

# Oikeudenkäynti hallintoasioissa

Tiivistelmä prosessityöryhmän  
loppumietinnöstä saaduista lausunnoista

*oikeusministeriö  
justitieministeriet*



# Oikeudenkäynti hallintoasioissa

Tiivistelmä prosessityöryhmän  
loppumietinnöstä saaduista lausunnoista



25.8.2011

<b>Julkaisun nimi</b>	Oikeudenkäynti hallintoasioissa Tiivistelmä prosessiryhmän loppumietinnöstä saaduista lausunnoista		
<b>Tekijä</b>	Arja Manner		
<b>Oikeusministeriön julkaisu</b>	40/2011 Mietintöjä ja lausuntoja		
<b>OSKARI numero</b>	OM 12/41/2007	<b>HARE numero</b>	OM029:00/2007
<b>ISSN-L</b>	1798-7105		
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7105		
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-146-3		
<b>URN</b>	URN:ISBN: 978-952-259-146-3		
<b>Pysyvä osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-259-146-3">http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-259-146-3</a>		
<b>Asia- ja avain- sanat</b>	hallintolainkäyttö, hallintotuomioistuimet, menettelysäännösten toimivuus, menettelysäännösten kehittämistarpeet		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Oikeusministeriö pyysi lausuntoa 89 taholta, joista 61 antoi lausunnon. Saadut lausunnot ovat tiivistelmän liitteenä.</p> <p>Lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuivat uuden nykyistä informatiivisemman lain säätämiseen myönteisesti. Pääosin kannatettiin myös yksityiskohtaisia ehdotuksia. Erityisesti yleistä valitusoikeutta ja hallinto-oikeuksien aseman vahvistamista koskevia ehdotuksia sekä ylimääräisen muutoksenhaun uudistamista kannatettiin laajasti. Myös suullista käsittelyä ja todistelua koskevia ehdotuksia sekä uutta sääntelyä turvaamismääräyksestä kannatettiin, mutta niiden muotoiluun ehdotettiin täsmennyksiä. Päätösten tiedoksiantoa koskevasta ehdotuksesta saatiin runsaasti sekä myönteistä että varauksellista palautetta. Erilaisia käsityksiä esitettiin myös viranomaisen asemaa ja oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevista ehdotuksista.</p>		

25.8.2011

Publikationens titel	Rättegången i förvaltningsärenden Sammandrag av utlåtandena om processarbetsgruppens slutbetänkande		
Författare	Arja Manner		
Justitieministeriets publikation	40/2011 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 12/41/2007	HARE nummer	OM029:00/2007
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-146-3		
URN	URN:ISBN:978-952-259-146-3		
Permanent adress	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-146-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-146-3</a>		
Sak- och nyckelord	förvaltningsprocessen, förvaltningsdomstolarna, lämpligheten av förfarandebestämmelserna, utvecklingsbehov i fråga om förfarandebestämmelserna		
Referat	<p>Justitieministeriet sände betänkandet på remiss till 89 myndigheter och sammanslutningar, och 61 av dem inkom med ett yttrande. Yttrandena finns som bilaga till sammandraget.</p> <p>Nästan alla remissinstanserna förhöll sig positivt till att en ny och mer informativ lag stiftas. I huvudsak tillstyrkte man också detaljerade förslag. Särskilt förhöll de flesta remissinstanser sig positivt till förslag om den allmänna besvärsrätten och stärkandet av de regionala förvaltningsdomstolarnas ställning samt revidering av extraordinärt ändringssökande. Man tillstyrkte också förslag om muntlig förhandling och bevisning samt en ny bestämmelse om interimistiska säkringsförordnanden, men man föreslog preciseringar i bestämmelsernas formulering. Förslaget om delgivning av beslut fick stor respons, både positiv och mer reserverad. Det har även framförts olika åsikter om en myndighets ställning i rättegången samt ersättning för rättegångskostnader.</p>		

# SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ PROSESSITYÖRYHMÄN LOPPUMIETINNÖSTÄ SAADUISTA LAUSUNNOISTA - OIKEUDENKÄYNTI HALLINTOASIOISSA. OIKEUSMINISTERIÖN MIETINTÖJÄ JA LAUSUNTOJA 4/2011 _____		9
1	Uuden lain säätäminen _____	9
2	Yleinen valitusoikeus _____	10
3	Hallinto-oikeuden aseman vahvistaminen _____	10
4	Viranomaisen asema oikeudenkäynnissä _____	10
5	Suullinen käsittely ja asian selvittäminen _____	11
6	Todistelu _____	12
7	Päätösten tiedoksianto _____	12
8	Täytäntöönpanomääräykset ja turvaamismääräys _____	13
9	Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen _____	13
10	Ylimääräinen muutoksenhaku _____	14
SAMMANDRAG AV UTLÅTANDENA OM PROCESSARBETSGRUPPENS SLUTBETÄNKANDE - RÄTTEGÅNGEN I FÖRVALTNINGSÄRENDEN. JUSTITIEMINISTERIETS BETÄNKANDEN OCH UTLÅTANDEN 4/2011 _____		15
1	Stiftandet av en ny lag _____	15
2	Den allmänna besvärsrätten _____	16
3	Stärkandet av förvaltningsdomstolens ställning _____	16
4	En myndighets ställning i rättegången _____	16
5	Muntlig förhandling och ärendets utredning _____	17
6	Bevisning _____	18
7	Delgivning av beslut _____	18
8	Verkställighetsförordnanden och säkringsförordnanden _____	19
9	Ersättning för rättegångskostnader _____	20
10	Extraordinärt ändringssökande _____	20
LAUSUNNONANTAJAT _____		21





# TIIVISTELMÄ PROSESSITYÖRYHMÄN LOPPUMIETINNÖSTÄ SAADUISTA LAUSUNNOISTA - OIKEUDENKÄYNTI HALLINTOASIOISSA. OIKEUSMINISTERIÖN MIETINTÖJÄ JA LAUSUNTOJA 4/2011

Oikeusministeriö asetti 26. päivänä syyskuuta 2007 hallintolainkäytön kehittämistä varten hallintolainkäyttötoimikunnan. Toimikuntaa avustamaan asetettiin 6. päivänä helmikuuta 2008 prosessityöryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää ja arvioida hallintolainkäyttölain (586/1996) nykyisten menettelysäännösten toimivuus ja niiden tarkistamis- ja täydentämistarpeet. Työryhmä antoi vuoden 2009 lopussa välimietinnön (Hallintolainkäytön kehittäminen. Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2009:19), josta saaduista lausunnoista on julkaistu tiivistelmä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 63/2010).

Prosessityöryhmä antoi loppumietintönsä vuoden 2010 lopussa (Oikeudenkäynti hallintoasioissa. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2011). Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa 89 taholta, joista 61 antoi lausunnon. Lausunnoista on laadittu pääkohdittain oheinen tiivistelmä. Lisäksi saadut lausunnot ovat tiivistelmän liitteenä.

## 1 Uuden lain säätäminen

### Ehdotus

*Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Se korvaisi nykyisin voimassa olevan hallintolainkäyttölain. Uudessa laissa säädettäisiin hallintoasioita koskevasta oikeudenkäynnistä nykyistä täsmällisemmin ja informatiivisemmin. Tarkoituksena ei ole muuttaa keskeisiä hallintoprosessin periaatteita.*

### Lausunnot

Lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuvat uuden nykyistä informatiivisemmän lain säätämiseen myönteisesti. Kahdessa lausunnossa (korkein hallinto-oikeus ja Suomalainen Lakimiesyhdistys ry) ei pidetä uuden lain säätämistä tarpeellisena, mutta molemmissa katsotaan, että ehdotukseen sisältyy kohtia, jotka parantaisivat hallintolainkäyttöä. Korkein hallinto-oikeus katsoo myös, ettei ehdotuksissa kiinnitetä riittävästi huomiota ylimmän oikeusasteen ratkaisutoiminnan erityispiirteisiin.

