muassa katsoi, että lähtökohtaisesti ympäristöhallinnon alalla ei ole tarvetta oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamiseen. Lausunnossa esitettiin kuitenkin, että maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa viranhaltijapäätöksiin tulisi aina ensin hakea muutosta oikaisuvaatimuksin perustuva viranhaltijan toimivalta johtosäännöllä siirrettyyn toimivaltaan tai toimivaltaan, joka on siirretty viranhaltijalle edelleen toiselta kunnan viranomaiselta. Ympäristökeskus toteaa, että toimikunta on katsonut mietinnössään samoin kuin ympäristökeskuskin, että muutoksenhakusääntelyn johdonmukaisuuden kannalta maankäyttö- ja rakennuslain nykyinen sääntely ei ole onnistunut. Ympäristökeskus pitää hyvänä sitä, että toimikunta on laatinut asiasta säännösluonnoksen, jota voidaan käyttää pohjana jatkovalmistelussa ympäristöhallinnon alalla.

Ympäristökeskus toteaa katsoneensa edellisessä lausunnossaan myös, että mikäli hallintoviranomaisen päätöksessä on hallintolain 8 luvussa tarkoitettu virhe, tarkoituksenmukaisinta on korjata virhe hallintolain 8 luvun säännösten mukaisesti ja että korjaamisjärjestelmän käyttöä tulisi pyrkiä lisäämään. Toimikunnan mietinnössä esitetään, että hallintolain asiavirheen korjaamista koskeviin edellytyksiin lisättäisiin myös sellainen tilanne, jossa asiaan on tullut uutta selvitystä. Toimikunta on myös kiinnittänyt huomiota viranomaisen velvollisuuteen antaa informaatiota hallintolaissa tarkoitettua virheen korjaamiskeinon olemassaolosta ja käyttömahdollisuudesta sekä painottaa hallintoviranomaisen ja muutoksenhakuviranomaisen keskinäisen yhteistyön merkitystä. Ympäristökeskus pitää toimikunnan esityksiä näiltä osin ja muutoinkin oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisen yleisiä kysymyksiä koskevilta osilta asianmukaisina ja huolellisesti perusteluina.

Edelleen ympäristökeskus lausuu pitävänsä perusteltuna myös toimikunnan esitystä siitä, että hallintolakiin lisättäisiin oikaisuvaatimusoissa noudatettavaa menettelyä koskevat säännökset. Ympäristökeskus toteaa, ettei sillä ole huomautettavaa toimikunnan esittämiin hallintolain uuden 7 a luvun säännöksiin. Ympäristökeskus kuitenkin huomauttaa, että ehdotettujen säännösten lisäksi hallintolaissa olisi syytä säätää hallintolainkäyttölain 5 §:n ja kuntalain 91 §:n säännösten mukaisesti siitä, että valmistelua ja täytäntöönpanoa koskevat päätökset eivät ole oikaisuvaatimuskelpoisia. Ympäristökeskus toteaa hallintolainkäyttölain 5 §:ssä valitusoikeuden ulkopuolelle suljetun muut päätökset kuin ne, joilla asia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta ja kuntalain 91 §:ssä oikaisuvaatimus- ja valitusoikeuden ulkopuolelle jätetyn päätökset, jotka koskevat vain valmistelua tai täytäntöönpanoa.

*Länsi-Suomen ympäristökeskus* toteaa, että ympäristökeskuksen aikaisemmassa lausunnossa esiintuomat näkökohdat ovat pääosin sopusuunnassa toimikunnan mietintöön sisältyvien kannanottojen ja säädösehdotusten kanssa. Ympäristökeskus pitää mietintöä muutoinkin oman hallinnonalansa näkökulmasta pääosin perusteltuna ja kannatettavana. Oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentamista on perusteltu mm. hallintotuomioistuinten ja hallintoviranomaisten välisen työnjaon selkiennyksellä. Ympäristökeskuksen käsi-

tyksen mukaan näkökulma on paikoitellen painottunut liian yksipuolisesti tuomioistuimiin, jotka ymmärrettävästi haluavat käsiteltäväkseen mahdollisimman selkeän oikeuskysymyksen sisältäviä valituksia, samalla kun tuomioistuinten näkökulmasta tarpeettomia valituksia karsiutuisi pois. Vaikka tämä tavoite on sinänsä perusteltu, mietinnössä ei ole riittävästi otettu huomioon oikaisuvaatimusmenettelyn laajentamisesta hallintoviranomaisille aiheutuva lisätyömäärää, oikeudellisen asiantuntemuksen merkityksen korostumista eikä sitä, että kynnys oikaisuvaatimuksen tekemiseen todennäköisesti olisi valitusmenettelyä matalampi. Viimeksi mainittu näkökohta saattaa merkitä sitä, että hallintoviranomaisten käsiteltäväksi tulee myös ilmeisen perusteettomia oikaisuvaatimuksia, jotka vain pitkittävät asian käsittelyä mutta eivät johda tosiasialliseen oikeusturvan tehostumiseen. Tällaista lopputulosta voitaisiin ennakoida ainakin siltä osin kuin oikaisuvaatimusmenettelyä merkittävästi laajennettaisiin alueellisen ympäristöhallinnon tehtäväkenttään kuuluvissa asioissa. Ympäristökeskus katsoo aiheelliseksi korostaa tätä, jo 23.1.2008 päivätyssä lausunnossa esittämänsä näkökohtaa siitä huolimatta, että se pitää komitean esittämiä oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajennuksia ympäristöasioissa yleisesti ottaen perusteltuina.

Ehdotetun hallintolain 49 c §:n perusteluissa todetaan, että myöhästynyt oikaisuvaatimus voitaisiin sen sisällöstä riippuvalla tavalla tutkia muuta menettelyä koskevana viirillepanona, esimerkiksi vaatimuksena asiavirheen korjaamisesta (HL 50 §). Ympäristökeskuksen käsityksen mukaan tällaisen menettelyn tulisi olla poikkeuksellista. Tilanne rinnastuu siihen, että hallintotuomioistuin tutkii myöhästyneen valituksen ylimääräisenä muutoksenhakuna, mikä ei ole kovin yleistä. Myös oikaisuvaatimusmääräaika menettäisi merkitystään, jos oikaisuvaatimuksen tekijän vaatimus tulisi tosiasiallisesti tutkituksi siitä riippumatta, onko vaatimus tehty säädetyssä määräajassa. Tällöin oikaisuvaatimus tulisi ilmeisesti jättää tutkimatta nimenomaisella päätöksellä siihen liitettävine valitusosoituksineen, samalla kun viranomaisen ryhtyy omasta aloitteestaan tutkimaan oikaisuvaatimusta asiavirheen korjaamisasiana. Jos esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa rakennuslupa-asiassa sekä luvan saaja että naapuri ovat tehneet oikaisuvaatimuksen naapurin vaatimuksen saapuessa myöhässä, olisi yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista ryhtyä korjaamaan päätöstä luvan saajan vahingoksi naapurin myöhästyneen oikaisuvaatimuksen perusteella. Ympäristökeskuksen käsityksen mukaan asiavirheen korjaamisen menettelyyn voitaisiinkin oikaisuvaatimusmenettelyn yhteydessä ryhtyä lähinnä silloin, kun oikaisuvaatimuksenalaista päätöstä rasittaa virhe, johon oikaisuvaatimuksen tekijä ei määräaikana saapuneessa kirjelmässään ole vedonnut. Kysymyksessä olisi siis tilanne, josta on ehdotettu säädettäväksi hallintolain 49 g §:n 2 momentissa.

Ehdotuksen 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus olisi käsiteltävä kiireellisesti. Kun hallintolain 23 § kuitenkin jo edellyttää asian viivytyksetöntä käsittelyä, on perusteetonta säätää oikaisuvaatimuksen käsittelystä vielä erikseen. Kun oikaisuvaatimuksen käsittely lisäksi saattaa edellyttää lisäselvityksen hankkimista tai asian oikeuskysymyksen huolellista harkintaa, on vaikea ymmärtää, miksi käsittelyä tulisi kiirehtiä siitä, mitä hallintolain 23 §:ssä on jo säädetty.

*Uudenmaan ympäristökeskus* toteaa lausunnossaan, että oikaisuvaatimusmenettelyä koskevien säännösten kirjaaminen hallintolakiin on tarpeellista. Ympäristökeskuksen näkemyksen mukaan säännökset selkeyttävät ja mahdollisesti nopeuttavat oikaisuvaati-

musmenettelyä. Toisaalta kuitenkin todetaan, että oikaisuvaatimusten käsittelyn nopeuteen vaikuttaa myös oikaisuvaatimuksia käsittelevän viranomaisen resurssit.

Ympäristökeskuksen näkemyksen mukaan hallintolain 50 §:n muuttaminen siten, että uudeksi asiavirheen korjaamisperusteeksi otettaisiin asiassa saatu uusi selvitys, edellyttää vielä harkintaa tai ainakin tarkentamista. Ympäristökeskus toteaa, että esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaan ratkaistaviin lupa-asioihin ja mahdollisesti moniin muihinkin ympäristöasioihin, joissa on paljon asianosaisia ja intressitahoja, ehdotettu uusi menettely ei välttämättä sovellu. Uudesta selvityksestä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen, olisi todennäköisesti kuultava useita asianosaisia tai asiantuntijaviranomaisia, ympäristökeskus huomauttaa. Lisäksi todetaan, että ympäristönsuojelulain 58 §:ssä säädetään luvan muuttamisesta tilanteissa, joissa toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta tai jos olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet. Ympäristökeskus toteaa jäävän epäselväksi, milloin käytettäisiin ehdotettua HL 50 §:n 1 mom. 4 kohtaa ja milloin YSL 58 §:ää tai onko ehdotettu muutos ylipäänsä tarpeen ympäristölupa-asioissa.

*Helsingin maistraatti* (ei lausuntoa)

*Lapin maistraatti* toteaa, ettei sillä ole uutta lausuttavaa asiassa.

*Turun seudun maistraatti* ilmoittaa antaneensa lausunnon oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja uudistavansa nyt siinä esitetyt asiat.

Edelleen maistraatti toteaa, että mietinnössä kohdassa 3.1.2 toimikunta katsoo, että kysymys ei olisi hallintotuomioistuinten tehtävien siirtämisestä hallintoviranomaisille, vaan viranomaisten tehtäväjaon parantamisesta voimavarojen ja oikeusturvatehtävän asianmukaisen kohdentamisen tarkoituksessa. Maistraatin näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusten käsittely tosiasiallisesti vaatii aina enemmän aikaa ja voimavaroja ratkaisun tehneeltä hallintoviranomaiselta ja samalla kaavalla väkisinkin lisää valitusviranomaisen voimavaroja. Valtion tuottavuusohjelma on jo nyt leikannut paljon juristien voimavaroja ainakin paikallistasolta rekisterihallinnon piiristä, maistraatti huomauttaa.

Maistraatti esittää, että varsin kehityskelpoinen malli monesti olisi kehittää kansalaisille hakemuskaavakkeet ja lomakkeet niin kattaviksi, että hakija joutuisi joka kaavakekohdan itse ottamaan kantaa ja esittämään tosiasioita kattavasti sen sijaan, että erityislainsäädännöllä lisätään oikaisuvaatimuksien mahdollisuutta. Maistraatin kokemuksen mukaan esimerkiksi muuttoilmoitusten käsittelyn yhteydessä oikaisuvaatimuksista n. 90 % on johtanut hakijalle myönteiseen korjaukseen. Maistraatti toteaa, että mikäli hakija olisi jo muuttoilmoituksessaan osannut/joutunut esittämään tietyt tosiasiat, koko oikaisuvaatimusmenettelyä ei olisi tarvittu.

Lopuksi maistraatti katsoo, että hallintolakiin ehdotettu uusi 7 a luku on selvä parannus voimassa olevaan lainsäädäntöön siltä osin, kuin nyt jo on käytössä oikaisuvaatimukset, mutta erityislainsäädännössä ei ole tarkempia menettelytapasäännöksiä.

*Helsingin kihlakunnan poliisilaitos* ilmoitti puhelimitse 3.2.2009, ettei sillä ole asiaan lausuttavaa tässä vaiheessa.

*Ajoneuvohallintokeskus* ilmoittaa yhtyvänsä oikaisuvaatimustoimikunnan näkemykseen siitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen on perustelluinta toteuttaa tässä vaiheessa hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Edelleen keskus toteaa, että mietintöön sisältyvä hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus laeiksi hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta on perusteltu ja että se tukee oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisen tavoitteita, joina on mainittu yksilön oikeusturvan parantaminen ja oikaisuvaatimusjärjestelmän selkeyttäminen osana oikeusturvajärjestelmää.

Menettelysääntelyn osalta *Ajoneuvohallintokeskus* toteaa, että ehdotetun hallintolain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus olisi käsiteltävä kiireellisesti. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa sen on todettu vastaavan kuntalain 89.2 §:ää, jonka mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä *viipymättä*. Keskus esittää tulkintaongelmien välttämiseksi, että ehdotettu 49 e § muutetaan sanamuodoltaan yhdenmukaiseksi kuntalain 89.2 §:n viimeisen virkkeen kanssa. Keskus huomauttaa, että mietinnössä on myös todettu (s. 142), että käsittelyajat vaihtelevat eri asioissa, ja että käsittely saattaa kestää viranomaisesta riippumattomasta syystä esimerkiksi laajojen kuulemisten ja lisäselvitysten hankkimisen vuoksi. Tämäkin näkökulma puoltaa *Ajoneuvohallintokeskuksen* näkemyksen mukaan sen esittämän sanamuodon käyttämistä.

*Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus* viittaa lausuntoon 23.1.2008 antamaansa lausuntoon oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja oheistaa aiemmin antamansa lausunnon.

*Elintarviketurvallisuusvirasto* (Evira) ilmoittaa pitävänsä mietintöä ja siinä esitettyjä kannanottoja ja johtopäätöksiä hyvin perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina. Evira huomauttaa todenneensa jo asiaa käsittelevässä aikaisemmassa lausunnossaan, ettei se kannata oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä yleiseksi, pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi ja pitää hyvänä, että toimikunta ei ehdotuksessaan ole päätenyt tällaiseen ratkaisuun.

Evira toteaa pitävänsä hallinnon asiakkaiden tasapuolisen kohtelun kannalta hyvänä, että toimikunnan hallintolakiin ehdottomassa uudessa 7 a luvussa eri alojen lainsäädännössä jo olevien oikaisuvaatimusmahdollisuuksien käsittelyä yhdenmukaistettaisiin siltä osin, kuin menettelytavoista ei ole erityislainsäädännössä säädetty. Samalla menettelytapasäännökset auttaisivat oikaisuvaatimuksia käsitteleviä virkamiehiä heidän toiminnassaan.

Edelleen Evira ilmoittaa pitävänsä kannatettavina hallintolaissa olevaan asiavirheen korjaamista koskevaan 50 §:n ehdotettuja lisäyksiä ja muutoksia. Evira huomauttaa, että sen laajalla toimialalla saattaa esiintyä tilanteita, joissa päätöksenteon jälkeen asiaan tuleekin sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Se katsoo, että osassa näitä tilanteita on kaikkien osapuolten kannalta järkevintä ja tarkoituksenmukaisinta, ettei päätöksestä tällä perusteella valiteta, vaan että Evira itse poistaa aikaisemman päätöksensä ja ratkaisee asian uudelleen.

*Energiamarkkinavirasto* toteaa, ettei virastolla ole lisättävää aikaisempaan lausuntoon-  
sa.

*Finanssivalvonta* toteaa oikeusministeriön pyytäneen Rahoitustarkastukselta ja Vakuutusvalvontavirastolta lausuntoa oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä OMKM 2008:4 ja ilmoittaa, että mainitut lausuntopyynnössä osoitetut viranomaiset on 1.1.2009 lukien yhdistetty uudeksi viranomaiseksi, Finanssivalvonnaksi (Fiva).

Finanssivalvonta toteaa pitävänsä kannatettavana toimikunnan mietinnössä ottamaa linjausta siitä, että esitettyjen uudistusten lähtökohtana olisi periaate, jonka mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista pohdittaisiin hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti eikä oikaisuvaatimus näin ollen olisi kaikissa tapauksissa kyseeseen tuleva pakollinen esivaihe ennen valitusta. Edelleen todetaan, että Rahoitustarkastus ja Vakuutusvalvontavirasto ovat lausuneet aiemmin työryhmän välimietinnöstä. Fiva viittaa aiemmissa lausunnoissa esitettyyn ja kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että sen valvon-  
nassa on eräitä lakisääteisiä tehtäviä harjoitettavia valvottavia, joita koskevissa erityislaeissa on säädetty ko. alalle tyypillisistä muutoksenhaku- ja oikaisujärjestelmistä. Nämä järjestelmät toimivat Fivan näkemyksen mukaan hyvin, eikä se pidä tarpeellisenä uusien keinojen soveltamista näihin. Oikaisuvaatimus uutena esivaiheena saattaisi sen sijaan jopa hankaloittaa nykyisten järjestelmien toimivuutta, Fiva toteaa.

Samoin Fiva toteaa pitävänsä perusteltuina toimikunnan mietinnössään ottamia kannanottoja tiettyjen asioiden, kuten oikaisuvaatimuksen sisältöä koskevan sääntelyn, sisällyttämisestä yleissääntelyyn ja yleissääntelyn kehittämisestä. Se huomauttaa, että asioista, jotka kuuluvat sen toimivaltaan, on tällä hetkellä vaikea löytää laajemmin sellaisia asioita tai asiaryhmiä, pois lukien aiemmissa lausunnoissa esiintuodut asiat, joissa täydentävä oikaisumuoto voisi olla tarpeellinen välivaihe. Fiva arvioi, että tällainen täydentävä oikaisumuoto todennäköisesti vain tarpeettomasti pidentäisi asian kokonaiskäsitteilyaikaa viivästyttämällä varsinaisen valitusprosessin alkamista. Asian käsittelyn pitkittyminen ei olisi asianosaisten kannalta tarkoituksenmukaista. Esimerkkinä Fiva mainitsee sanktioasiat, joiden saattaminen laillisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ripeästi on erityisen tärkeää. Sanktiot hallinnollisina seuraamuksina ovat Fivan näkemyksen mukaan asiaryhmä, joihin ylimääräiset muutoksenhakujärjestelmät soveltuisivat huonosti mm. edellä mainituista syistä.

Lopuksi Fiva toivoo, että sen valvottavana olevien lakisääteistä liikennevakuutusta ja potilasvakuutusta harjoittavien vakuutuslaitosten osalta ei nykyinen hyvin toimiva oikaisukäytäntö poistuisi, ja että oikaisun tekeminen olisi edelleen mahdollista hallintolain 50 §:n nojalla ilman erityislainsäädäntöä. Fiva huomauttaa, että kuten Vakuutusvalvontavirasto on työryhmän välimietinnöstä antamassaan lausunnossa todennut, lakisääteiseen liikennevakuutukseen liittyen oikaisumenettely perustuu hallintolain virheen korjaamista koskeviin säännöksiin sekä hyvään vakuutustapaan. Myöskään Potilasvakuutuskeskuksen päätöksestä tehtävän oikaisuvaatimuksen osalta ei ole erityislaeissa säännöksiä, vaan oikaisu tehdään hallintolain 50 §:n nojalla.