## 2 Yleinen valitusoikeus

### Ehdotus

*Yleisestä valitusoikeudesta säädettäisiin nykyistä kattavammin. Ehdotetun lain mukaan viranomaisen tekemästä hallintopäätöksestä tai oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä saa valittaa hallintotuomioistuimeen riippumatta päätöksentekijän organisatorisesta asemasta. Viranomaiseen rinnastettaisiin myös yksityinen sen hoitaessa julkista hallintotehtävää.*

### Lausunnot

Ehdotusta kannatetaan pääosin, mutta säännösten sanamuotoon ehdotetaan muutamia täsmennyksiä. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan julkisen hallintotehtävän käsite ei ole aina riittävän yksiselitteinen, mikä puoltanee usein nimenomaisia erityissäännöksiä riippumatta siitä, toteutuuko ehdotettu yleissääntely.

## 3 Hallinto-oikeuden aseman vahvistaminen

### Ehdotus

*Hallinto-oikeuden asemaa ensimmäisenä oikeusasteena vahvistettaisiin. Ehdotetun lain mukaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettaisiin suoraan vain valtioneuvoston yleisistunnon antamista hallintopäätöksistä, joten muutoksenhaku ministeriöiden päätöksistä ohjautuisi uuden lain mukaan hallinto-oikeuteen.*

### Lausunnot

Ehdotuksia kannatetaan laajasti, mutta muutamissa lausunnoissa todetaan, että suora valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi säilyttää joissakin asioissa.

## 4 Viranomaisen asema oikeudenkäynnissä

### Ehdotus

*Päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuuksia oikeudenkäynnin osapuolena täsmennettäisiin määrittelemättä tätä viranomaista kuitenkin muodollisesti yksityisen asianosaisen vastapuoleksi. Laissa säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta vastata valituksessa esitettyihin vaatimuksiin ja esittää tuomioistuimen pyytämää lisäselvitystä. Päätöksen tehneellä viranomaisella olisi oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla viranomaisen päätös on kumottu tai sitä on muutettu, jos valituksen tekeminen on tarpeen soveltamiskäytännön yhdenmukaisuuden turvaamiseksi.*

## Lausunnot

Ehdotuksia kannatetaan useissa lausunnoissa. Päätöksen tehneen viranomaisen valitus-oikeutta koskevaa säännösehdotusta pidetään kuitenkin useissa lausunnoissa epäselvänä tai tulkinnanvaraisena. Niissä todetaan, ettei ole selvää, onko ehdotuksella tarkoitettu laajentaa vai supistaa viranomaisen valitusoikeutta nykyisestä. Muutamissa lausunnoissa katsotaan, että laissa tulisi säilyttää nykyinen viranomaisen valitusoikeus silloin, kun se on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi.

Lisäksi useissa lausunnoissa pidetään tarpeellisena täsmentää hallintotuomioistuimen tiedonsaantioikeutta koskevaa ehdotusta ja sen suhdetta muihin päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuuksia koskeviin säännöksiin.

## 5 Suullinen käsittely ja asian selvittäminen

### Ehdotus

*Suullista käsittelyä ja muita asian selvittämistä koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Uusissa säännöksissä korostuisi nykyistä enemmän suullisen käsittelyn tarpeellisuus tosiseikkojen selvittämiseksi tai oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseksi. Ehdotettuun lakiin sisältyisi myös uusia säännöksiä muun muassa suullisesta valmistelusta ja suullisen käsittely kulusta. Lisäksi lakiin sisällytettäisiin säännös tarkastuksesta, jota voitaisiin käyttää selvittämiskeinona tosiseikkojen todentamiseksi.*

*Lakiin sisällytettäisiin säännös siitä, että tuomioistuin voi asettaa määräajan, jonka kuluessa osapuolten on toimitettava mahdollinen asiaa koskeva lisäaineisto. Jos aineistoa toimitetaan tämän ajankohdan jälkeen, tuomioistuin voisi palauttaa sen lähettäjälle liittämättä sitä oikeudenkäyntiaineistoon.*

### Lausunnot

Säännösten täsmentämiseen suhtaudutaan lausunnoissa pääosin myönteisesti. Asianosaisen kuulemista koskevaa säännöstä ehdotetaan muutamissa lausunnoissa täsmennettäväksi.