*Geenitekniikan lautakunta* nostaa esiin, että mietinnön yleisperusteluissa sivulla 94 todetaan, että vain harvasta erityislaista ilmenee nimenomaisesti se, että oikaisuvaatimuksen tulee olla kirjallinen. Osassa laeista kuitenkin säädetään, että oikaisuvaatimus tulee

tehdä kirjallisesti (esim. geenitekniikkalaki 44 a §). Edelleen suurin osa erityislaeista sisältää maininnan siitä, että ensi asteen päätökseen on liitettävä ohjeet oikaisuvaatimuksen tekemiseksi. Geenitekniikan lautakunta toteaa, että geenitekniikkalain 44 a §:n sisältö vastaa mietinnön liitteenä olevan hallintolain muutosesityksen 49 c §:ssä säädettyä 30 päivän määräaikaan sekä 49 d §:ssä säädettyä oikaisuvaatimuksen muotoa ja sisältöä. Lautakunta ilmoittaa pitävänsä esitystä hyväksyttävänä.

*Ilmailuhallinto* pitää toimikunnan mietinnössään esittämiä kannanottoja yleisesti perusteltuina ja hyvinä. Ilmailuhallinto kannattaa yksilön oikeussuojakeinojen vahvistamista siihen suuntaan, että yksityisen henkilön asemaan, etuun tai oikeuteen vaikuttavat asiat ratkaistaan mahdollisimman nopeasti ja helposti. Samalla valitusten määrä ja suurempien oikeusriitojen syntyminen saattaisi vähentyä. Mikäli tyytymättömyyttä hallintopäätökseen voisi osoittaa vaatimalla päätöksen oikaisua, asianomaisen hallinnon erityisalan asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää laajemmin. Samalla asianomainen viranomaisen joutuisi itse ottamaan enemmän vastuuta mahdollisesti tekemistään virheistä ja niiden vaikutuksista yksittäiseen henkilöön.

Jotta virheiden korjaaminen ja oikaisuvaatimusten käsitteleminen pystyttäisiin tekemään asianmukaisesti ja joutuisasti, virastojen henkilöstöresurssien riittävyys on huomioitava ja varmistettava käyttöalan laajentumisen myötä. Ottaen huomioon niin ikään hallinnon yleislakiin muutoksia ehdottaman ns. passiivisuustyöryhmän ehdotusta kiirehtimisvaatimuksesta ja -valituksesta, henkilöstöresurssikysymykset on otettava vakavasti yksilön oikeusturvaa parantavien keinojen tehokkaan toteuttamisen varmistamiseksi.

Oikaisuvaatimuksen kehittämistä pakollisena esiasteena muutoksenhauulle hallintovalituksin on syytä selvittää pidemmälle ja perusteellisemmin ennen käyttöönottoa. Hallinnonalakohtainen valmistelu ja oikaisuvaatimuksen kehittäminen ja laajempi käyttöön ottaminen on tässä vaiheessa siten perusteltu ja kannatettava linjaus. Hallinnonalakohdaisesti voidaan siten pohtia, mihin asiaryhmiin oikaisuvaatimus soveltuu ja mihin ei.

Keskeisten menettelysäädösten sisällyttäminen hallintolakiin on pidettävä hyvänä etenkin yhdenmukaisuuden menettelyn varmistamiseksi niiltä osin kuin oikaisuvaatimuksen käsittely ei edellytä erityislainsäädännöllisiä erityistarpeita. Yleislain menettelysäännöt saattavat myös edesauttaa sitä, että yksilöillä on tietoa käytettävissään olevista oikeussuojakeinoista, ja että viranomaiset toimivat tehokkaammin oikaisuja tehdessään.

*Kansaneläkelaitos* toteaa, että erityisesti sosiaalivakuutusasioissa on omaksuttu järjestely, jossa viranomaisen tekemä oikaisu on kytketty valitusinstituutioon (valitukseen kytketty oikaisujärjestelmä). Ensimmäinen vaihe Kelaan saapuneen valituksen tutkimisessa on itseoikaisumahdollisuuden selvittäminen, sillä kaikissa sen etuuksia koskevissa laeissa on itseoikaisua koskevat säännökset, jotka uudistettiin ja yhdenmukaistettiin vuonna 1997. Kela huomauttaa vastaavien säännösten koskevan myös esimerkiksi työeläke- ja tapaturmavakuutusta ja toteaa, että valituksenalainen päätös oikaistaan lopullisella päätöksellä, jos valittajan esittämät vaatimukset hyväksytään kaikilta osin. Tällöin valitus raukeaa eikä sitä lähetetä muutoksenhakuelimen tutkittavaksi. Hakijalle annetaan oikaisupäätös, johon hän voi hakea muutosta valittamalla.

Edelleen Kela tuo esiin, että jos valittajan vaatimukset hyväksytään puolestaan vain osittain, asiasta annetaan väliaikainen päätös, johon ei voi hakea muutosta valittamalla. Väliaikaisella päätöksellä oikaistaan valituksenalainen päätös siltä osin kuin vaatimukset hyväksytään ja muilta osin asia siirretään muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Kela toteaa tämän asian kerrottavan lausunnossa, joka lähetetään tiedoksi valittajalle. Jos myöhemmin valitusasian ollessa kesken Kelassa päädytään uuden selvityksen perusteella oikaisuun, tällöinkin asiasta annetaan väliaikainen päätös. Jos taas valittajan vaatimuksiin ei voida suostua, Kela ilmoittaa laativansa valituksesta lausunnon muutoksenhakuelimelle. Tästä lausunnosta lähetetään aina kopio valittajalle sekä kirje, jossa kerrotaan valittajan mahdollisuudesta antaa muutoksenhakuelimelle vastine Kelan lausuntoon.

Kela toteaa, että varsinaisessa oikaisuvaatimusjärjestelmässä oikaisu muodostaa yleisen valitusta edeltävän välivaiheen, jolloin oikaisuvaatimus tehdään hallintoviranomaiselle ja vasta siihen annettuun päätökseen voi hakea muutosta valittamalla, kun taas sen etuusasioissa Kela ilman erillistä oikaisuvaatimusta tutkii valituksen johdosta oikaisumahdollisuuden osana muutoksenhakuprosessia. Tämä menettely on asiakkaan kannalta helppo ja joustava hänen saadessa samalla kirjelmällä asiansa tutkittavaksi sekä oikaisuna että tarvittaessa valituksena. Oikaisuvaihe ei myöskään tarpeettomasti pitkitä muutoksenhakuprosessia, minkä lisäksi menettely korostaa Kelan omaa vastuuta päätösten laadusta ja virheiden korjaamisesta, todetaan. Edelleen todetaan, että valitukseen sidottua oikaisujärjestelmää käytetään asiaryhmissä, joissa tehdään paljon massaluontoisia päätöksiä. Oikaisun ensisijaisena tarkoituksena on taata mahdollisimman joustava menettely mahdollisten selvien virheiden korjaamisessa ennen varsinaista muutoksenhakua.

Mietinnössä todetaan, että erityissäännökset tulevat sovellettaviksi samoja asioita sääntelävien hallintolain yleissäännösten sijasta. Kela kuitenkin huomauttaa, ettei hallintolaki ole erityissäännöksiin nähden yksinomaan toissijainen, vaan sitä sovelletaan yleensä erityissäännösten rinnalla niitä täydentäen. Tilanteet saattavat siten vaihdella eri asioissa. Tämä kaikki ilmentää ns. ”lex specialis derogat legi generali” -periaatetta, Kela toteaa. Jotta tämäntapainen sääntely olisi toimiva, tulee sekä yleislainsäädännön että erityislainsäädännön olla mahdollisimman selkeää. Kela katsoo, että mikäli yleislainsäädäntöön sisältyy vaikeasti tulkittavissa olevaa sääntelyä, syntyy vaara muun muassa siitä, ettei ole mahdollista tietää sovelletaanko sitä täydentävänä vai ei, ja jos sovelletaan, niin miten.

Tähän liittyen Kela ilmoittaakin nyt hallintolakiin ehdotetun sääntelyn osalta tulevan esiin ainakin seuraavat kysymykset. Esityksessä on lähdetty siitä, ettei oikaisuvaatimusjärjestelmästä muodostettaisi yleistä valituksen välttämätöntä ja pakollista esivaihetta. Oikaisuvaatimuksen tekeminen ei perustuisi yleiseen velvollisuuteen, vaan nojautuisi erityissäännöksiin. Ehdotetussa uudessa hallintolain 49 b §:ssä todetaan tämän mukaisesti, että laissa säädetään erikseen, jos päätökseen saa vaatia oikaisua. Tällöin päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Kela huomauttaa, ettei sen toimeenpanemassa etuuslainsäädännössä ole tällaisia erityissäännöksiä ja kysyy, onko tämä yleislainsäädännön tasoinen sääntely tulkittavissa Kelan kannalta siis siten, että sovelletaan edelleen yksinomaan Kelan etuuslaeissa olevaa valitukseen sidottua erityissääntelyä eivätkä ehdotetut uudet hallintolain säännökset (49 c §—49 g §) tule sovellettaviksi edes täyden-

tävinä. Kela toteaa nykyisen Kelassa sovelletun järjestelmän olevan yksinkertainen ja selkeä. Jos nämä ehdotetut hallintolain muutokset aiheuttavat täydentäviä muutoksia nykyiseen menettelyyn, Kela katsoo, että lakiuudistukselle tulee joka tapauksessa varata riittävän pitkä voimaantuloaika samoin kuin yhteen sovitettava se muiden vireillä olevien uudistusten kanssa (näiltä osin viitataan lausunnossa jatkossa esitettävään).

Asiavirheen korjaamisen osalta Kela toteaa esityksessä ehdotettavan, että hallintolain 50 §:ssä säädetyn asiavirheen korjaamisen edellytyksiä laajennettaisiin niin, että virheen korjaamisen perusteena voisi olla myös asiaan tullut uusi selvitys. Lakiehdotusten yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että uusi selvitys voisi olla uutta, ennestään tuntematonta taikka selvitystä, jota ei tiedetty tai osattu ottaa huomioon asiaa ensi vaiheessa ratkaistaessa. Kela katsoo, että hallintolain rakennetta ollaan tässä suhteessa muuttamassa. Asiavirheen korjaamissäännös kuuluu nykyisin hallintolain 8 lukuun, joka koskee päätöksessä olevan virheen korjaamista. Nyt säännös muutetussa muodossaan ehdotetaan sijoitettavaksi osaksi uutta 7 a lukua, joka koskisi oikaisuvaatimusmenettelyä. Tämän uuden sijoittelun ratio jää Kelan näkemyksen mukaan epäselväksi. Edelleen Kela toteaa tässäkin tapauksessa tulevan esiin kysymys Kelan erityissääntelyn suhteesta nyt ehdotettuun yleistason sääntelyyn. Kelan etuuslaeissa on jo nyt oma asiavirheen korjaamista koskeva säännöksensä samoin kuin lainvoimaisen päätöksen oikaisua koskeva säännös.

Kela toteaa, että ehdotettu asiavirheen korjaamista koskeva säännös vastaa asiallisesti nyt hallintolaissa olevaa säännöstä kuitenkin siten, että säännös on hallintolain vastavaa säännöstä tiukempi eli siinä ei ole hallintolain 50 §:n 2 momentissa olevaa lausetta ”asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä”. Tältä osin suhde yleislainsäädäntöön säilyy samana, Kela arvioi. Samoin näyttäisi olevan asian laita siltä osin kuin on kyse hallintolain säännösten sisällöllisestä laajentamisesta uuden selvityksen osalta. Kela toteaa, että sen etuuslakeihin sisältyvät erityissäännökset mahdollistavat jo lainvoimaisesti ratkaistun asian uudelleen käsittelemisen uuden selvityksen perusteella asiassa, jossa on kysymys evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä. Ehdotettu sääntely näyttää Kelan mukaan vastaavan sisällöllisesti hallintolakiin ehdotettua muutosta.

Lopuksi Kela ilmoittaa, että parhaillaan on vireillä useita uudistushankkeita. Näiltä osin se toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnössä jo viitatus oikeusministeriön asettaman ns. passiivisuustoimikunnan mietintöön. Tämän lisäksi nostetaan esiin vireillä oleva sosiaaliturvan kokonaisuudistusta selvittävän SATA-komitean työ lainsäädännön, hallinnollisten prosessien ja menettelytapojen yksinkertaistamisesta ja selkeyttämisestä sosiaaliturvassa.

*Kilpailuvirasto* toteaa toimikunnan katsovan mietinnössään, että hallinnon toiminnalliset ja oikeussuojaan liittyvät näkökohdat puoltavat oikaisuvaatimusjärjestelmän aseman ja merkityksen vahvistamista. Mietinnön mukaan keskeisenä keinona tavoitteen saavuttamisessa on oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentaminen. Edelleen todetaan toimikunnan katsovan, että oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi (pakolliseksi) varsinaisen muutoksenhaun esivaiheeksi voisi olla pitkällä aikavälillä perusteltua. Kilpailuviraston näkemyksen mukaan toimikunta on siten mietinnössään tämän periaatteellisen lähtökohdan kannalla. Toimikunnan mukaan järjestelmän kehittäminen pakol-



liseksi muutoksenhaun esivaiheeksi vaatisi kuitenkin mittavaa koko lainsäädännön läpikäymistä ja kartoitusta. Näin ollen toimikunta on päätenyt siihen, että toteuttamiskelpoisimman vaihtoehdon oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentamiselle muodostaa järjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti.

Kilpailuvirasto toteaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän soveltamisen kilpailunrajoitusasioiden käsittelyyn ei voida katsoa olevan tarkoituksenmukaista. Kilpailuviraston näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän voidaan katsoa sopivan parhaiten käytettäväksi tilanteissa, joissa on kyse esimerkiksi etujen, lupien ja asiakirjojen myöntämisestä tai joissa asiassa annettavat ratkaisut ovat muutoin sisällöltään vakioituja. Virasto toteaa kilpailunrajoitusasioiden käsittelyn edellyttävän asian laajaa selvittämistä sekä monipuolista taloudellista ja oikeudellista arviointia ja jatkaa kilpailunrajoitusasioissa annettujen ratkaisujen olevan siten yksittäistapauksellisia ja laajasti perusteltuja. Kilpailuviraston näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän ei voida katsoa tuovan lisäarvoa kilpailunrajoitusasioiden käsittelyyn tai niihin sovellettavaan muutoksenhakujärjestelmään. Päinvastoin, oikaisuvaatimusjärjestelmä ainoastaan lisää uuden välivaiheen muutoksenhakuprosessiin ja pitkittäisi siten tarpeettomasti asian käsittelyä. Edellä todetun perusteella Kilpailuvirasto katsoo, että oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen pakolliseksi varsinaisen muutoksenhaun esiasteeksi ei ole tarkoituksenmukaista. Samoin todetaan, että laajennettaessa järjestelmän soveltamisalaa hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti mietinnössä esitetyllä tavalla, soveltamisalaa ei tule laajentaa kilpailunrajoitusasioiden käsittelyyn.

*Kirkkohallitus* toteaa, että komiteamietinnössä on ansiokkaasti kuvattu voimassa olevia oikaisuvaatimusjärjestelmiä niin valtionhallinnossa kuin kuntahallinnossakin. Sen sijaan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon oikeusturvajärjestelmään liittyvä oikaisuvaatimusmenettely on jäänyt mietinnössä tarkastelun ulkopuolelle.

Kirkon oikeusturvajärjestelmän osalta Kirkkohallitus ilmoittaa kirkkolakia (1054/1999) muutetun vuoden 2004 alussa voimaan tulleella lailla siten, että kirkollishallinnossa luovuttiin hallinnon sisäisestä muutoksenhakujärjestelmästä ja samalla oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalaa laajennettiin. Kirkkolaisissa muutoksenhakua koskevat säännökset on koottu sen 24 lukuun, jonka rakenteellisena mallina on käytetty kuntalain 11 lukua.

Kirkkohallitus toteaa, että kirkkolain mukainen oikaisuvaatimusmenettely on rajattu koskemaan erikseen säädettyjä päätöksiä. Siten esimerkiksi seurakuntahallinnossa oikaisuvaatimusmenettely on käytössä seurakunnan kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston, sen jaoston sekä sen alaisen toimielimen, luottamushenkilön tai viranhaltijan päätöksissä. Näistä päätöksistä oikaisuvaatimus tehdään kirkkoneuvostolle tai seurakuntaneuvostolle. Edelleen todetaan kirkolliseen muutoksenhakujärjestelmään kuuluvan se, että oikaisun vaatiminen on säädetyissä asioissa valituksen pakollinen esivaihe, jota ennen kirkollisvalitusta ei voi tehdä. Lisäksi kirkkolaisissa on säännökset oikaisuvaatimuskelpoisuudesta, oikaisuvaatimusoikeudesta, oikaisuvaatimusajasta, oikaisuvaatimusosoituksesta, tiedoksiannosta, päätöksen tiedottamisesta ja täytäntöönpanoseikoista. Lisäksi säädetään, että oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta kirkollisvalituksin vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Mikäli päätös on oikaisuvaatimuksen johdosta muuttunut, saa päätökseen hakea muutosta kirkollisva-

lituksin myös se, jolla joko asianosaisasemansa tai seurakunnan jäsenyyden kautta on valitusoikeus.

Oikaisuvaatimuksen sisällöstä on säädetty ainoastaan, että vaatimus tulee tehdä kirjallisesti. Kirkkohallitus toteaa, ettei kirkkolaissa ole rajattu niitä perusteita, joilla oikaisua voidaan vaatia, jolloin oikaisuvaatimus voidaan tehdä sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuusperusteella. Kirkkolain lisäksi oikaisuvaatimukseen ja sen käsittelyyn sovelletaan hallintolakia kirkkolain 25 luvun 5 §:n nojalla.

Kirkkohallitus ilmoittaa pitävänsä onnistuneena toimikunnan ottamaa linjausta siitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmää laajennetaan hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti erityislainsäädännön kautta ja että toissijaisesti sovellettavassa hallintolaissa yleisesti säädettäisiin oikaisuvaatimuksen käsittelyssä noudatettavasta menettelystä. Tällöin voidaan Kirkkohallituksen näkemyksen mukaan hallinnonaloittain ja asiaryhmittäin harkita se, palveleeko oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöönotto muita asetettuja tavoitteita eli muutoksenhakujärjestelmän nopeutta, joustavuutta ja tehokkuutta.

Edelleen Kirkkohallitus toteaa yhtyvän siihen toimikunnan kannanottoon, että oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalaa voitaisiin laajentaa koskemaan hautaustoimilain (457/2003) 27 §:ssä säädettyjä asioita. Tämä yhdenmukaistaisi kyseisessä laissa säädettyä muutoksenhakujärjestelmää kirkkolain mukaisen muutoksenhaun kanssa, jolloin se selkeyttäisi vallitsevaa oikeustilaa.

Kirkkohallitus kiinnittää huomiota toimikunnan hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamisen osalta muutamiin seikkoihin. Hallintolain 5 §:ssä on säädetty lain toissijaisuudesta. Tämän vuoksi olisi Kirkkohallituksen näkemyksen mukaan syytä harkita, onko tarkoituksenmukaista säätää ehdotetussa 49 a §:ssä siitä, että säännökset myös oikaisuvaatimuksen osalta olisivat toissijaisia erityislainsäädäntöön nähden. Edelleen, ehdotetun 49 c §:n mukaan oikaisuvaatimuksen tekemisen määräaika olisi 30 päivää. Kirkkolain mukaan oikaisuvaatimusaika on pääsääntöisesti 14 päivää, mikä Kirkkohallituksen mukaan on koettu riittäväksi ajaksi. Kirkkohallitus toteaa, että muutoksenhakujärjestelmän nopeuden ja tehokkuuden kannalta olisi syytä harkita joko lyhyempää määräaika tai määräaikasäätelyn jättämistä kokonaisuudessaan erityislainsäädännön varaan, jolloin hallinnonaloittain tai asiaryhmittäin voidaan harkita riittävä määräaika. Kirkkohallitus pitää perusteltuna toimikunnan ehdotusta hallintolain 50 §:n käyttöalan laajentamisesta siten, että hallinnollinen päätös voidaan korjata oikaisumenettelyssä myös silloin, kun asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen.

*Läkelaitos* toteaa lausunnossaan, että sen toimialaan kuuluvista asioista oikaisuvaatimus on tehtävä erilaisten tarkastusten yhteydessä annettuihin määräyksiin: 1) lääkelain 77 §:n mukaiset tarkastukset, 2) veripalvelulain 19 §:n mukaiset veripalvelulaitoksen tarkastukset, 3) terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista annetun lain mukaiset valmistajan tuotantotilojen tarkastukset 4) kudoslain 20 j §:n mukaiset kudoslaitoksen ja 5) lääkelain 87 b §:n mukaiset kliinisten lääketutkimusten valvontaan liittyvät tarkastukset.

Läkelaitos ilmoittaa pitävänsä mietintöön sisältyviä ehdotettuja hallintolain ja hallintolainkäyttölain säännöksiä selkeinä. Läkelaitos kysyy kuitenkin tarkennusta kahteen

täytäntöönpanoon liittyvään seikkaan: 1) tulisiko ehdotetun hallintolain 49 f §:n perusteella annettu viranomaisen täytäntöönpanomääräys antaa erikseen kirjallisena ennen varsinaisen oikaisupäätöksen ratkaisemista ja jos tulee, olisiko tarpeen säätää selventävä säännös, ettei pelkästään täytäntöönpanoa koskevaan määräykseen saa hakea muutosta. 2) Lisäksi, kun ehdotuksessa säädettäisiin, että oikaisuvaatimukseen annettu päätös tulee aina perustella, perusteluvaatimus ei koskene täytäntöönpanovaatimukseen annettua ratkaisua silloinkaan, kun sitä koskeva vaatimus on ratkaistu oikaisupäätöksessä. Tällä Lääkelaitos toteaa haluavansa tuoda esille sen, että kaikkiaan täytäntöönpanoon liittyvä oikeustila on pitkälti oikeuskäytännön varassa myös hallintolainkäyttöjärjestyksessä. Edelleen Lääkelaitos toteaa, että kun oikaisuvaatimuksen asemaa on selkeytetty, olisiko laissa tarpeen käyttää oikaisuohjeesta ”oikaisuvaatimusosoitus” sanaa ”ohjeista oikaisukeinon käyttämisen” sijaan, jotta sille vahvistuisi samanmuotoinen vastine kuin valitusosoitus.

*Maahanmuuttovirasto* toteaa olevansa samaa mieltä toimikunnan kanssa siitä, että realistisimman ja toteuttamiskelpoisimman vaihtoehdon oikaisuvaatimusjärjestelmän käytöalan lisäämiselle muodostaa järjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Edelleen Maahanmuuttovirasto huomauttaa, että se kuten monet muutkin lausunnonantajat totesi jo aiemmassa lausuntovaiheessa, että oikaisuvaatimusjärjestelmää on tarpeen laajentaa ulkomaalais- ja kansalaisuusasioihin. Viraston näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen kuvaa nykyistä suuntausta lisätä hallinnon omaa vastuuta virheiden korjaamisessa sekä hallintolain palveluperiaatteen mukaista asiakaslähtöistä ja joustavaa hallintomenettelyä.

Maahanmuuttovirasto ilmoittaa suhtautuvansa erittäin myönteisesti siihen, että ulkomaalaislain ja kansalaisuuslain mukaisiin hallinto-asioihin kehitetään räätälöidysti oikaisuvaatimusjärjestelmä, kuten sisäasiainministeriön selvityshankkeen johtopäätöksissä on todettu. Virasto tuo esiin, että vuonna 2008 hallinto-oikeudet ratkaisivat 1541 Maahanmuuttoviraston päätöksestä tehtyä valitusta, joista valitus hylättiin 1011 tapauksessa ja jätettiin tutkimatta 28 tapauksessa. Valituksen käsittely raukesi 74 tapauksessa, jotka käytännössä ovat viraston mukaan asioita, joissa hakija valitettuaan yhdellä oleskelulupaperusteella (esim. kansainvälinen suojelu) on valitusprosessin aikana hakenut ja saanut oleskeluluvan toisella perusteella (esim. työnteko). Edelleen todetaan, että valitus hyväksyttiin kokonaan tai osittain 428 tapauksessa, joista 254:ssä uuden asiaan vaikuttavan selvityksen (163) tai olosuhdemuutoksen (91) perusteella. Tapauksissa, joissa aiemman Maahanmuuttoviraston päätöksen kumoaminen on johtunut uudesta selvityksestä, hakija on valitusvaiheessa yleensä vedonnut johonkin uuteen oleskelulupaperusteeseen, jonka nojalla hän olisi saattanut saada oleskeluluvan, jos olisi tehnyt uuden nimenomaisen hakemuksen (vrt. yllä selostettu käsittelyn raukeaminen).

Edellä kuvattujen tilastotietojen perusteella voidaan Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan todeta, että ulkomaalaislain mukaisissa asioissa prosessi todella kevenisi, jos hallintolain 50 §:ää muutettaisiin siten, että asiavirheen korjaaminen olisi mahdollista myös uuden asiaan olennaisesti vaikuttavan selvityksen perusteella. Tällöin hallinto-oikeuden ei tarvitsisi tutkia asiaa alusta alkaen vaan asiaan jo ennalta perehtynyt Maahanmuuttovirasto voisi käsitellä asian ja ratkaista sen uudelleen.

Maahanmuuttovirasto haluaa samalla korostaa, että viraston maksutulojen turvaamiseksi valtion maksuperustelain mukaisesti on tarpeen, että niissä tapauksissa, joissa hakijalta peritään hakemusmaksu, myös oikaisuvaatimusjärjestelmän käytöstä perittävän maksun tulee vastata toimenpiteiden tuottamisesta aiheutuvien kustannusten määrää.

Lopuksi Maahanmuuttovirasto toteaa Ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän (UMA) toukokuussa 2009 tapahtuvan käyttöönoton jälkeen kaikkien toimivaltaisten viranomaisten (poliisi, edustustot, MIGRI, hallinto-oikeudet jne.) tietojen yksittäisen hakemuksen tai muun kansalaisuus- tai ulkomaalaislain mukaisen hallintoasian yksityiskohdista olevan ajan tasalla ja yhtenäiset. Tällaisessa sähköisessä toimintaympäristössä oikaisuvaatimusjärjestelmä muodostaa Maahanmuuttoviraston näkemys mukaan tehokkaan ja joustavan keinon päätöksenteon laadun parantamiseksi.

*Maanmittauslaitoksen keskushallinto* on liittänyt lausuntoonsa muistion, joka on laadittu toimikunnan välimietinnöstä tehtyä lausuntopyyntöä varten. Nyt annettavassa lausunnossa keskushallinto toteaa, että kiinteistönmuodostamislain (KML) 22 luvun mukaan lopetetussa, mutta vielä kiinteistörekisteriin merkitsemättömässä, jopa lainvoiman saaneessa kiinteistötoimituksessa oleva teknisluonteinen ja selvästi ulkopuolisenkin havaittavissa oleva lasku-, kirjoitus- tai muu vastaava virhe voidaan ns. itseoikaista KML 272 ja 274 §:n mukaan ratkaisun tehneen virkamiehen (toimitusinsinööriin) toimesta. Edelleen todetaan, että KML 271 §:n mukaan myös asiavirhe ja menettelyvirhe saatetaan oikaista, mikäli kysymys ei ole jo kiinteistörekisteriin merkitystä toimituksesta, tarvittaessa myös toimituksen uudessa käsittelyssä KML 275 §:n mukaisesti. Uusi käsittely voidaan tarvittaessa määrätä maa- ja metsätieteiden tutkimuskeskuksen toimesta, jos asianosaiset eivät anna suostumustaan uuteen käsittelyyn ja jos kiinteistötoimituksen toimitusinsinööri esittää käsittelyä. KML 277 §:n nojalla saadaan jo rekisteriin merkityssä toimituksessa havaitut teknisluonteiset virheet oikaista kiinteistönmääritystoimituksessa tietyin edellytyksin, jos toimitusta on haettu viiden vuoden kuluessa toimituksen kiinteistörekisteriin merkitsemisestä. Asiakirjoissa oleva vähäinen virhe saatetaan KML 277 §:n 2 momentin nojalla korjata kiinteistörekisterin pitäjän toimesta.

Maanmittauslaitoksen keskushallinnon näkemyksen mukaan on katsottava, että edellä yleispiirteissään selostettu järjestelmä kiinteistötoimituksessa havaitun virheen itseoikaisusta vastaa yleisen hallintolain periaatteita ja säännöksiä virheen oikaisusta hallintopäätöksessä. Tämän vuoksi keskushallinto toteaa, että perusteita laajentaa itseoikaisujärjestelmää tai oikaisuvaatimusjärjestelmää kiinteistötoimitusten muutoksenhaun osalta ei ole olemassa.

Edelleen Maanmittauslaitoksen keskushallinto toteaa, ettei myöskään ole olemassa perusteita oikaisuvaatimusjärjestelmän saattamiseksi kiinteistötoimitusvalituksen yleiseksi pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi. Keskushallinnon näkemyksen mukaan valituksen ja asian käsittelyyn kuluva kokonaisaika pitenisi entisestään, jos oikaisuvaatimus säädettäisiin muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi ennen asian käsittelyä maa- ja metsätieteiden tutkimuskeskuksen toimesta. Kiinteistötoimitusasiat muistuttavat paljon ympäristöhallinnon alan moniasianosaisia kaava- ja lupapäätösasioita, joihin oikaisuvaatimusjärjestelmä ei sovellu, keskushallinto toteaa.

Keskushallinto tuo esiin, että maanmittaushallinnossa on käytössä vastaavanlainen itseoikaisumenettely kuin oikeushallinnossa oleva käräjäoikeuslain ja oikeushallinnon suoritemaksulain mukainen menettely oikaisun tekemiseksi käräjäoikeuden lautamiehen korvauksiin ja palkkioihin sekä oikeushallinnon suoritteiden hinnan määrittämisessä tapahtuneen virheen oikaisemiseksi. Kiinteistötoimituksen uskottujen miesten palkkiot, päivärahat, ansiomenetykset ja matkakorvaukset, sikäli kuin nämä on määrätty virheellisesti ja vastoin vahvistettuja palkkioperusteita, voidaan oikaista asianomaisen toimitushenkilön muistutuksesta. Samoin maa- ja metsätalousministeriön maksuasetuksen (uusin on nro 1227/2007) vastaisesti määrätty suoritemaksu voidaan oikaista maksun määränneen viranomaisen toimesta. Syytä oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöönottoon ei tältäkö osin siten keskushallinnon näkemyksen mukaan ole olemassa.

Kiinteistötoimitusmaksun määrää koskien keskushallinto toteaa, ettei muutosta voida hakea valittamalla, vaan kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 13 §:n mukaan kiinteistötoimitusmaksusta voidaan tehdä perustevalitus. Lisäksi virheellisesti tehtyä maksupäätöstä voi päätöksen tehnyt viranomaisen oikaista. Keskushallinto katsoo, ettei oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista tältäkö osin ole.

Lopuksi Maanmittauslaitoksen keskushallinto toteaa, että olemassa oleva hallintolain järjestelmään pohjautuva oikaisuvaatimusjärjestelmä on Maanmittaushallinnossa toiminut käytännössä hyvin. Keskushallinto ilmoittaa, että itseoikaisuja on tehty tarpeen vaatiessa esim. kiinteistötoimitusmaksujen kohdalla. Oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen merkitsisi keskushallinnon näkemyksen mukaan asioiden käsittelyaikojen pitenemistä ilman, että oikaisukäsittelyillä välttämättä saataisiin lisäarvoa ja esimerkiksi vähennettäisiin maa- ja metsätalouden tai hallinto-oikeuksien työmäärää.

*Maaseutuvirasto* toteaa pitävänsä mietinnön kehittämisehdotuksia kannatettavina ja ilmoittaa, ettei virastolla ole asiaan muuta lausuttavaa.

*Merenkulkulaitos* toteaa, että sen näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusmenettely on perusteltua ainakin teknisissä kysymyksissä sekä määrältään runsaissa massa-asioissa, joissa pienet virheet voidaan korjata ja päätös voidaan paremmin perustella oikaisuvaatimuksen johdosta. Tällä vältetään hallinto-oikeuksien ruuhkauttamista pikkuasioilla ja osaltaan mahdollistetaan niiden keskittyminen keskeisiin ja vaikeisiin oikeudellisiin kysymyksiin. Edelleen Merenkulkulaitos toteaa antaneensa lausunnon oikaisuvaatimus-toimikunnan välimietinnöstä ja viittaa aikaisempaan lausuntoonsa oheistaen siitä kopiota.

*Metsähallitus* ilmoittaa, että Metsähallituksessa valtion liikelaitoksena on julkisten hallintotehtävien hoitamista varten erillinen julkisten hallintotehtävien yksikkö, jossa tehtävät hallintopäätökset koskevat luonnonsuojelulain sekä porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain mukaisia hakemuksia sekä metsästys-, kalastus- ja maastoliikennelupia.

Metsähallitus viittaa metsähallituksesta annetun lain (1378/2004) 13 §:ään, jossa on säädetty muutoksenhausta Metsähallituksen päätöksiin. Pääsäännön mukaan Metsähallituksen päätökseen haetaan valittamalla muutosta hallinto-oikeudessa. Tästä poiketen yksittäistä metsästyslupaa, kalastuslupaa ja maastoliikennelupaa koskevaan päätökseen

on ensin haettava oikaisua Metsähallitukselta, jonka päätökseen vasta voidaan hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeudessa.

Metsähallitus huomauttaa, että kuten toimikunta toteaa mietinnössään (s. 89), Metsähallituksesta annetussa laissa toteutetaan sitä jo lainsäädännön pääsäännöksi muodostunutta lähtökohtaa, että sikäli kuin julkisia hallintotehtäviä on siirretty varsinaisen viranomaisjärjestelmän ulkopuolisille tahoille, muutoksenhaku tapahtuu ensiksi oikaisuteitse ja vasta sen jälkeen valittamalla. Oikaisuvaatimus tehdään tällöin viranomaistoimintoja hoitavalle Metsähallitukselle. Edelleen todetaan, että myös virkamiehen päätöksistä edellytetään haettavaksi oikaisua, ennen mahdollisuutta valittaa hallinto-oikeuteen, metsästyks- kalastus- ja maastoliikennelupia koskevissa päätöksissä.

Metsähallituksen luonnonsuojelua koskeviin päätöksiin haetaan puolestaan valittamalla muutosta hallinto-oikeudessa (luonnonsuojelulaki 1096/1996, 61 §). Metsähallitus toteaa, että luonnonsuojelun piiriin kuuluvia hakemuksia ratkaistaessa pääpaino on oikeuskysymyksissä. Lisäksi valitusoikeus luonnonsuojeluasioissa on hakijan lisäksi niillä, joiden oikeutta ja etua asia saattaa koskea. Oikaisuvaatimusjärjestelmä ei Metsähallituksen näkemyksen mukaan tästä syystä ole tarkoituksenmukainen ja toimiva järjestelmä käsiteltävissä luonnonsuojeluasioita.

Metsähallituksen käsityksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmä on ollut nykyisellään toimiva, eikä se näe tarvetta järjestelmän merkittävään muutokseen. Metsähallitus pitää hyvänä ehdotusta sikäli kun sillä halutaan laajentaa oikaisuvaatimusjärjestelmää eri hallinnonalojen rajoissa. Tässä menettelyssä hallinnonaloille itselleen jäisi siten viimekätinen vastuu oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan lisäämisestä, kuten konkreettisten lakiesitysten tekemisestä. Tässä vaihtoehdossa oikaisuvaatimuksen tekemisestä koskevasta velvollisuudesta säädetään kussakin erityislaissa erikseen, niin kuin on tähänkin asti tehty. Metsähallitus katsoo, että järjestelmän käyttöönoton edellytyksiä voidaan tällöin arvioida tarkemmin asianomaisen hallinnonalan omista tavoitteista ja lähtökohdista käsin.

Koska kaikista menettelyseikoista oikaisuvaatimusjärjestelmässä ei ole mahdollista säätää hallintoa koskevassa erityislainsäädännössä, Metsähallitus toteaa pitävänsä hyvänä, että keskeisimmistä menettelyseikoista säädetään myös yleislain tasolla. Tällä menettelyllä voidaan selkeyttää oikaisuvaatimuksen käsittelyä yleisesti ja tarkentaa oikaisuvaatimusmenettelyn vaihetta valitusta edeltävänä jälkikäteisenä oikeusturvakeinona. Metsähallitus pitää siten tärkeänä ehdotuksen selventävää pykälää, jossa oikaisuvaatimuksen luonnetta täsmennetään siten, että päätökseen saa hakea oikaisua, mikäli laissa niin erikseen säädetään. Ehdotus on Metsähallituksen näkemyksen mukaan oikeussuojakeinojen keskinäistä järjestystä täsmentävä ja kokonaisuutta selkeyttävä.

Edelleen Metsähallitus toteaa pitävänsä periaatteellisesti tärkeänä ehdotuksen 50 §:n mukaista asiavirheen korjaamista. Ehdotuksen mukaan viranomainen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen muun muassa, jos asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Metsähallitus ilmoittaa, että sen lupakäytännöissä on tullut esille tapauksia, joissa lupapäätös olisi tullut korjata myöhemmin esiin tulleen uuden selvityksen perusteella, mutta jossa päätöstä ei voida lähteä muuttamaan koska asetetut lupakiintiöt ovat tulleet täyteen muiden myön-

nettyjen lupapäätösten johdosta. Tapauksissa asetetut lupakiintiöt muodostavat osaltaan esteen asiavirheen tosiasialliseen korjaamiseen. Metsähallitus toteaa, että edellä mainitun kaltaisia asiavirheen korjaamistilanteita ongelmallisina ja toivoo, että lainsäädännöllisesti asia saatettaisiin nykyistä selvemmin sääntelyn piiriin tai, että ehdotuksen perusteluihin saataisiin lisäselvitystä asiavirheen korjaamisesta moniasianosaisissa hallintopäätöksissä. Metsähallitus katsoo, että asiavirheen korjaamisen tilanteita voisi ehdotuksessa valaista lisää muun muassa käytännön esimerkein.