Muutamissa lausunnoissa ehdotetaan vielä täsmällisempää sääntelyä tilanteista, joissa suullinen käsittely voidaan jättää järjestämättä. Korkein hallinto-oikeus ei pidä tarpeellisena suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuutta koskevan säännöksen muuttamista nykyisestä. Useissa lausunnoissa suhtaudutaan varauksellisesti tuomioistuimen käsittelysuunnitelmaa koskevaan ehdotukseen. Joissakin lausunnoissa pelätään ehdotettujen säännösten pidentävän käsittelyaikoja.

Lisäaineiston toimittamisen rajoittamista koskevaan ehdotukseen suhtaudutaan pääosin myönteisesti.

## 6 Todistelu

### Ehdotus

*Todistelua koskevia säännöksiä selkeytettäisiin ja nykyiseen lakiin sisältyviä viittauksia oikeudenkäymiskaareen vähennettäisiin. Viittausten asemesta ehdotettuun lakiin otettaisiin hallintolainkäyttöön soveltuvat vastaavat säännökset. Todistajan esteellisyydestä säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin.*

### Lausunnot

Ehdotuksia kannatetaan pääosin, mutta muutamissa lausunnoissa ehdotetaan säännöksiin täsmennyksiä esimerkiksi todistajan esteellisyyden osalta. Muutamissa lausunnoissa katsotaan, että viittauksia oikeudenkäymiskaareen tulisi vähentää ehdotettua enemmän.

## 7 Päätösten tiedoksianto

### Ehdotus

*Päätösten tiedoksiantoa koskevia säännöksiä täsmennettäisiin nykyisestä. Pääsääntönä olisi, että hallintotuomioistuimen päätös annettaisiin tiedoksi tavallisella kirjeellä tai sähköisesti. Sähköinen tiedoksianto edellyttäisi yksityisen asianosaisen suostumusta. Hallintotuomioistuin voisi käyttää todisteellista tiedoksiantoa, jos se on tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi tai muusta erityisestä syystä. Uutena todisteellisen tiedoksiannon muotona olisi vastaanotto-todistuksen liittäminen kirjetiedoksiantoon.*

### Lausunnot

Ehdotuksista on saatu runsaasti sekä myönteistä että varauksellista palautetta. Esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin lausunnoissa suhtaudutaan ehdotuksiin varauksellisesti asianosaisen oikeusturvan näkökulmasta. Lisäksi muutoksenhakuelpoisten päätösten todisteeton tiedoksianto voi oikeuskanslerin mukaan aiheuttaa epätietoisuutta päätösten lainvoimaisuudesta ja pysyvyydestä. Suomen Asianajajaliiton lausunnon mukaan on ristiriitaista, että viranomaiselle toimitetun viestin perillemeno on lähettäjän vastuulla mutta viranomaisen lähettämän viestin perillemeno ei ole lähettäjän vastuulla.

Muutamissa lausunnoissa kiinnitetään huomiota myös salassa pidettäviä tietoja sisältävien asiakirjojen tiedoksiantoon erityisesti sähköisen tiedoksiannon osalta.

## 8 Täytäntöönpanomääräykset ja turvaamismääräys

### Ehdotus

*Hallintotuomioistuimen väliaikaista täytäntöönpanomääräystä koskevia säännöksiä tarkennettaisiin. Oikeudenkäynnin nopeuttamiseksi ehdotetaan, että täytäntöönpanoa koskevasta välipäätöksestä ei enää saisi erikseen valittaa siinäkään tapauksessa, että täytäntöönpanon kieltoa tai keskeytystä koskevaa hakemusta ei ole hyväksytty. Tällainen määräys ei estä saman asian käsittelyä uudelleen samassa tuomioistuimessa.*