*Opetushallitus* toteaa, että perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998) ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) muutoksenhaku on järjestetty siten, että osassa asioista muutosta haetaan valittamalla lääninhallitukseen ja osassa asioista tehdään hallintovalitus hallinto-oikeuteen. Tältä osin *Opetushallitus* viittaa toimikunnan mietintöön, jossa todetaan, että ”käytännössä hallintovalitus tehdään hallinto-oikeudelle tilanteissa, joissa on selvemmin kysymys oppilaan tai opiskelijan oikeusturvasta, kun taas lääninhallitus toimii ensimmäisenä valitusinstanssina asioissa, joissa ratkaistavana oleva asia ei ole esimerkiksi luonteeltaan yhtä kiireellinen, eivätkä oikeusturvaintressit samalla tavalla välittömästi esillä.”

*Opetushallitus* toteaa, ettei se voi yhtyä edellä mainittuun toimikunnan kannanottoon. *Opetushallituksen* näkemyksen mukaan myös niissä opetustoimen asioissa, joista voimassa olevan lain mukaan tehdään valitus lääninhallitukseen, kuten esimerkiksi päätökset, jotka koskevat oppilaaksi/opiskelijaksi ottamista, oppilaan ottamista ja siirtämistä erityisopetukseen ja erityisiä opetusjärjestelyjä, ovat mitä suurimmassa määrin oppilaan/opiskelijan oikeusturvaa koskevia asioita. *Opetushallitus* katsoo, että mainituissa päätöksissä on kysymys oppilaan /opiskelijan kannalta pitkälle tulevaisuuteen vaikuttavista asioista, joissa ratkaisut tulee tehdä viipymättä ja toteaa, että voimassa olevan lain mukaan lääninhallitukseen tehdyt valitukset ja lääninhallituksen päätöksistä hallinto-oikeuteen tehdyt valitukset tulee käsitellä kiireellisinä.

*Opetushallitus* ei kannata toimikunnan ehdotusta siitä, että niissä opetustoimen asioissa, joissa opetuksen järjestäjän päätöksistä nykyisin valitetaan lääninhallitukseen, siirryttäisiin oikaisuvaatimusjärjestelmään siten, että oikaisuvaatimus tehtäisiin nykyiseen muutoksenhakuviranomaiseen, lääninhallitukseen tai sen sijalle mahdollisesti tulevaan aluehallintoviranomaiseen. Opetuksen järjestävät ovat valtaosaltaan kuntia. *Opetushallituksen* näkemyksen mukaan se, että kunnan päätöksestä haettaisiin valittamisen sijasta oikaisua lääninhallitukselta, ei tee muutoksenhausta joustavampaa, nopeampaa ja tehokkaampaa, mitä oikaisuvaatimusjärjestelmään siirtymisellä tavoitellaan.

*Opetushallitus* toteaa kannattavansa toimikunnan ehdotusta siitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmä otettaisiin käyttöön opetustoimen etuuspäätöksissä siten, että opetuksen järjestäjän tiettyä etuutta koskevaan päätökseen haettaisiin ensin oikaisua opetuksen järjestäjältä itseltään, ja vasta oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voitaisiin valittaa hallinto-oikeuteen.

Edelleen *Opetushallitus* pitää kannatettavaa toimikunnan ehdotusta siitä, että hallintolaikiin otetaan yleiset säännökset oikaisuvaatimusmenettelystä ja eri hallinnonaloja koskevat mahdolliset erityistarpeet hoidetaan kunkin hallinnonalan erityissäädöksillä.

Kun oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen perusteena on oikeussuojajärjestelmän joustavuuden ja tehokkuuden lisääminen, on Opetushallituksen näkemyksen mukaan perusteltua, että hallintolakiin otetaan säännös oikaisuvaatimuksen käsittelyn kiireellisyydestä. On kuitenkin hyvä, että mitään ehdotonta määräaikaa, minkä kuluessa oikaisuvaatimus on käsiteltävä, ei ehdoteta otettavaksi lakiin, koska eri tapaukset vaativat eri tavoin aikaa asian selvittämiseen. Opetushallitus myös toteaa kannattavansa toimikunnan ehdotusta laajentaa asiavirheen korjaamisedellytysten laajentamista niihin tilanteisiin, jolloin asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen.

*Patentti- ja rekisterihallitus* toteaa vastanneensa asiassa aikaisemmin kirjallista kuulemista koskevaan pyyntöön sekä lähettäneensä kommenttinsa toimikunnan välimietinnöstä. Toimikunnan loppumietinnöstä sillä ei ole erityistä huomautettavaa.

*Pirkanmaan verotoimisto* toteaa yleisenä kantana, että mietintö on hyvä ja toteuttamiskelpoinen. Myös toimikunnan mietinnössään esittämät lainsäädäntömuutokset ovat verotoimiston näkemyksen mukaan tarpeelliset ja siksi kannatettavia.

Edelleen todetaan, että koska verotuksen piirissä hallintomenettelyyn sovelletaan ensisijassa verotusmenettelylakia, hallintolain muutosten vaikutukset verotuksen piirissä ovat suhteellisen vähäisiä. Tärkeänä seikkana, joka kuitenkin ulottaa vaikutuksensa tekstejä laajemmalle verotoimisto nostaa esiin pyrkimyksen vahvistaa ja parantaa kansalaisen oikeusturvaa tilanteessa, jossa erilaiset hallinnon tehostamispyrkimykset uhkaavat hallinnon toiminnan laatua. Verotoimisto toteaa oikaisuvaatimusjärjestelmän olevan näiden samojen paineiden alaisena myös Verohallinnossa. Järjestelmä sinällään on verotoimiston näkemyksen mukaan kuitenkin toiminut hyvin ja kokemukset ovat siten olleen pääosin myönteisiä. Tästä lähtökohdasta verotoimisto asettuu tukemaan toimikunnan kannanottoa järjestelmän vahvistamisesta yleisemminkin hallinnossa ja toteaa, että kun hallinnon eri osa-alueet eroavat toisistaan merkittävästi, näkemys siitä, että eri alojen erityisvaatimukset otetaan huomioon eikä kahlita järjestelmää liiallisilla yhdenmukaisuusvaatimuksilla, on oikea.

Verotoimisto toteaa, että vaikka liiallisten tehostamispyrkimysten vaikutukset hallintopäätösten laadun kannalta nähdäänkin uhkaavina, ne eivät saa uhata kansalaisten kohtuullista oikeusturvaa, ne ovat kuitenkin tämän päivän realismia. Tästä seuraa verotoimiston mukaan se, että oikaisuvaatimusjärjestelmän sujuvuuden tulisi olla erityisen hyvä ja päätösten kuitenkin samalla legitiimejä. Toisin kuin toimikunta, verotoimisto pitää mahdollisena, että tehokkuusvaatimukset ja hyvän hallinnon takeet olisivat yhdistettävissä. Verotoimiston näkemyksen mukaan hyvän hallinnon takeet eivät kuitenkaan saisi olla se osa, josta vain tingitään. Edelleen todetaan, ettei yleisen lainkuuliaisuuden kannalta ole suotavaa, että säädetään normistoa, jota ei voida valvoa. Tästä verotoimisto huomauttaa olevan lukuisia esimerkkejä.

Ehdotetun hallintolain 50 §:n asiavirheen korjaamisen edellytysten laajentamisen osalta verotoimisto huomauttaa verotuksen piirissä olevan käytössä ehdotetun kaltainen järjestelmä, jossa päätöstä voidaan korjata sekä asianosaisen eduksi että vahingoksi. Verotoimisto toteaa, että oikaisuvaatimusvaiheessa (verotuksen oikaisulautakunta) uuden selvityksen esittäminen on aina ollut asiaan vaikuttavasti mahdollista ja verotuksen



oikaisujärjestelmät (VML 54—59 §) taas seuraavat korjaamista asianosaisen eduksi tai vahingoksi.

Verotoimiston mukaan ainakin verotuksen piirissä oikaisuvaatimus ymmärretään osaksi muutoksenhakua. Tästä johtuen siitä on melko laajasti säädelykin muusta verotuksesta erillään. Tästä huolimatta verotoimisto katsoo, että ehdotettu HL 49 d § on paikallaan korostamassa oikaisulautakuntavaiheen todellista muutoksenhakuluonnetta. Verotuksen erityissääntelystä puuttuu tämän tyyppinen normi, joten se ulottaa välittömät vaikutuksensa myös verotuksen piiriin, verotoimisto toteaa.

Edelleen huomautetaan, ettei verotuksen oikaisulautakunnissa asioiden esittelyä hoideta varsinaisen esittelijän toimesta, vaikka tosiasiaa asioiden ”esittely” useimmissa lautakunnissa tapahtuukin. Asiat siis esitellään, ja verotoimiston mukaan ”esittelijän” status on joskus koettu ongelmalliseksi. Verotoimisto tuo esiin, että valtiovarainministeriössä valmisteluvaiheessa olevassa Verohallinnon uudelleen organisoitumiseen liittyvässä lainsäädäntöhankkeessa tähän seikkaan ei ole esitetty muutosta. Verotoimiston näkemyksen mukaan hankalia tilanteita syntyy, kun asian esittelijänä on henkilö, joka on käsitellyt asiaa verotuksen aiemmissa vaiheissa. Tosiasiallinen esteellisyys on tuolloin olemassa, muodollinen ei. Verotoimisto toteaaakin, että seikkaan olisi ehkä ollut syytä tässä yhteydessä kiinnittää enemmän huomiota.

Verotoimisto katsoo oikaisuvaatimuksen luonteeseen kuuluvan, että siihen saa päätöksen kohtuullisessa ajassa. Siinä mielessä on verotoimiston näkemyksen mukaan paikallaan säätää siitä, että se on käsiteltävä kiireellisenä. Toisaalta verotoimisto kuitenkin toteaa, että koska siihen, mitä tämä käytännössä tarkoittaisi, otetaan tarkemmin kantaa passiivisuustyöryhmässä, asiaan ei ole syytä tässä enempää paneutua. Tästä johtuen verotoimisto katsoo riittäväksi todeta, että yleisluonteinen viittaus kiireellisestä käsitteystä hallintolaissa on paikallaan, koska se pakottaa viranomaiset huomioimaan asian tulostavoiteasiakirjoissaan, joissa eri tehtävistä suoriutumiseksi asetetaan tavoiteaikoja.

Edelleen verotoimisto toteaa, että esityksen 49 g §:ssä teroitetaan perustelujen merkitystä vaatimuksentekijän oikeusturvan kannalta keskeisenä seikkana. Verotoimisto haluaa kiinnittää päätöksen perusteluihin myös tässä erityistä huomiota, koska päätöksen legitimiys nojaa siihen. Verotoimiston näkemyksen mukaan on kannatettavaa säätää, että oikaisuvaatimukseen annettu päätös on aina perusteltava asiallisesti. Verotoimisto toteaa tästä helposti massamenettelyssä lipsuttavan, mutta katsoo sen olevan vaikeampaa, kun selkeä säännös tämän estää.

Lopuksi Pirkanmaan verotoimisto toteaa, että esitys lainsäädäntöhankkeineen on hyvä ja tarpeellinen.

*Pääesikunta* toteaa aluksi antaneensa samaan toimikuntatyöhön liittyen puolustusministeriölle lausunnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä sekä oikeusministeriölle lausunnon työryhmän välimietinnöstä. Edelleen todetaan myös puolustusministeriön antaneen oikeusministeriölle lausuntonsa asiassa toukokuussa 2007 ja tammikuussa 2008. Pääesikunta ilmoittaa, että nyt annettava lausunto on valmisteltu oikeudellisella osastolla. Oikeudellinen osasto on pyytänyt asiassa lausunnot Pääesikunnan henkilöstö-, logistiikka-, materiaali- ja tekniseltä tarkastusosastolta sekä Maavoimien Esikunnalta,

Merivoimien Esikunnalta, Ilmavoimien Esikunnalta ja Maanpuolustuskorkeakoululta. Lausunnot on saatu Maavoimien ja Merivoimien Esikunnilta. Pääesikunnan tekninen tarkastusosasto on ilmoittanut, ettei sillä ole lausuttavaa asiasta.

Pääesikunta toteaa, että puolustushallinnon aiemmissa lausunnoissa esitetyt näkemykset on otettu mietinnössä hyvin huomioon. Pääesikunnan näkemyksen mukaan esitys joustavoittaa hallintoa ja parantaa hallintoviranomaisen mahdollisuuksia jälkikäteen korjata päätöksenteossa tapahtuneita virheitä. Se toteaa, että järjestelmän laajentamisessa on hyvää sekä sen perustuminen hallinnonalakohtaiseen harkintaan että yhtenäisten menettelysääntöjen ottaminen hallintolakiin.

Edelleen Pääesikunta toteaa, ettei oikaisuvaatimusjärjestelmää voida asioiden luonteen vuoksi ulottaa sotilaskäskyasioihin eikä sotilaskurinpitoasioihin. Tältä osin Pääesikunta pitää hyvänä, että sen välimietinnön johdosta 24.1.2008 antama lausunto on otettu asianmukaisesti huomioon, eikä sotilaskäsky- ja sotilaskurinpitoasioita mainita valmistuneessa mietinnössä.

Pääesikunta saattaa myös työryhmän tietoon, että se on hankkimassa yksityiskohtaisen selvityksen 1.1.2008 voimaan tulleen asevelvollisuuslain (1438/2007) perusteella tehdyistä oikaisuvaatimuksista, jota asiaa on yleisellä tasolla käsitelty mietinnön sivulla 37. Lisäksi Pääesikunta huomauttaa antaneensa niin ikään uuden asevelvollisuuslain toivuuden ja täytäntöönpanon seurantaan liittyen tammikuussa 2009 puolustusministeriölle lausunnon, jossa on esitetty oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista asevelvollisuuslain 40 §:n ja 60 §:n mukaisesti joukko-osaston komentajan päätöksiin (koulutuksen ja palveluksen keskeyttäminen).

Lopuksi Pääesikunta kiinnittää mietinnön sivuun 89 liittyen huomiota siihen, että myös Maanpuolustuskorkeakoulussa on käytössä oikaisuvaatimusmenettely opiskelijavalintoihin ja opintosuoritusten arvosteluun liittyen. Menettely perustuu 1.1.2009 voimaan tulleeseen lakiin Maanpuolustuskorkeakoulusta (1121/2008). Muilta osin Pääesikunta toteaa, ettei sillä ole asiassa lausuttavaa.

*Rajavartiolaitoksen esikunta* toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan päätyneen mietinnössään siihen kantaan, että oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa tulee ensisijaisesti laajentaa hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti sen sijaan että käyttöön otettaisiin yleinen valitusta pakollisesti edeltävä oikaisuvaatimusmenettely. Esikunta ilmoittaa pitävänsä toimikunnan linjausta perusteltuna ja katsoo, ettei oikaisuvaatimusjärjestelmää tule komiteamietinnössä lausutuilla perusteilla ainakaan tässä vaiheessa kehittää yleiseksi pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi, vaan sen käyttöönottoa tulee tarkoin erikseen harkita hallinnonaloittain ja asiaryhmittäin. Esikunta viittaa myös aikaisempaan lausuntoonsa, jossa on perusteltu, miksei pakollinen oikaisuvaatimus soveltuisi rajavartiolahallinnonalalle kuuluviin ulkomaalaisasioihin.

Rajavartiolaitoksen esikunta toteaa pitävänsä kannatettavana, että komiteamietinnössä lausutuilla perusteilla oikaisuvaatimusmenettelystä annetaan esitetyn kaltaisia yleissäännöksiä. Edelleen todetaan, että oikaisuvaatimustoimikunnalla on ollut asettamispäätöksen mukaisesti yhtenä tehtävänä ottaa huomioon oikeusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelman tavoitteet. Esikunta huomauttaa valtionhallinnon tuottavuusohjel-

man koskevan kuitenkin myös muita hallinnonaloja. Sen näkemyksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmä toisikin mukanaan yhden väliportaana lisää muutoksenhaku-prosessiin, mikä todennäköisesti, tehtävien kasvaessa ja resurssien vähentyessä samanaikaisesti, ainoastaan pitkittäisi käsittelyaikoja. Tämän vuoksi esikunta toteaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamista suunniteltaessa on jatkossa tärkeää kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei sitä laajenneta sellaisiin asiaryhmiin, joissa se voi tosiasiallisesti heikentää oikeusturvaa esimerkiksi juuri pitkittämällä asian kokonaiskäsitte-lyaikaa vastaavasti ilman, että sillä olisi tosiasiallista merkitystä hallinnon toiminnan nopeudelle, tehokkuudelle ja taloudellisuudelle. Lopuksi esikunta toteaa, ettei oikaisuvaatimusjärjestelmän toteuttaminen saa johtaa siihen, että hallintoviranomaisten työmäärä kasvaa ilman, että hallinnon asiakkaat saisivat siitä kuitenkaan hyötyjä.

*Ratahallintokeskus* (ei lausuntoa)

*Rautatievirasto* (ei lausuntoa)

*Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (ei lausuntoa)

*Säteilyturvakeskus* toteaa, ettei sillä ole toimialansa osalta huomautettavaa toimikunnan kehittämisehdotuksiin. Säteilyturvakeskuksen näkemyksen mukaan eräät kohdat, kuten kysymys oikaisuvaatimusmenettelyn ja varsinaisen hallintolainkäytön suhteesta, saattavat olla oikeudellisesti keskustelunalaisia, jopa kiistanalaisia, mutta keskus ei näe niitä omalla toimialallaan erityisen ongelmallisina.

Edelleen Säteilyturvakeskus katsoo hallintolakiin ja hallintolainkäyttölakiin esitettyjen täydennysehdotusten konkretisoivan toimikunnan välimietinnössä esitettyjä kehittämislinjauksia, joiden suhdetta Säteilyturvakeskuksen toimintaan keskus ilmoittaa tarkastelleensa välimietinnöstä antamassa lausunnossaan. Keskus toteaa, että sikäli kuin ehdotetunlainen oikaisuvaatimusmenettely sisällytetään yleisellä tasolla hallintolakiin, tulee aikanaan erikseen arvioitavaksi, onko syytä täydentää säteilylaissa ja ydinenergialaissa olevia muutoksenhakusäännöksiä.

Lopuksi Säteilyturvakeskus toteaa vielä erikseen, että hallintolain 50 § (asiavirheen korjaaminen) toimikunnan ehdottamalla tavalla kirjoitettuna ja täydennettynä on nykyiseen muotoon verrattuna selvä parannus. Tämä muutos olisi keskuksen näkemyksen mukaan hyvä saada aikaan siinäkin tapauksessa, että ehdotusten muihin osiin mahdollisesti kohdistuva keskustelu viivyttäisi niiden etenemistä.

*Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos* toteaa oikeusministeriön pyytäneen Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukselta Stakesilta lausuntoa oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä. Stakesin tehtävät on kuitenkin 1.1.2009 alkaen siirtynyt Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetulla lailla 668/2008 uudelle Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle (THL), minkä lisäksi lain siirtymäsäännöksessä on todettu myös vireillä olevien asioiden siirtyminen uudelle laitokselle. Edelleen huomautetaan, että Stakes on antanut lausunnon oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja koska lausunnossa esille nostetut kysymykset on pääosin huomioitu komiteamietinnössä, laitoksella ei ole merkittäviä näkemuseroja mietinnössä esitettyihin johtopäätöksiin. THL:n edeltäjän Stakesin näkemyksen kanssa yhtenevästi mietinnön ensimmäisen osan ehdotukset

lähtevät siitä, että realistinen vaihtoehto oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämiseksi on sen laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti kuitenkin siten, että järjestelmän asemaa täsmennetään kokoamalla yleiset menettelysäännökset yhteen ja tarkentamalla niiden sisältöä.

THL toteaa mietinnössä kuitenkin katsottavan, että oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi muutoksenhaun välttämättömäksi esivaiheeksi voisi olla pitkällä aikavälillä perusteltua. Laitoksen näkemyksen mukaan tämä ei ole sosiaali- ja terveydenhuollossa alojen erityiset piirteet huomioon ottaen perusteltua kaikissa asioissa. Laitos toteaa, että esimerkiksi terveydenhuollossa päätöksiä tehdään vähän ja pääosa siitä toteutuu tosiasiallisena toimintana. Lisäksi huomautetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä on meneillään isoja rakenteellisia muutoksia (PARAS- ja ALKU-hankkeet, terveydenhuoltolaki), jotka heijastuvat palvelujen tuottamistapoihin ja päätöksentekojärjestelmään. Kuntalain ja erityislainsäädännön muutoksenhakujärjestelmät saattavat erota toisistaan samalla, kun asiakkaan mahdollisuus muutoksenhakuun voi määräytyä eri tavoin riippuen siitä, saako hän palvelun sosiaali- vai terveydenhuollon (esim. apuvälineet) kautta. Laitos katsoo, että oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen soveltuu luontevasti toteutettavaksi rakenteellisten muutosten yhteydessä. Tämä kuitenkin edellyttää erillistä selvitystä, jossa otetaan huomioon sekä alan erityiset piirteet että perustuslain asettamat asiakkaiden yhdenmukaisen kohtelun vaatimukset.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kannattaa myös mietinnön toiseen osaan sisältyvän lakiesityksen antamista. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarpeessa olevan henkilön toimintakyky on usein tavalla tai toisella rajoittunut ja laitos toteaaakin pitävänsä näiden asiakkaiden kannalta tärkeänä ehdotuksia, joilla lisätään viranomaisen omaa vastuuta virheiden korjaamisessa. Myös oikaisuvaatimusprosessiin sisältyvien menettelyjen pitäminen mahdollisimman yksinkertaisena on laitoksen näkemyksen mukaan tästä syystä tärkeää. Sosiaalihuollossa avun tarve on välitön usein silloinkin, kun ei ole kyse ns. kiireellisistä tilanteista. Lopuksi laitos toteaa pitävänsä hyvänä myös mietinnön ehdotusta siitä, että asiavirheen korjaamista laajennetaan koskemaan tilanteita, joissa asiaan on tullut uutta selvitystä. Tällä vältytään asian käsittelyä pitkittävältä valitusprosessilta.

*Tiehallinto* toteaa antaneensa aikaisemmin lausuntonsa oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja huomauttaa todenneensa tuolloin, ettei oikaisuvaatimusmenettelyä ole tarpeen laajentaa Tiehallinnon toimialalla. Samalla Tiehallinto ilmoitti kannattavansa sitä, että oikaisuvaatimuksesta ei tulisi kaikkiin päätöksiin liitettävää pakollista menettelyä, vaan että nykyiseen tapaan oikaisuvaatimuksen käyttöön ottamisesta päätettäisiin kullakin hallinnonalalla. Menettelytapojen yhdenmukaistamiseksi Tiehallinto piti hyvänä yleislain tasoista sääntelyä oikaisuvaatimusmenettelystä.

Tiehallinto katsoo, että oikaisuvaatimustoimikunta on mietinnössään uudistanut välimietinnössä esittämänsä periaatteet. Toimikunta ehdottaa hallintolakiin ja hallintolainkäyttölakiin lisättäväksi oikaisuvaatimusmenettelyä koskevat säännökset. Lisäksi ehdotetaan hallintolain 50 §:ää muutettavaksi lisäämällä asiavirheen korjaamisen edellytyksiä.

Tiehallinto toteaa, ettei sillä ole huomauttamista toimikunnan ehdotuksiin. Edelleen todetaan, että hallintopäätöksiä koskevia toimintatapoja kehittäessään Tiehallinto tulee ottamaan kantaa oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksenmukaisuuteen kussakin tapauksessa erikseen.

*Tietosuojavaltuutetun toimisto* ilmoittaa, ettei toimistolla ole huomautettavaa toimikunnan esittämien ehdotusten johdosta.

*Tullihallitus* toteaa, että otettaessa huomioon ne muutoksenhakusäännökset, jotka liittyvät Tullilaitoksen hallinnonalaan ja tehtäviin, Tullihallitus katsoo, että nykyistä muutoksenhakujärjestelmää muine ulottuvuuksineen voidaan pitää lähtökohtaisesti hyvin soveltuvana ja sellaisena laitoksen tarpeiden kannalta täysin riittävänä. Tältä osin Tullihallitus viittaa soveltuvien osin myös Tullihallituksen verotusosaston aiemmassa lausunnossa sanottuun ja oheistaa kyseisen lausunnon.

Tullihallituksen näkemyksen mukaan jatkotyö toimikunnan välimietintöön nähden on kohdistunut pääosin sen tutkailemiseen, mille hallinnon eri alueille oikaisuvaatimusten käyttöä voitaisiin tai olisi syytä laajentaa, minkä vuoksi siinä ei ole Tullihallituksen näkökulmasta mitään sellaista, josta olisi erityistä tarvetta ainakaan tässä vaiheessa lausua.

Edelleen todetaan, että mietinnössä ehdotetaan hallintolakiin lisättäväksi uusi oikaisuvaatimusmenettelyä koskeva 7 a luku. Tästä huolimatta toimikunnan lähtökohtana on, että oikaisuvaatimusjärjestelmä jatkossakin rakentuisi erityislainsäädännön varaan. Erityislainsäädännössä tulisi näin ollen edelleen säätää oikaisuvaatimusjärjestelmän perusteista, ja erityissäännösten jälkeen noudatettaisiin ensi sijassa hallintolain uuden 7 a luvun säännöksiä. Tullihallitus katsoo, että toimikunnan ehdottamalla sääntelyllä sinänsä kyllä selkeytetään oikaisuvaatimusmenettelyä oikeussuojakeinona.

Mietinnössä kiireellisyysvaatimus on asetettu kaikkien oikaisuvaatimusasioiden käsittelyn yleiseksi edellytykseksi. Tullihallitus katsoo nykyisenkin sääntelyn täysin riittäväksi laitoksen toiminnassa ja toteaa, että päätökset pyritään tekemään ja poikkeustilanteita lukuun ottamatta tehdään viivytyksettä. Tullihallituksen näkemyksen mukaan perustuslain 21 § ja hallintolain 23 § turvaavat riittävästi käsittelyn viivytyksettömyyden eikä näin ollen ole tarvetta säätää erillistä kiireellisyysvaatimusta oikaisuvaatimusten käsittelylle.

Varsinaisen lausuntonsa jälkeen toimitetussa lisälausunnossa Tullihallitus toteaa haluavansa vielä tässä yhteydessä esittää selventävän kommentin liittyen uudistetun tullikoodeksin osalta mietinnön sivulla 105 lausuttuun todeten, että uudistetun tullikoodeksin soveltamista koskevassa 188 artiklassa (1 kohta) on nimenomaisesti sanottu tiettyjen artiklojen soveltamisen alkavan 24 päivänä kesäkuuta 2008. Tästä saa Tullihallituksen mukaan kuitenkin valitettavan harhaanjohtavan kuvan. Kun tarkastelee lähemmin näitä säännöksiä, jotka tulevat sanottuna päivänä voimaan, voi havaita, että voimaantulevat säännökset ovat ainoastaan sellaisia, jotka koskevan komitologiamenettelyä ja jotka siis ainoastaan mahdollistavat (tiettyistä asioista) soveltamisasetuksen säännösten laatimisen. Mistään muusta ei voimaantulevissa säännöksissä ole kyse, Tullihallitus toteaa.

Käytännössä tämä tarkoittaa Tullihallituksen mukaan sitä, että tullin työskentelyn kanalta relevantit uudistetun koodeksin säännökset voivat tulla sovellettaviksi vasta, kun mainitut täytäntöönpanosäännökset eli soveltamisasetuksen säännökset on saatu laadittua ja tulleet voimaan eli aikaisintaan 24 päivänä kesäkuuta 2009. Tullihallitus ilmoittaa, että vasta lähempänä tuota ajankohtaa tiedetään, venyykö aikataulu ja jos, niin arviolta kuinka pitkälle. Sanotun 188 artiklan mukaan (2 kohdan toinen alakohta) uudistetun tullikoodeksin muita kuin 1 kohdassa mainittuja säännöksiä on joka tapauksessa sovellettava viimeistään 24.6.2013. Tämä on siis ehdoton takaraja, ovat soveltamisasetuksen säännökset valmiit tai eivät. Näin ollen uudistetun tullikoodeksin 23 artikla ei ole vielä voimassa, Tullihallitus huomauttaa.

*Turvatekniikan keskus (Tukes)* toteaa aluksi antaneensa lausunnon oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja ilmoittaa oheistavansa kyseisen lausunnon nyt annettavan lausunnon liitteeksi. Oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentamisen osalta Tukes toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan katsovan, että tässä vaiheessa toteuttamiskelpoisin vaihtoehto on oikaisuvaatimusjärjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Tukes toteaa tämän olevan myös sen näkemyksen mukaista, viitaten välimietinnöstä annettuun lausuntoon. Tukesin näkemyksen mukaan järjestelmän laajentamisen hyviä ja huonoja puolia on tarkoituksenmukaista miettiä kunkin erityislainsäädännön osalta erikseen ja tämä puolestaan vaatii huolellista selvitystyötä.

Edelleen todetaan kannatettavan toimikunnan ehdotusta, jonka mukaan hallintolain (434/2003) 50 §:ää täydennettäisiin siten, että uutena perusteena asiavirheen korjaamiselle olisi myös uusi selvitys, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Tukes katsoo, että tältä osin merkitystä ei tulisi olla sillä, miten uusi selvitys on tullut viranomaisen tietoon. Tukesin näkemyksen mukaan hallinnon palveluperiaatteeseen kuuluu toimiva keskusteluyhteys asianosaisten kanssa. Tukes toteaa selvittäneensä tilannetta yhdessä asianosaisen kanssa esimerkiksi silloin, kun asiassa on saatu lisäselvitystä. Erityisesti tilanteissa, joissa Tukesilla ja asianosaisella on samanlaiset näkemykset, olisi turha rasisittaa tuomioistuinta tapauksen tutkimisella. Lisäksi Tukes viittaa toimikunnan ehdotukseen siitä, että asiavirhettä ei saisi uuden selvityksen perusteella korjata asianosaisen vahingoksi ilman asianosaisen suostumusta ja katsoo ehdotuksen vastaavan tältä osin hallintolain nykyistä 50 §:ää. Tukes kuitenkin toteaa valvovansa teknistä turvallisuutta Suomessa ja ilmoittaa sen toimialojen lainsäädännön tarkoituksena olevan suojata ihmisiä, omaisuutta ja ympäristöä vahingoilta sekä ehkäistä onnettomuuksia. Päätöksissä voi olla kyse vakavasta vaarasta hengelle, terveydelle tai omaisuudelle. Siten Tukes katsoo, että kun kyse on turvallisuutta uhkaavasta vaarasta, sen tulisi voida korjata päätöksissä olevat virheet myös asianosaisen vahingoksi ilman asianosaisen suostumusta. Tukesin näkemyksen mukaan merkitystä ei tällöin tulisi olla sillä, millä hallintolain 50 §:n mukaisella perusteella virhe korjataan tai onko virhe aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Päätöksissä olevat virheet tulisi voida korjata, jos tällä voidaan estää henkilö-, omaisuus- tai ympäristövahingot, Tukes toteaa.

*Verohallinto* ilmoittaa pyytäneensä työryhmämietinnöstä lausunnot eri Verohallinnon yksiköiltä ja toteaa pitävänsä hyvänä, että oikaisuvaatimusjärjestelmää kehitetään hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti ottamalla huomioon kunkin hallinnonalan erityispiirteet. Edelleen todetaan Verohallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmän olevan varsin kattavasti säädelty erityislajeilla, joten toimikunnan mietinnössä ehdotetut muutokset tulisivat

koskemaan varsin rajoitetusti Verohallinnon oikaisumenettelyä. Siten lausunnossa tarkastellaan ehdotettuja säännöksiä ainoastaan Verohallinnon kannalta.

Oikaisuvaatimuksen muodon ja sisällön (49 d §) osalta Verohallinto toteaa, että oikaisuvaatimuksen kirjallista muotoa lukuun ottamatta verolainsäädäntöön ei sisälly tarkempia säännöksiä oikaisuvaatimuksen muodosta ja sisällöstä. Siten ehdotettu säännös selkiyttäisi ja täsmentäisi Verohallinnon näkemyksen mukaan osaltaan menettelyä, joka käytännössä on varsin pitkälti vastannut säännöksen sisältöä.

Käsittelyn kiireellisyyden (49 e §) osalta Verohallinto puolestaan toteaa, ettei Verohallinnon oikaisuvaatimuksia koskevissa säännöksissä ole säädetty käsittelyajasta, joten säännös tulisi sovellettavaksi Verohallinnossa. Kiireellisyyden käsitettä ei ole määritelty säännösehdotuksen perusteluissa. Siten säännöksessä mainittu kiireellisyys tulisi Verohallinnon näkemyksen mukaan jotenkin määritellä säännöksen perusteluissa. Verohallinto katsoo, että tilanteessa, jossa asian käsittelyn viivästymiselle on perusteltu syy, laissa oleva maininta velvollisuudesta oikaisuasian käsittelemiseen kiireellisesti saattaa saada hallinnon asiakkaat tulkitsemaan käsitettä tavalla, joka on omiaan aiheuttamaan hallinnolle lisätyötä. Verohallinto huomauttaa, että kiireellisyysvaatimuksen toteuttaminen suurten oikaisuvaatimusmassojen käsittelyssä on ongelmallista. Verotuksessa asiat usein ovat hyvin vaikeaselkoisia ja monimutkaisia eikä tällaisissa asioissa päätöksen kiirehtiminen saa aiheuttaa uhkaa päätöksen taustaselvityksen tai sisällöllisen laadun heikkenemiselle. Verohallinto ilmoittaa, että verotuslaissa oli aiemmin säädetty määräaika oikaisuvaatimuksen käsittelemiselle, mutta se poistettiin myöhemmin. Tällöin HE:n perusteluissa todettiin, että oikaisuvaatimuksen käsittelyyn kuluva aika riippuu muun muassa asian laadusta ja siitä, kuinka laajoja lisäselvityksiä asiassa on hankittava.

Verohallinto katsoo, ettei tulkinnallisia ja laajakantoisia asioita tule ratkaista ilman riittävää ja asianmukaista selvittämistä. Lakiin kirjattu vaatimus oikaisuvaatimusten kiireellisestä käsittelemisestä voi hallinnon käsityksen mukaan heikentää päätösten ja erityisesti niiden perustelujen tasoa. Hyvin perusteltu päätös vähentää valituksia hallinto-oikeuksiin. Saadun palautteen mukaan hallinto-oikeudet ovat olleet tyytyväisiä verotuksen oikaisulautakuntien päätösten laatuun ja perusteluihin. Tätä hyvää kehitystä ei Verohallinnon mukaan tulisi vaarantaa sillä, että monimutkaisten tapausten tutkinta ja selvittäminen jäisi kiireellisyysvaatimuksen vuoksi puutteelliseksi.

Tältä osin Verohallinto toteaa kiinnittäneensä jo oikaisuvaatimustoimikunnan välimietintöön antamassaan lausunnossa huomiota hallinnossa käsiteltävien oikaisuvaatimusten lukumäärään. Vuoden 2008 aikana Verohallinnossa käsiteltiin 78.530 tuloverotusta koskevaa oikaisuvaatimusta. Lisäksi tulevat vielä mm. kiinteistöverotusta ja perintöverotusta koskevat oikaisuvaatimukset. Tuloverotusta koskevista oikaisuvaatimuksista 43.470 käsiteltiin kolmessa kuukaudessa, 63.013 kuudessa kuukaudessa ja 74.393 12 kuukaudessa. Oikaisuvaatimuksista oli näin ollen puolen vuoden kuluttua vireilletulosta käsittelemättä 15.517 ja vuoden kuluttua oli käsittelemättä vielä 4.137 oikaisuvaatimusta. Verohallinto katsoo, ettei yli puolen vuoden kestävästi asioiden käsittelyn voitane katsoa täyttävän laissa säädetyn kiireellisen käsittelyn vaatimuksia. Se kuitenkin viittaa jo välimietinnöstä antamassaan lausunnossa toteamaansa seikkaan siitä, että hallinto on sille asetetut tuottavuusvaatimukset huomioon ottaen joutunut kehittämään säännönmukaisen verotuksen verotusprosessiaan siten, että muutosverotuksesta on jouduttu siirtä-

mään resursseja tiukkaan määräaikaan sidottuun säännönmukaisen verotuksen toimitamiseen, mikä osaltaan hidastaa oikaisuvaatimusten käsittelyä. Verohallinto toteaa, että ilman huomattavia resurssien lisäyksiä hallinnossa ei kyetä ehdotetun säännöksen mukaiseen oikaisuvaatimusten kiireelliseen käsittelyyn. Edelleen todetaan, että valtionhallinnon tuottavuusohjelma huomioon ottaen ei ole todennäköistä, että lisäresursseja olisi saatavissa. Toinen vaihtoehto Verohallinnon näkemyksen mukaan on yksinkertaistaa verotuksen monimutkaista vähennysjärjestelmää, jonka tulkinnallisuus aiheuttaa suuren osan hallinnossa käsiteltävistä oikaisuvaatimuksista.

Viranomaisen täytäntöönpanomääräystä koskevan ehdotuksen (49 f §) osalta Verohallinto toteaa, että verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain 12 §:n nojalla verotusta tai ennakkoperintää koskevaa oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi. Siten kyseinen säännösehdotus ei vaikuta Verohallintoon.

Oikaisuvaatimuksen ratkaisemiseen ja korjaamiseen (49 g §) liittyen puolestaan todetaan ensinnäkin, että ehdotetun säännöksen 1 momentissa säädetään velvollisuudesta antaa perusteltu päätös oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Lisäksi oikaisuvaatimuspäätöksen perusteluihin ei sovellettaisi hallintolain 45 §:n 2 momentissa säädettyjä perustelurajoituksia. Verohallinto viittaa verotusmenettelylain 26 b §:n 1 momenttiin, jonka mukaan päätös on perusteltava, jos siinä poiketaan oikaisuvaatimuksesta. Säännöksen 3 momentissa todetaan, että päätös voidaan jättää perustelematta, jos perusteleminen on ilmeisen tarpeetonta. Verohallinto toteaa, että säännös tulisi erityislakina sovellettavaksi tuloverotuksessa ja viittaussäännöksen nojalla perintö- ja lahjaverotuksessa sekä kiinteistöverotuksessa. Toisaalta kuitenkin huomautetaan, että Verohallinnon oikaisuvaatimukseen annetut hyväksyvät päätökset perustellaan käytännössä aiempaa useammin ja näin ollen säännös tulisi verotuksessa sovellettavaksi vain rajoitusti.

Edelleen, ehdotetun säännöksen 2 momentissa oikaisuvaatimuksen ratkaiseva viranomainen voi samassa yhteydessä ratkaista ilman eri vaatimusta asiaan liittyvän kirjoitus tai asiavirheen. Säännös mahdollistaa sen, että oikaisuvaatimuksessa olevan virheen korjaamismahdollisuus annettaisiin säännöksellä muullekin kuin ensiasteen päätöksen tekijälle. Verohallinnon käsityksen mukaan verotuksessa olevien virheiden korjaaminen on tuloverotuksessa, perintö- ja lahjaverotuksessa ja kiinteistöverotuksessa säädetty verotuksen oikaisusäännöksiin niin tyhjentävästi, että säännös ei käytännössä tulisi juurikaan sovellettavaksi verotuksen oikaisulautakunnassa. Jos säännöstä poikkeuksellisesti sovellettaisiin verotusta koskevia erityissäännöksiä täydentävänä, se laajentaisi oikaisuvaatimusmenettelyä aivan uusiin kysymyksiin. Verohallinnon näkemyksen mukaan vaarana olisi, että järjestelmästä tulisi nykyistä sekavampi. Lisäksi huomautetaan, että Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö on veroprosessissa asianosainen. Verohallinto arvioi, että jos ehdotettu sääntely tulisi sovellettavaksi myös Verohallinnossa, vaatisi asiavirheen korjaaminen verovelvollisen eduksi ilmeisesti yksikön suostumuksen asiassa. Siten todetaan, että verotusta koskevassa erityislainsäädännössä tulisikin nimenomaisesti säätää, että säännöstä ei sovellettaisi verotuksen oikaisulautakuntaan.

Asiavirheen korjaamista koskevan säännösehdotuksen (50 §) osalta Verohallinto toteaa, että hallintolain asiavirheen korjaamista koskeva säännös on varsin kattavan verotuksen



oikaisemista koskevan erityislainsäädännön vuoksi vain harvoin tullut verotuksessa sovellettavaksi. Säännöstä on sovellettu lähinnä menettelyvirheiden korjaamiseen, koska muiden säännöksessä mainittujen edellytysten täytyessä virheet on voitu korjata verotuksen oikaisemista koskevia säännöksiä soveltamalla. Myös uuden 4 kohdan uutta selvitystä koskevat tilanteet olisivat oikaistavissa verolainsäädännön mukaisin menettelyin. Verohallinto huomauttaa, että kuten edellä on todettu, Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö on veroprosessin asianosainen. Kun verotuksessa on kasiasianosaissuhde, niin verotusta muutetaan aina jommankumman vahingoksi, jolloin muutoksen tekeminen ilmeisesti edellyttäisi aina toisen osapuolen suostumusta. Tältä osin Verohallinto katsoo, että lain jatkovalmistelussa tulisi yleisemminkin ottaa esille viranomaisasianosaisten aseman erityispiirteet.

Lopuksi Verohallinto toteaa, ettei ehdotetuissa muutosesityksissä ole riittävässä määrin otettu huomioon verotuksen erityispiirteitä, kuten oikaistavien tapausten suurta lukumäärää ja käsiteltävien tapausten monimutkaisuutta ja tulkinnallisuutta, jotka asettavat oikaisuvaatimusten käsittelyn tehokkuudelle erityisiä vaatimuksia. Verotuksen muutoksenhakujärjestelmän selkeyden kannalta olisi Verohallinnon näkemyksen mukaan jatkossakin suotavaa, että verotuksen oikaisumenettely voitaisiin perustaa kaikilta osin kattavaan verotuksen erityistarpeet huomioon ottavaan erityislainsäädäntöön.

*Viestintävirasto* toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan esittävän mietinnössään, että valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain 36 §: n 2 momenttia muutettaisiin niin, että Viestintäviraston takautuvaa televisiomaksuvelvollisuutta koskevaan päätökseen ja tarkastusmaksupäätökseen on ensin vaadittava oikaisua Viestintävirastolta. Aikatauluksi muutoksille oikaisuvaatimustoimikunta esittää, että hallituksen esitys voitaisiin antaa Eduskunnalle keväällä 2009 ja lakimuutokset voisivat tulla voimaan aikaisintaan syksyllä 2009. Viestintävirasto katsoo, että lakimuutos on oikeasuuntainen, koska nykyinen kahteen erilliseen muutoksenhakumenettelyyn perustuva toimintamalli on ollut omiaan aiheuttamaan sekaannusta kansalaisten keskuudessa. Muutosten toteuttamiselle esitetyn aikataulun osalta Viestintävirasto puolestaan huomauttaa, että helmikuussa 2008 on asetettu Yleisradio Oy:n rahoitusta selvittävä työryhmä, jonka tehtävänä on tehdä ehdotuksia Yleisradio Oy:n julkisen palvelun määrittelystä ja laajuudesta sekä rahoituksen järjestämisestä. Työryhmä on saanut jatkoaikaa huhtikuun 2009 loppuun saakka. Viestintäviraston näkemyksen mukaan työryhmän työ liittyy olennaisesti myös nykymuotoisen televisiomaksujärjestelmän tulevaisuuteen. Edelleen huomautetaan, että oikaisuvaatimusmenettelyn laajentaminen koskemaan myös tarkastusmaksua aiheuttaisi samalla tietojärjestelmämuutoksia Viestintäviraston käytössä olevaan televisiomaksujen hallinnointijärjestelmään (ns. TELLU-järjestelmä).

Siten Viestintävirasto toteaa, että koska televisiomaksujärjestelmän tulevaisuus on tällä hetkellä avoin, ei ole perusteltua eikä kustannustehokasta suorittaa edellä mainittuja lakimuutoksia ja tietojärjestelmämuutoksia oikaisuvaatimustoimikunnan esittämässä aikataulussa. Viestintävirasto esittää, että sinänsä oikeasuuntaiset muutokset toteutettaisiin tarvittaessa vasta kohtuullisen ajan kuluttua siitä, kun Yleisradio Oy:n rahoitusta selvittävä työryhmä on antanut mietintönsä.

Lopuksi Viestintävirasto tuo esiin, että verkkotunnuslain 12 §:ssä säädetään jälkikäteisestä peruutusvaatimusmenettelystä, jossa myönnetyn tunnuksen verkkotunnuslainmu-

kaisuus tutkitaan. Tutkittaviin asioihin voi kuulua muun muassa se, loukkaako verkkotunnus peruutusvaatimuksen tehneen kolmannen osapuolen tunnusmerkkiä. Viestintäviraston näkemyksen mukaan kyseinen menettely on pääluonteeltaan tunnusmerkkioikeudessa tyypillinen ensiasteen riidanratkaisumenettely eikä varsinainen oikaisuvaatimusmenettely. Näin ollen virasto arvioi, etteivät hallintolakiin ehdotetun 7 a luvun säännökset siten tulisi sovellettavaksi menettelyssä verkkotunnuslain rinnalla huomauttaen, ettei esimerkiksi 30 päivän määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle sovellu lainkaan verkkotunnuksen peruutusmenettelyyn.

*Väestörekisterikeskus* toteaa antaneensa lausunnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisestä sekä oikaisuvaatimustoimikunnan välimietinnöstä ja ilmoittaa pitävänsä oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnössä esitettyjä ehdotuksia ja kannanottoja yleisesti ottaen kannatettavina ja hyvin perusteltuina. Edelleen todetaan, ettei Väestörekisterikeskuksella ole sen toimialaan kuuluviin tehtäviin liittyen erityistä lausuttavaa tai aiempiin lausuntoihinsa lisättävää.

*Vähemmistövaltuutettu* toteaa aluksi valtuutetun toimialana olevan etnisen syrjinnän ehkäisy, hyvien etnisten suhteiden edistäminen, etnisten vähemmistöjen sekä ulkomaalaisen aseman ja oikeuksien turvaamisen samoin kuin etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvonta (laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 1 §, 660/2001). Siten vähemmistövaltuutettu toteaa keskittyvänsä lausunnossaan kommentoimaan niitä kohtia mietinnöstä, jotka liittyvät erityisesti vähemmistövaltuutetun toimialaan.

Vähemmistövaltuutettu viittaa aikaisempaan, laajempaan lausuntoonsa ja toteaa kuvanneensa siinä tarkemmin niitä tilanteita, joissa oikaisujärjestelmän laajentaminen olisi vähemmistövaltuutetun näkökulmasta erityisen perusteltua. Valtuutettu toteaa katso-neensa, että ulkomaalaislain mukaisten lupien myöntämiseen poliisissa ja maahanmuut-tovirastossa tulisi liittää oikaisuvaatimusmahdollisuus. Näin voitaisiin paremmin huomioida lupiin vaikuttavien olosuhteiden muuttuminen ensimmäisen asteen päätöksente-on jälkeen. Tarkempien perustelujen osalta valtuutettu viittaa aikaisempaan lausuntoon-sa.

Oikaisuvaatimustoimikunta on päätenyt siihen, että oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa tulee ensisijaisesti laajentaa hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti sen sijaan että otettaisiin käyttöön yleinen valitusta pakollisesti edeltävä oikaisuvaatimusmenettely. Vähemmistövaltuutettu toteaa pitävänsä toimikunnan linjausta perusteltuna ja viittaa aikaisem-paan lausuntoonsa, jossa on tarkemmin perusteltu, miksei pakollinen oikaisuvaatimus soveltuisi kaikkiin ulkomaalaislainsäädännön soveltamistilanteisiin.

Edelleen vähemmistövaltuutettu toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan lähteneen siitä, ettei lainsäädäntöön tule luoda yleistä valitukseen sidottua oikaisuvaatimusmenettelyä, jossa olisi rinnakkain käytössä sekä mahdollisuus tehdä valitus tai mahdollisuus tehdä valitusaikaa pidentävä oikaisuvaatimus. Valtuutettu huomauttaa toimikunnan tuoneen mietinnössään esiin tarpeen kehittää oikaisujärjestelmää ulkomaalais- ja kansalaisuus-asioissa ottamatta kuitenkaan tarkempaa kantaa tämän järjestelmän yksityiskohtiin. Hän toteaa pitävänsä tärkeänä, että oikaisuvaatimusjärjestelmää laajennetaan ulkomaalais- ja kansalaisuusasioissa tarkemman selvitystyön perusteella ja tällöin uudelleen arvioidaan

myös sellaisen oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttö, jossa on mahdollisuus valita valituksen ja valitusaikaa lykkäävän oikaisuvaatimuksen välillä.

Oikaisuvaatimustoimikunta esittää hallintolain 50 §:n virheen korjaamista koskevan säädöksen täydentämistä niin, että viranomainen voisi oikaista hallintopäätöstään myös sillä perusteella, että asianomaisen tilanne on muuttunut. Vähemmistövaltuutettu ilmoittaa pitävänsä esitystä tarpeellisena ja tärkeänä. Hänen näkemyksen mukaan ulkomalais- ja kansalaisuusasioiden käsittely hallinto-oikeuksissa muuttuneiden olosuhteiden takia on ollut epätarkoituksenmukaista niin asiakkaiden, hallinnon kuin muutoksenhakuelintenkin näkökulmasta. Oikaisuvaatimuslainsäädäntöä tulee kehittää niin, että eri hallinnonaloilla voidaan joustavasti ottaa käyttöön juuri siihen lainsoveltamistilanteeseen tarkoituksenmukaisia menettelytapoja, valtuutettu toteaa.

*Helsingin yliopisto* toteaa vireillä olevan yliopistolakiuudistuksen osalta, että oikaisuvaatimuksen käyttö yliopistoissa on luonnoksessa hallituksen esitykseksi (päivätty 14.8.2008) huomioitu, eikä lainvalmistelun yhteydessä ole esitetty oikaisuvaatimuksen käytön laajentamista. Edelleen yliopisto toteaa kannattavansa mietinnössä esitettyä periaatetta kehittää oikaisuvaatimuksen käyttöä hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Ehdotettu hallintolain ja hallintomenettelylain täsmennys on yliopiston näkemyksen mukaan yliopistoja ajatellen neutraali uudistus. Yliopisto katsoo, että oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen sekä sen sisällön selkiyttäminen on kannatettavaa ja näin ollen on perusteltua, että menettelyvaatimuksista säädetään yhtenäisesti huomioiden kuitenkin menettelyn nopeus, joustavuus, tehokkuus, taloudellisuus ja soveltuvuus eri hallinnonaloille.

*Lapin yliopisto* (ei lausuntoa)

*Tampereen yliopisto* (ei lausuntoa)

*Turun yliopisto* toteaa lähettävänsä yliopistolta pyydettyinä lausuntona oikeustieteellisen tiedekunnan laatiman lausunnon. Oikeustieteellinen tiedekunta puolestaan toteaa, että sen käsityksen mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmän yleinen kehittäminen on toimikunnan omaksumista lähtökohdista perusteltua. Toimikunnan tavoin tiedekunta katsoo, että vaikka oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi voisi olla pitkällä aikavälillä perusteltua, nyt tehdyn selvityksen perusteella toteuttamiskelpoisimman vaihtoehdon muodostaa järjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti.

Tiedekunnan käsityksen mukaan myös hallinnon yleislakeihin ehdotetut yleissäännökset ovat tarpeen, joskin tulisi kuitenkin selvittää olemassa olevien erityissääntelyiden tarve ja perusteltavuus.

Tiedekunta ilmoittaa soveltavansa hallintoviranomaisena yliopistolaisissa säädetyt oikaisuvaatimusmenettelyt, joista käytännössä merkityksellisin on yliopistolain mukainen menettely, jossa opiskelijaksi hakenut henkilö saa hakea yliopistolta kirjallisesti oikaisua opiskelijaksi ottamista koskevaan päätökseen. Tiedekunnan kokemus on, että hallinnon sisäinen oikaisumenettely ei ainoastaan paranna oikeusturvaa, vaan myös

edesauttaa viranomaistoiminnan tarkoituksenmukaista järjestämistä massahallintoasioissa.

Edelleen tiedekunta yhtyy toimikunnan käsitykseen siitä, että oikaisuvaatimusmenettely sijoittuu tosiasialliselta luonteeltaan hallintomenettelyn ja hallintolainkäytön välimaastoon (s. 116). Tiedekunta kuitenkin katsoo, ettei tämän johdosta ole syytä ulottaa hallintolainkäytössä vallitsevia kanteenmuutoskieltoja yli hallintolainkäytön ja -menettelyn rajan ajattelemalla toimikunnan tavoin oikaisuvaatimuksen jälkeinen muutoksenhaku hallintolainkäytössä eräänlaiseksi ”jatkomuutoksenhauksi ” (s. 138) siten, että ”hallinto-oikeusprosessin käsittelyn perusta nojautuisi siten oikaisuvaatimusmenettelyyn ja siihen, *missä laajuudessa asia on tällöin käsitelty*” (s. 177).

Tiedekunta toteaa, että kun edelleen tarkoitus on oikaisuvaatimuksen käsittelyssä pysyttäytyä siinä hallintolain säätelemässä lähtökohdassa, että kuluja ei korvata, on huomattava tämän johtaessa em. kanteenmuutoskiellon kanssa asetelmaan, jossa hallintolainkäytön kohde ja tuomioistuimen tutkimisvallan laajuus jää yksityisen määriteltäväksi sellaisessa ympäristössä, jossa kulujen korvaussäännös muun sääntelyn ohella pyrkii siihen, että hallinnon asiakkaalla olisi edellytykset ”omatoimiseen ja itsenäiseen suoriutumiseen viranomaisasiointinissa” (HE 72/2002vp., s. 38). Siten tiedekunta toteaa, ettei sen käsityksen mukaan ehdotettu HLL 27 a § korjaa kaikkia ko. asetelmasta syntyviä mahdollisia oikeusturvaongelmia.

*Juridiska Föreningen i Finland r.f.* (ei lausuntoa)

*Suomalainen Lakimiesyhdistys ry* toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan toimeksiantonsa mukaisesti tarkastelleen oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä ja tehneen tätä koskevia uudistusehdotuksia. Yleisellä tasolla kaikkia hallintoasioita koskevaa pakollista oikaisuvaatimusvaihetta ei ainakaan tässä vaiheessa ole pidetty tarpeellisena, vaikkakin mahdollisuus on tulevaisuutta silmällä pitäen jätetty avoimeksi. Tosin samalla on laadittu hallintolakiin ja hallintolainkäyttölakiin yleiset pakollista oikaisuvaatimusvaihetta koskevat säännökset, joita sovellettaisiin vain muussa laissa erikseen osoitetuissa tilanteissa. Lakimiesyhdistyksen näkemyksen mukaan tyytyminen laki- ja tilannekohtaiseen tarkasteluun onkin ollut perusteltua. Pitkälläkään aikavälillä tuskin voi olla perusteltua, että kattavasti vaadittaisiin asianosaiselta oikaisuvaiheen läpikäymistä ennen kuin hän voisi saattaa asiansa riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi, lakimiesyhdistys toteaa.

Yhdistys katsoo, että mietinnössä olisi ollut hyvä vielä tapahtunutta kriittisemmin tarkastella sitä, missä tilanteissa pakollinen oikaisuvaatimusvaihe yleensäkin voisi tilastollisesti merkittävällä tavalla johtaa hallintopäätöksen muuttumiseen oikaisua hakeneen eduksi. Sen näkemyksen mukaan tätä etua olisi aina verrattava siihen oikeussuojan ajallisen saatavuuden heikentymiseen, joka pakollisesta oikaisuvaatimusmenettelystä väistämättä seuraa kaikissa niissä tilanteissa, joissa oikaisua ei tehdä. Jos hallintopäätöksessä kysymys on epäselvistä laintulkintatilanteista, on yhdistyksen mukaan myös selvää, että asian oikean ratkaisupaikan tulee olla tuomioistuin, ei sama tai ylempi hallintoviranomainen. Yhdistys toteaa olevan oletettavaa, että tilanteet, joissa oikaisuvaatimus hylätään, jatkossakin muodostaisivat valtaosan kaikista oikaisuvaatimustilanteista useimmissa asiaryhmissä. Siten yhdistys katsoo voitavan perustellusti kyseenalaistaa se

mietinnöstä paikoin ilmenevä optimistinen ajatus, että oikaisuvaatimusvaihe olisi aina itseisarvoisesti hyödyllinen.

Oikeussuojan saatavuuden kannalta erityisen arveluttavia ovat yhdistyksen näkemyksen mukaan ne tilanteet, joissa riippumattoman tuomioistuimen mahdollisuus puuttua asiaan tulee olla välitön. Esimerkkinä tällaisista mainitaan hallintopakkoasiat. Sama koskee yhdistyksen mukaan niitä monia maankäyttö- ja ympäristöoikeuden alalla esiintyviä lupa- ja ilmoitusmenettelyjä, joissa toisaalta toiminnanharjoittajan oikeussuoja edellyttää nopeaa käsittelyä ja toisaalta haitankärsijöiden oikeussuoja edellyttää tuomioistuimen välitöntä mahdollisuutta kieltää jo aloitettu luvan täytäntöönpano. Yhdistys huomauttaa, että pakollinen oikaisuvaatimusvaihe muodostaisi näissä tilanteissa useamman kuukauden jakson, jonka aikana väliaikaismääräysten antaminen ei olisi riippumattoman tuomioistuimen käsissä, eikä näköpiirissä toisaalta olisi mitään merkittävää hyötyä, joka oikaisuvaatimusvaiheella saavutettaisiin.

Edelleen yhdistys toteaa näissä asiaryhmissä olevan yleensä aina useita eri asianosaistahoja vastakkaisine intresseineen. Oikaisun tekeminen yhden tahon eduksi johtaisi yleensä väistämättä uuteen julkipanomenettelyyn ja yhtä laajoihin tiedoksiantoisiin kuin ensimmäinen hallintopäätös. Tällainen työmäärän lisääminen hallinnossa ja suuren asianosaispiirin vaivaaminen kahteen kertaan tuskin voi olla perusteltua, yhdistys huomauttaa. Nämä näkökohdat tulisi yhdistyksen näkemyksen mukaan pitää mielessä myös tarkasteltaessa sitä, mitkä asiaryhmät soveltuvat oikaisuvaatimusmenettelyyn. Yhdistys katsoo, ettei tehty tarkastelu ole kattavaa esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain osalta. Samoin huomautetaan, että hallintolainkäyttölain yleissäännöksissä olisi otettava huomioon, että esimerkiksi valitusoikeus määräytyy merkittävässä asiaryhmissä erityissäännösten nojalla hallintolainkäyttölain 6 §:n yleissäännöksen sijasta.

*Suomen Asianajajaliitto* toteaa toimikunnan tehneen laajan selvityksen oikaisujärjestelmästä hallinnossa ja katsovan yleisesti ottaen olevan syytä tehostaa jälkikäteistä oikeusturvaa jo hallintomenettelyssä oikaisumenettelyjä kehittämällä. Liiton mukaan tähän tavoitteeseen on helppo yhtyä. Liitto kuitenkin huomauttaa toimikunnan olevan esityksissään melko varovainen tukeutuen nykyiseen, alakohtaisilla ratkaisuilla hoidettavaan järjestelmään. Liitto arvioi, että tässä vaiheessa on ehkä vaikea ennakoida, olisiko yleinen oikaisumenettely valituksen edellytyksenä tai yhteydessä vai toimikunnan esittämä malli järkevämpi ja toteaa, että jos oikaisumenettelyä alakohtaisesti ryhdytään kehittämään, tieltä on vaikea perääntyä. Edelleen todetaan, ettei toimikunta esitä myöskään itseoikaisuun muutoksia. Liiton näkemyksen mukaan toimikunnan tavoitteet huomioon ottaen mietinnöltä olisi odottanut hieman pitemmälle yltäviä esityksiä ja esimerkiksi hallintopäätösten oikeusvoiman syvempää tarkastelua.

Vaikka toimikunnan selvitystyö on ansiokas, kiinnittyy liiton huomio siihen, että toimikunta on sivuuttanut pelkällä maininnalla toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän, jossa on yhtenäinen valitukseen liittyvä itseoikaisujärjestelmä vuodesta 1995. Tämä pääosin hyvin toimiva järjestelmä tarjoaa liiton näkemyksen mukaan paitsi käytännön kokemusta, joka olisi materiaalina hyödynnettävissä, myös mahdollisia kehittämiskohteita.

Itseoikaisukynnyksen alentamisen osalta liitto toteaa, ettei toimikunta esitä oikaisukynnyksen alentamista, paitsi oikaisuperusteisiin lisättäväksi uuden selvityksen. Liitto katsoo tällaisen uuden selvityksen yleensä osoittavan, että päätös on perustunut puutteelliseen selvitykseen, jolloin oikaisuun olisi jo nykyisen säännöksen perusteella mahdollisuus. Lopputuloksena näyttää liiton mukaan siis olevan, että itseoikaisuperusteita ei käytännössä lainkaan esitetä muutettaviksi. Asianajajaliitto katsoo eräiden välimietinnön lausunnonantajien tavoin, että oikaisukynnyksen uudelleen arviointiin ja alentamiseen on kuitenkin aihetta. HL 50 §:n 1 momentti olisi liiton näkemyksen mukaan säädettävä velvoittavaan muotoon, mikä toimikunnankin mukaan näyttää olevan yleinen soveltamiskäytäntö. Liitto toteaa oikeusvaltion periaatteisiin kuuluvan, että viranomaisen on velvollinen myös viran puolesta oikaisemaan virheellisen päätöksensä ja huomauttaa, että lakitekstissä olisi syytä käyttää voida-sanana sijaan velvoittavaa muotoa silloin, kun soveltamiskäytäntö osoittaa säännöstä sovellettavan velvoittavana. Nykyinen sanonta on liiton näkemyksen mukaan sekaannusta aiheuttava. Yhdessä purkuproblematiikan kanssa olisikin selvitettävä itseoikaisupäätöksen valituskiellon mielekkyys.

Asianajajaliitto toteaa, että ainakin harkinnanvarainen oikaisu olisi sallittava muulloinkin kuin selvissä ja ilmeisissä virhetapauksissa, jos lopputuloksella on huomattava merkitys asianosaiselle. Liiton näkemyksen mukaan se voi olla tarpeen esimerkiksi tilanteissa, joissa alkuperäinen päätös on ollut ratkaisun suhteen rajatapaus. Edelleen liitto huomauttaa, että itseoikaisukynnyksen alentamista olisi myös pohdittava siltä kannalta, minkä oikeushyvän puolustamiseksi viranomaisen itseoikaisulle on syytä asettaa rajoituksia. Viranomaisella itsellään on julkinen intressi valvottavanaan ja käsitellessään oikaisuasiaa sen on osattava valvoa sitä siinä kuin ensiasteen päätöstä tehdessäänkin. Pelko viranomaisen muuttumisesta tuuliviiriksi on aiheeton. Siirtyminen auktoritatiivisesta hallinnosta palveluperiaatteeseen edellyttäisi hallintopäätösten pysyvyyden uudelleenarviointia, liitto toteaa.

Pyydettyä HL 50 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen suostumusta päätöksen korjaamiseen olisi liiton näkemyksen mukaan tarpeen edellyttää, että asianosaiselle samalla ilmoitetaan, mitä seuraamuksia päätöksen oikaisulla on. Liitto huomauttaa, että usein jää siinä yhteydessä selvittämättä, mitä seuraamuksia päätöksen poistamisella on ja katsoo, että muutenkin olisi tarpeellista yhdistää korjaamisprosessiin sen aiheuttaman seuraamuksen, esimerkiksi liikaa maksetun etuuden takaisinperinnän käsittely, koska seuraamusprosessissa asianosainen usein vasta herää ja haluaa riitauttaa myös sen perusteiden, mikä on myöhäistä. Asianosaisen suostumattomuus oikaisuun johtaa liiton käsityksen mukaan siihen, että viranomaisen hakee päätöksen purkua tai poistoa. Siten liitto katsoo, että 2 momentin 2 virkkeessä annettua mahdollisuutta korjata virhe ilmeisessä ja asianosaisen menettelystä johtuneessa virhetapauksessa ilman hänen suostumustaan ei pitäisi sallia. Johdonmukaisempaa olisi liiton mukaan saattaa asia suoraan lainkäyttöelimeen ratkaistavaksi purkuasiana. Sinänsä purkukelpoisen päätöksen korjaamisesta johtuvassa valitusmenettelyssä on tarpeetonta käsitellä nyt puheena olevia edellytyksiä, liitto huomauttaa.

Täydentävän oikaisukeinon osalta Asianajajaliitto toteaa työryhmän suhtautuvan siihen varauksellisesti ja toteaa, että lieneekin niin, että sellaisen käyttöönotto monimutkaistaa prosessia. Tämän kehittämistä ei kuitenkaan pitäisi liiton näkemyksen mukaan heti hylätä. Liitto toteaa, että lainopillinen avustaja punnitsee yleensä, mikä keino on hänen

päämiehelleen edullisin. Useasti ilmenee, että valituksen tekeminen ei ole päämiehelle edullisin vaihtoehto ja kannattaa yrittää ensisijaisesti saada oikaisu aikaan ainakin, jos tällöin voidaan vedota myös tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin. On tärkeää, että näin voidaan menetellä hukkaamatta mahdollisuutta määräaikana tehtävään valitukseen. Riskiä siitä, että määräaika menetetään, ei asianajaja useastikaan uskalla ottaa, mikä johtaa helposti tarpeettoman raskaiden oikeussuojakeinojen käyttöön, liitto huomauttaa.

Edelleen Asianajajaliitto toteaa, että viranomaisella on mahdollisuus oikaista päätös asianosaisen eduksi ainakin voimassaolevien itseoikaisusäännösten perusteella riippumatta siitä, onko valitus vireillä. Valitusoikeuden käyttö ei saisi jäädyttää tilannetta sellaiseksi, että asianosaisen asema huononee sen johdosta, että hän käyttää laillisia oikeuksiaan saattaen asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Oikaisun tulisi olla luonnollinen asia myös valituksen vireillä ollessa ja olisi mahdollistettava ja edistettävä ”sovinnon” tekemistä samoin kuin siviiliprosessissa. Koska julkisten etujen valvonta on viranomaisen velvollisuus joka tapauksessa, olisi liiton näkemyksen mukaan korostettava, ettei tämä rooli valitustilanteessakaan siirry lainkäyttöelimelle, vaan viranomaisen velvollisuudet asianosaista kohtaan pysyvät samana valitusprosessin aikana. Liitto myös huomauttaa, ettei toimikunta ole käsitellyt sitä, voiko viranomaisen oikaista päätöksen silloinkin, kun päätöksen on tehnyt valitusaste. Tässä liitto viittaa siihen, mitä edellä on sanottu asianosaisen tilanteen huonontumisesta sen johdosta, että hän on valittanut.

Toimikunnan mukaan oikaisusta on aina annettava päätös. Liitto haluaa korostaa sitä, että myös silloin, kun oikaisuun suostutaan, on päätös annettava ja todettava ainakin, millä perusteella oikaisuun on suostuttu. Päätöksellä on merkitystä esimerkiksi oikeusvoiman ja luottamuksensuojan kannalta.

Oikaisumenettelyn kulujen osalta Asianajajaliitto toteaa, että toimikunta pitää tavoiteltavana oikaisumenettelyn käyttöalan laajentamista ja haluaa näin siirtää jälkikäteisen oikeussuojan painopistettä aikaisemmaksi. Toimikunta ei kuitenkaan katso olevan syytä siihen, että oikaisumenettelyn aiheuttamat kulut korvattaisiin asianosaiselle missään tapauksessa. Liitto huomauttaa, että mahdollisuudet saada kulunsa lainopillisesta avusta korvatuiksi ovat huomattavasti pienemmät julkisoikeudellisissa kuin muissa asioissa. Jo HLL:n kulukorvaussäännös sisältää rajoituksia eikä lainkäyttöä edeltävän hallintoasian kuluja korvata, toisin kuin yleisissä tuomioistuimissa käytävissä oikeudenkäynneissä, liitto toteaa. Edelleen tuodaan esiin, että oikeusturvavakuutukset harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta eivät korvaa hallinto- ja hallintolainkäytön kuluja. Oikeusapulain mukaan yksityisen avustajan määräys saadaan vain tuomioistuinasioissa ja palkkio rajoittuu vain tuomioistuimessa aiheutuneisiin kuluihin. Näin ollen liitto katsoo, että jos esitetyn mukaisesti jatkovalitus tulee olemaan sidottu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin, tästä johtuvien oikeudenmenetyksen välttämiseksi on tarvetta edistää mahdollisuutta oikeudellisen avun käyttöön jo oikaisuvaiheessa.

Edelleen liitto huomauttaa, että kun toimikunnan työn tuloksena asioiden käsittelyä tul-taneen siirtämään lainkäytöstä hallintomenettelyyn, kansalaisten mahdollisuudet käyttää lainopillista asiantuntemusta huononevat entisestään julkisoikeudellisissa asioissa, jos ei samalla ratkaista yllä olevia asioita. Liitto toteaa, että myös oikeuskäytännössä on muutettu kantaa oikeudenkäyntikulujen korvaamisvelvollisuuden suhteen silloin, kun valitusasia raukeaa oikaisun johdosta ja viittaa asiaan KHO 29.12.2006 dnro 1782/2/06.

Samoin Vakuutusosasto muutti kantaansa ratkaisussaan 29.12.2006 dnro 1782/2/06 valtioneuvoston oikeuskanslerin haettua vakuutusosaston aikaisemman päätöksen poistamista. Näissä tapauksissa oikaisu oli tehty valituksen tultua lainkäyttöelimestä vireille. Liiton näkemyksen mukaan ei ole kovinkaan johdonmukaista, että kulujen korvaaminen riippuu siitä, onko asia käsitelty lainkäyttövaiheessa vai hallintomenettelyssä. Liitto toteaa hallinto-oikeudellisessa järjestyksessä ratkaistavan yksityiselle asianosaiselle tärkeitä asioita, joiden rahallinen intressi on usein suhteellisen pieni verrattuna oikeudellisen avun kustannuksiin. Tällöin vähävarainen asianosainen jää usein vaille oikeudellista apua tai asianajaja ilman palkkiota. Liitto katsoo, että tämän takia ei saa heikentää yksityisen asianosaisen mahdollisuuksia oikeudelliseen apuun, ja että edellä esitetyt ongelmat olisi laajemmaltikin selviteltävä.

Oikaisuvaatimusajan osalta Asianajajaliitto toteaa, että esitettyssä HL 49 c §:ssä säädetäisiin oikaisuvaatimusajasta, joka olisi 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Kun esityksen mukaan yleistä pakollista tai pääsääntöistä oikaisuvaatimusmenettelyä ei tulisi ja kun eri aloilla määräajat poikkeavat toisistaan, määräajasta on liiton näkemyksen mukaan tarpeetonta säätää. Edelleen liitto katsoo, että myös toisistaan poikkeavat erityiset ja yleinen määräaika voivat aiheuttaa sekaannusta. Kun oikaisumenettelystä on joka tapauksessa erityislaeissa säädettävä, saman tien voidaan laeissa mainita myös määräaika. On varmasti tarpeen suosittaa yhtenäistä määräaika, kuten yhtenäistä menettelyä yleensäkin, mutta se voi tapahtua muulla tavalla kuin ”malliksi” säädettävällä lailla, liitto huomauttaa. Lisäksi liitto esittää pykälän toiseen momenttiin lisättäväksi ”jollei ole syytä oikaista päätöstä 8 luvun perusteella”.

Esitetyn HLL 6 a §:n osalta Asianajajaliitto toteaa, että ehdotuksen mukaan valittaja saisi oikaisuvaatimuksen tehnyt ja 6 §:ssä tarkoitettu, jos päätöstä on muutettu. Liitto arvioi, että tällä tarkoitettaneen päätöksen lopputulosta. Kun päätös joka tapauksessa on uusi, korvaa aikaisemman ja voi sisältää uusia perusteluita, vaikuttaisi liiton näkemyksen mukaan selvemmältä olla säätämättä asiasta mitään ja jättää valitusosasto HLL 6 §:n varaan riippumatta siitä, onko valittaja tehnyt oikaisuvaatimuksen tai onko päätös oikaisuvaatimuksen johdosta muuttunut. Liitto katsoo, että ehdotettu pykälä saattaa aiheuttaa tulkintavaikeuksia ja väärinkäsityksiä sekä näistä johtuvia oikeudenmenetyksiä. Jos oikaisuvaatimuksen voi tehdä HL:n asianosaispiiriin kuuluva, näyttäisi valitusosaston kytkeminen oikaisuvaatimuksen tekijään laajentavan tältä osin ainakin teoriassa valitukseen oikeutettujen piiriä, liitto toteaa.

Lopuksi Asianajajaliitto toteaa pitävänsä oikaisumenettelyn kehittämistä sinänsä kannatettavana. Liiton näkemyksen mukaan on kuitenkin tarpeen seurata, mitä mahdollisesti uusilla aloilla käyttöönotettava oikaisumenettely todellisuudessa vaikuttaa kansalaisten oikeuksien toteutumiseen. Vaikka oikaisujen käyttöönotto vähentääkin lainkäyttöelinten työtä, on otettava huomioon, ettei työ mihinkään katoa, kun se siirtyy hallintoviranomaisille. On turvattava näiden resurssit ja panostettava osaamiseen. On myös otettava huomioon, että joissain tilanteissa pakollinen, valituksen edellytyksenä oleva oikaisuvaatimusmenettely voi olla vain turha, hidastava vaihe. Jos esimerkiksi oikaisu tehdään samalle elimelle, joka on ensiasteen ratkaissut, saattaa olla, että elin antaa saman päätöksen samoine perusteluineen toiseen kertaan, liitto huomauttaa.



*Suomen Lakimiesliitto* toteaa pitävänsä periaatteellisella tasolla kannatettavana uudistuksia, joiden tavoitteena on se, että hallintoviranomaiset ottavat aikaisempaa enemmän vastuuta hallintopäätösten virheiden korjaamisesta. Parhaimmillaan mainittu kehitys johtaa liiton näkemyksen mukaan siihen, että asiakas saa virheelliseen päätökseen oikaisun nopeasti, ja että hallintotuomioistuimilla on entistä paremmat mahdollisuudet keskittää voimavarojaan ja nopeuttaa sellaisten asioiden käsittelyä, jotka laajuutensa, monimutkaisuutensa tai muun syyn vuoksi vaativat erityistä huomiota. Samoin liitto pitää hyvänä toimikunnan ratkaisua olla ehdottamatta järjestelmää, jossa oikaisuvaatimus olisi pakollinen välivaihe ennen varsinaista muutoksenhakua. Tähän liittyvään problematiikkaan liitto ilmoittaa ottaneensa kantaa oikaisuvaatimustoimikunnan välimietintöön antamassaan lausunnossa.

Lakimiesliitto toteaa kuitenkin pitävänsä ongelmallisena mietinnössä ehdotettua hallintolainkäyttölain muutosta, joka sitoisi valituksessa esitettävät vaatimukset ja perusteet oikaisuvaatimuksen sisältöön ja perusteisiin. Liiton näkemyksen mukaan muutoksella nykytilaan verrattuna tosiasiallisesti kavennettaisiin valittajan oikeuksia tilanteessa, jossa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa hallintopäätöstä ei ole oikaisuvaatimuksen johdosta muutettu. Liitto huomauttaa hallintolainkäytössä katsotun, että valituksessa voidaan esittää sellaisiakin oikaisuvaatimuksen kohteena olleeseen päätökseen liittyviä vaatimuksia ja perusteita, joita ei ole oikaisuvaatimuksessa esitetty.

Liitto toteaa mietinnössä esitetyn oikaisuvaatimuksen määräajaksi hallintolakiin yleisääntelyn tasoisesti 30 päivää. Määräaika voi kuitenkin olla erityislainsäädännössä edelleen tätä lyhyempi. Liitto huomauttaa, että hallintopäätökset saattavat olla puutteellisesti perusteltuja ja muutenkin epäselviä ja lyhyiden määräaikojen puitteissa asianosaisella ei useinkaan ole mahdollista hankkia asiantuntevaa asiamiestä oikaisuvaatimusta tehtäessä. Mikäli oikaisuvaatimuksella olisi ehdotuksessa tarkoitettu merkitys valitusvaiheessa, olisi asiamiehen hankkiminen liiton näkemyksen mukaan asianosaisen oikeusturvan kannalta aikaisempaa tärkeämpää. Oikaisuvaatimuskuluihin ei ole mahdollista saada korvausta vastapuolelta, joten asiamiehen hankkimiseen sisältyy taloudellisia riskejä, jotka saattavat olla oikaisuvaatimuksen tekijälle merkityksellisiä. Nämäkin seikat omalta osaltaan johtavat liiton näkemyksen mukaan siihen, että mikäli ehdotus hallintolainkäyttölain 27 a §:n osalta toteutuu esitettyssä muodossaan, tarkoittaa se valittajan oikeusturvan heikentymistä nykytilanteeseen verrattuna.

Valittajalle aiheutuvien muutoksenhakukulujen korvaamisen osalta liitto huomauttaa, ettei oikaisuvaatimuskuluihin ole mahdollista saada korvausta. Mikäli sidonnaisuus oikaisuvaatimuksen ja valituksen sisällön ja perusteiden välillä toteutuu ehdotetun kaltaisena, tulee juridisen avun tarpeen ajankohta hallintoasioissa aikaistumaan liiton näkemyksen mukaan jo oikaisuvaatimusvaiheeseen. Näin ollen on ehdottomasti harkittava oikaisuvaatimusvaiheesta valittajalle aiheutuvien kulujen korvaamista, mikäli käsillä oleva hallintolainkäyttölain 27 a §:ää koskeva ehdotus toteutuu esitetyn kaltaisena, liitto toteaa.

*Suomen tuomariliitto* toteaa oikaisuvaatimustoimikunnan jo välimietinnössään tarkastelleen ansiokkaasti oikaisuvaatimusjärjestelmän taustaa, kehitystä ja nykytilaa ja esittäneen tämän selvityksen pohjalta eri kehittämisvaihtoehtoja. Tähän tarkasteluun pohjautuen toimikunta on nyt mietinnössään tarkastellut oikaisuvaatimusjärjestelmää kokonai-

suutena sen käyttöalan laajentamisen ja menettelyn kehittämisen tarkoituksessa. Tuomariliiton näkemyksen mukaan valitusta edeltävän oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen on merkittävää hallintotuomioistuinten toiminnalle.

Tuomariliitto toteaa kannattavansa toimikunnan näkemystä siitä, että tässä vaiheessa toteuttamiskelpoisin vaihtoehto on laajentaa järjestelmää hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esivaiheeksi ei tuomariliiton käsityksen mukaan ole perusteltua. Liitto toteaa, etteivät asian kiireellisyys ja sisältö aina salli tällaista välivaihetta ja mainitsee esimerkkinä hallintopakkoasiat ja tahdonvastaista mielisairaalahoitoon ottamista koskevat asiat. Järjestelmä ei liiton näkemyksen mukaan myöskään sovellu asioihin, joissa on monia asianosaisia ja keskenään kilpailevia intressejä kuten maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin kaava-asioihin tai lupa-asioihin.

Tuomariliitto toteaa pitävänsä hyvänä sitä, että oikaisuvaatimusjärjestelmän rinnalle kaavaillusta, sitä täydentävästä oikaisukeinosta on mietinnössä luovuttu.

Edelleen liitto ilmoittaa yhtyvänsä toimikunnan näkemykseen siitä, että asiavirheen korjaamisen osalta on perusteltua lisätä hallintolain 50 §:ssä mainittuihin asiavirheen korjaamista koskeviin edellytyksiin sellainen tilanne, jossa asiaan on tullut uutta selvitystä. Laajennuksella pyritään tehostamaan hallintopäätösten itseoikaisua tilanteissa, joissa olisi ollut edellytykset toisenlaisen päätöksen tekemiseen kuin aikaisemmin. Liitto huomauttaa, että hakemusasioissa hakija voi jo nykyäänkin tehdä aina uuden hakemuksen, jos hänellä on käytettävissään uutta selvitystä. Tarvetta korjaamisen laajentamiseen olisi liiton näkemyksen mukaan etenkin ulkomaalaisasioissa.

Toimikunta esittää, että oikaisuvaatimuksen käsittelyssä noudatettavan menettelyn keskeisistä vaatimuksista säädetään yhtenäisesti ja yleisesti ja että tämä sääntely sisällytetään hallintolakiin omaksi 7 a luvukseksi. Tuomariliitto toteaa yhtyvänsä toimikunnan näkemykseen siitä, että tämä selkeyttää oikaisuvaatimusmenettelyn asemaa hallinnon oikeussuojajärjestelmässä ja parantaa yksilön oikeusturvaa. Tuomariliitto kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että ehdotetun 49 c §:n mukaan yleinen määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle olisi 30 päivää. Säännöksessä mainittu määräaika saattaa liiton näkemyksen mukaan aiheuttaa sekaannusta erityissäännöksiin perustuvan lyhyemmän määräajan, yleensä 14 päivää, kanssa. Liitto toteaa useilla kunnilla olevan käytössään yhdistetyt oikaisuvaatimus- ja valitusosoitukset, joista on jo nyt aiheutunut sekaannuksia. Jos niissä vielä mainitaan useampia oikaisumääräaikoja, sekaannukset saattavat vain lisääntyä, liitto arvioi. Liitto katsoo, että oikaisuvaatimuksen luonne huomioon ottaen yleinen 30 päivän aika on muutoinkin liian pitkä, kun otetaan huomioon, että tiedoksianto tavallista kirjettä käytettäessä lisää aikaa tosiasiallisesti vielä muutamilla päivillä.

Edelleen liitto toteaa, että lakiehdotuksen 49 g §:n mukaan oikaisuvaatuspäätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Tämän vaatimuksen kirjaaminen lakiin on liiton näkemyksen mukaan kannatettava uudistus erityisesti oikaisuvaatimuksen tekijän kannalta, koska käytännössä osa oikaisuvaatimuksiin annetuista päätöksistä on perustelemattomia. Perusteluja on yleensä esitetty vasta hallinto-oikeudelle annettavissa lausunnoissa, liitto toteaa.

Tuomariliitto huomauttaa, että oikaisuvaatimusjärjestelmän toimivuuden ja kansalaisten luottamuksen kannalta on merkitystä sillä, kenelle tai mille toimielimelle oikaisuvaatimus tehdään ja toteaa, että myös mietinnössä on nostettu esille kysymys siitä, mikä tulisi olla oikaisuvaatimuksen ratkaiseva taho. Mietinnössä ei kuitenkaan ole ehdotettu tältä osin uutta sääntelyä vaan siinä on pidetty perusteltuna harkita oikaisutietä aina erikseen asianomaisen erityislainsäädännön yhteydessä. Tarvetta oikaisuvaatimustietä koskevaan yleissääntelyyn ei ole katsottu olevan. Tuomariliitto kiinnittää tässä yhteydessä kuitenkin huomiota tilanteeseen, jossa päätöksen tehneen yksittäisen viranhaltijan päätöksestä tehdään oikaisuvaatimus monijäseniselle toimielimelle. Käytännössä päätöksen tehnyt viranhaltija tekee usein toimielimelle myös uuden päätösesityksen. Kysymys hänen esteellisyydestään eli ns. toisen asteen jääviydestä on liiton mukaan ollut jatkuvasti tulokinnanvarainen. Viimeaikainen oikeuskäytäntö on jonkin verran selventänyt asiaa siihen suuntaan, että esteellisyyttä ei yleensä ole. Valituksissa jatkuvasti esille tulevat esteellisyyttä koskevat väitteet osoittavat liiton näkemyksen mukaan kuitenkin, että asia on kansalaisille vähintäänkin epäselvä ja jossain määrin ehkä myös heidän oikeustajunsa vastainen. Liitto toteaa, että ottamatta kantaa siihen, mihin suuntaan toisen asteen jääviyttä koskeva asia tulisi ratkaista, tulisi tilannetta tässä yhteydessä selventää ottamalla lakiin nimenomainen asiaa koskeva säännös.

Edelleen tuomariliitto toteaa, että oikeusministeriö on toimeksiannossaan edellyttänyt, että toimikunnan tulee ottaa huomioon myös oikeusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelman tavoitteet. Tuottavuusohjelmassa todetaan muun muassa, että tuottavuushankkeissa hallinnonalalla jo saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta että tuottavuushyödyt ovat pääosin realisoitavissa vähentyvän henkilötyön kautta. Hallinnonalan rakenteesta johtuen tuottavuushyötyjen realisointi on käytännössä kuitenkin ollut erittäin vaikeaa, liitto huomauttaa.

Tähän liittyen liitto toteaa toimikunnan todenneen mietinnössään, että oikaisuvaatimusmenettelyä koskevan sääntelyn kirjaaminen hallintolakiin omaksi luvukseksi korostaa oikaisuvaatimusjärjestelmän luonnetta oikeusturvakeinona ja selkeyttää samalla järjestelmän paikkaa hallinnossa ja hallinnon oikeussuojakentässä. Siten tarkentavan menettelysääntelyn arvioidaan tehostavan oikaisuvaatimusten käsittelyä ja johtavan paremmin perusteltuihin oikaisuvaatimuspäätöksiin. Tätä kautta sääntelyn arvioidaan tuottavan hallinnolle kustannussäästöjä ja vähentävän oikaisuvaatimuspäätöksistä tehtävien valitusten määrää. Toimikunta on kuitenkin todennut, että kustannussäästöjen ja valitusten määrän vähentymistä on hallinnonalan monimuotoisuuden vuoksi vaikea arvioida etukäteen. Myös tuomariliiton käsityksen mukaan lakiuudistuksen vaikutuksia on tässä vaiheessa mahdotonta ennakoida. Toteutuessaan lakiuudistus kohdistuu vasta tulevaisuudessa sääntelyn jälkeen tehtäviin hallintopäätöksiin ja tulee näin ollen voimaan viiveellä. Uudistuksen vaikutuksia ja soveltamiskäytäntöä tulisikin siksi seurata eri hallinnonaloilla ja eri asiaryhmissä tapahtuvassa jatkopäätöksenteossa, jotta uudistuksella tosiasiaa pystyttäisiin toteuttamaan sille asetetut tavoitteet.

*Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry. (ei lausuntoa)*

## **LIITTEET**

### **OIKEUSMINISTERIÖ**

Oikaisuvaatimustoimikunta

18.12.2008

OM 20/41/2006

OM005:00/2007

Jakelussa mainituille

## **LAUSUNTOPYYNTÖ**

Oikeusministeriö pyytää kunnioittaen lausuntoanne oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä ”Oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen oikeusturvakeinona” (OMKM 2008:4).

Toimitamme mietinnön tämän saatekirjelmän liitteenä. Mietintö on lisäksi saatavissa internetin kautta oikeusministeriön verkkosivuilta osoitteesta

<http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Komiteamietintoja>

Toimikunnan mietintö jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa tarkastellaan oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisen yleisiä kysymyksiä kuten hallintolaissa olevien asiavirheen korjaamisedellytysten laajentamista, oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä osana hallinnollisten oikaisukeinojen kokonaisuutta, oikaisuvaatimusjärjestelmää täydentävän oikaisukeinon säätämistarvetta sekä järjestelmän käyttöalan laajentamismahdollisuuksia. Toimikunta katsoo, että vaikka oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen yleiseksi varsinaisen muutoksenhaun pakolliseksi esi-

vaiheeksi voisi olla pitkällä aikavälillä perusteltua, tässä vaiheessa toteuttamiskelpoisimman vaihtoehdon muodostaa järjestelmän laajentaminen hallinnonala- ja asiaryhmäkohtaisesti. Tätä kehittämissvaihtoehtoa täydentävällä tavalla toimikunta on pyrkinyt tuomaan esiin konkreettisia esimerkkejä siitä, millaisiin asioihin oikaisuvaatimusjärjestelmää voitaisiin vielä laajentaa.

Mietinnön toinen osa sisältää hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen laeiksi hallintolain ja hallintolainkäytöläin muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan, että oikaisuvaatimuksen käsittelyssä noudatettavan menettelyn keskeisistä vaatimuksista säädetään yhtenäisesti ja yleisesti ja että tämä sääntely sisällytetään hallintolakiin omaksi 7 a luvukseen. Tällä pyritään selkeyttämään oikaisuvaatimusmenettelyn asemaa hallinnon oikeussuojajärjestelmässä sekä parantamaan yksilön oikeusturvaa. Menettelysääntely koskisi lähinnä oikaisuvaatimusaikaa, oikaisuvaatimuksen muotoa ja sisältöä, oikaisuvaatimusviranomaisen oikeutta antaa määräys päätöksen täytäntöönpanosta, käsittelyn kiireellisyttä sekä oikaisuvaatimuksen ratkaisemisesta. Edelleen hallintolain 50 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uutena perusteena asiavirheen korjaamiselle sellainen uusi selvitys, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Myös muulle kuin ensi asteen päätöksentekoviranomaiselle ehdotetaan oikeutta hallintolaisissa säädetyn asia- ja kirjoitusvirheen korjaamiseen oikaisuvaatimus päätöksen yhteydessä.

Myös oikaisuvaatimusjärjestelmän suhdetta valitukseen esitetään selkeytettäväksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että hallintolainkäytötlakiin lisätään säännökset valitusoikeudesta

Lausunnonantajilta pyydetään kannanottoa toimikunnan esittämiin ehdotuksiin. Ministeriöitä ja muita lausunnonantajia pyyde-

tään huolehtimaan tarpeellisilta osin myös hallinnonalansa virastojen ja laitosten tai muiden keskeisten sidosyhteisöjensä lausunnoista.

**Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään tiistaina 3.2.2009** osoitteella Oikeusministeriö, PL 25, 00023 Valtioneuvosto. Pyydämme toimittamaan lausunnon lisäksi sähköisessä muodossa (rtf-tiedostona) osoitteella [oikeusministerio@om.fi](mailto:oikeusministerio@om.fi).

Lisätietoja antavat lainsäädäntöneuvos Leena Halila (etunimi.sukunimi@om.fi, p. 1606 7740) tai toimikunnan sihteeri, hallinto-oikeuden assistentti Tea Skog (etunimi.sukunimi@helsinki.fi, p. 1911).

Ylijohtaja

Pekka Nurmi

**LIITTEET:** Luettelo lausunnonantajista  
Mietintö 2008:4

**JAKELU:** Luettelon mukaisesti

OIKEUSMINISTERIÖ

OM 20/41/2006  
OM005:00/2007

Määräaika 3.2.2009

OIKAISUVAATIMUSJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN  
OIKEUSTURVAKEINONA

(Oikeusministeriön komiteamietintö 2008:4)

Ulkoasiainministeriö  
Sisäasiainministeriö  
Puolustusministeriö  
Valtiovarainministeriö  
Opetusministeriö  
Maa- ja metsätalousministeriö  
Liikenne- ja viestintäministeriö  
Työ- ja elinkeinoministeriö  
Sosiaali- ja terveysministeriö  
Ympäristöministeriö

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  
Ålands förvaltningsdomstol

Markkinaoikeus

Vakuutus-oikeus  
Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta  
Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta

Oikeuskanslerinvirasto  
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Etelä-Suomen lääninhallitus  
Itä-Suomen lääninhallitus  
Lapin lääninhallitus  
Länsi-Suomen lääninhallitus  
Länsstyrelsen på Åland  
Oulun lääninhallitus

Kuntaliitto  
Helsingin kaupunki  
Kuopion kaupunki  
Lahden kaupunki  
Rovaniemen kaupunki  
Tampereen kaupunki

Pirkanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus  
Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus

Suomen ympäristökeskus  
Keski-Suomen ympäristökeskus  
Länsi-Suomen ympäristökeskus  
Uudenmaan ympäristökeskus

Helsingin maistraatti  
Rovaniemen maistraatti  
Turun seudun maistraatti

Helsingin kihlakunnan poliisilaitos

Ajoneuvohallintokeskus  
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus  
Elintarviketurvallisuusvirasto  
Energiamarkkinavirasto  
Geenitekniikan lautakunta  
Ilmailuhallinto  
Kilpailuvirasto  
Kirkkohallitus  
Lääkelaitos  
Maahanmuuttovirasto  
Maanmittauslaitos  
Maaseutuvirasto  
Merenkulkulaitos  
Metsähallitus  
Opetushallitus  
Patentti- ja rekisterihallitus  
Pirkanmaan verotoimisto  
Pääesikunta  
Rahoitustarkastus, 1.1.2009 alkaen Finanssivalvonta  
Ratahallintokeskus



Rautatievirasto  
Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto  
Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus, 1.1.2009 alkaen Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
Säteilyturvakeskus  
Tiehallinto  
Tietosuojavaltuutetun toimisto  
Tullihallitus  
Turvatekniikan keskus  
Vakuutusvalvontavirasto, 1.1.2009 alkaen Finanssivalvonta  
Verohallinto  
Viestintävirasto  
Väestötietokeskus  
Vähemmistövaltuutetun toimisto

Helsingin yliopisto, hallintovirasto  
Lapin yliopisto  
Tampereen yliopisto  
Turun yliopisto

Juridiska Föreningen i Finland r.f.  
Suomalainen Lakimiesyhdistys ry.  
Suomen Asianajajaliitto ry.  
Suomen Lakimiesliitto ry.  
Suomen tuomariliitto ry.  
Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry.

## **Sarjan aiemmat julkaisut vuonna 2009**

1. Hallinto-oikeuksien sähköinen tiedoksianto Veronsaajien oikeudenvalvontayksikköön
2. Jatkokäsittelylupa hovioikeudessa. Lausuntotiivistelmä
3. Väkivallan vähentäminen Suomessa
4. Pikaluottoihin liittyvän lainsäädännön uudistaminen. Lausuntotiivistelmä





PL 25  
00023 VALTIONEUVOSTO  
puh. (09) 160 03  
[www.om.fi](http://www.om.fi)

PB 25  
00023 STATSRÅDET  
tfn (09) 160 03  
[www.jm.fi](http://www.jm.fi)