*Lakiin sisällytettäisiin uusi säännös väliaikaisesta turvaamismääräyksestä. Sen tarkoituksena olisi parantaa asianosaisen oikeusturvaa tilanteissa, joissa ei voida soveltaa päätöksen täytäntöönpanon kieltoa tai keskeytystä koskevia säännöksiä. Tällaisia tilanteita voi syntyä esimerkiksi hallintoriita-asioissa tai silloin, kun viranomainen on hylännyt asianosaisen hakemuksen. Hallintotuomioistuimen toimivalta turvaamismääräyksen antamiseen koskisi sellaisia oikeuksia ja etuja, jotka voidaan vahvistaa hallintotuomioistuimen päätöksellä. Nykyisin turvaamismääräyksen antaa tällaisissakin asioissa käräjäoikeus.*

### Lausunnot

Väliaikaista täytäntöönpanomääräystä koskevan välipäätöksen valituskieltoa vastustetaan muutamissa lausunnoissa. Lisäksi säännösten muotoiluun ehdotetaan muutamia tarkennuksia.

Säännöstä väliaikaisesta turvaamismääräystä pidetään useissa lausunnoissa tarpeellisena, mutta ehdotettua säännöstä pidetään monissa lausunnoissa epäselvänä. Muutamissa lausunnoissa korostetaan turvaamismääräystä koskevan päätöksenteon kiireellisyyttä. Muutamissa lausunnoissa suhtaudutaan ehdotukseen varauksellisesti ja todetaan, että mietinnön perusteella on vaikea hahmottaa, millaisissa tilanteissa säännös voisi tulla sovellettavaksi.

## 9 Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

### Ehdotus

*Oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuden perusteiden arviointiin vaikuttavista seikoista säädettäisiin nykyistä yksityiskohtaisemmin, mutta sääntelyn peruslähtökohtia ei ole tarkoitus muuttaa. Viranomaisen korvausvelvollisuutta täsmennettäisiin nykyisestä niin, että viranomaisen selvästi lainvastainen päätöksenteko aiheuttaisi yleensä korvausvastuun.*

## Lausunnot

Ehdotusten tavoitteita kannatetaan useissa lausunnoissa. Ehdotusten sisällöstä esitetään kuitenkin erilaisia käsityksiä. Korkein hallinto-oikeus pitää ehdotettuja muutoksia perusteettomina. Useissa lausunnoissa pidetään säännösehdotusta viranomaisen korvausvastuusta epäselvänä ja esitetään erilaisia käsityksiä siitä, laajentaisiko ehdotus viranomaisen korvausvelvollisuutta vai kaventaisiko se sitä. Erilaisia käsityksiä esitetään myös siitä, tulisiko viranomaisen korvausvelvollisuutta laajentaa nykyisestä.

# 10 Ylimääräinen muutoksenhaku

## Ehdotus

*Ylimääräistä muutoksenhakua koskevaa sääntelyä uudistettaisiin nykyisestä. Kantelusta itsenäisenä ylimääräisenä muutoksenhakukeinona luovuttaisiin ja kanteluperusteet yhdistettäisiin purkuperusteisiin. Purkua ei enää saisi hakea silloin, kun samassa asiassa on mahdollista hakea lainvoimaisen hallintopäätöksen korjaamista hallintolain tai muun lain nojalla. Purkua saisi hakea samassa asiassa pääsääntöisesti vain kerran. Menetetyn määräajan palauttamisen asemesta uudessa laissa säädettäisiin uuden määräajan myöntämisestä. Uuden määräajan myöntämisen perusteet olisivat menetetyn määräajan palauttamisen perusteita suppeammat.*

## Lausunnot

Ehdotuksia kannatetaan laajasti. Erityisesti kannatetaan kantelun ja purun perusteiden yhdistämistä. Myös purun haun rajoittamista yhteen kertaan kannatetaan useissa lausunnoissa. Eduskunnan oikeusasiamies pitää kuitenkin korkeimmassa oikeudessa käyttöön otettua avustajapakkoa ylimääräisessä muutoksenhaussa parempana menettelynä kuin ehdotettua purun haun rajoittamista.

# SAMMANDRAG AV UTLÅTANDENA OM PROCESSARBETSGRUPPENS SLUTBETÄNKANDE - RÄTTEGÅNGEN I FÖRVALTNINGSÄRENDEN. JUSTITIEMINISTERIETS BETÄNKANDEN OCH UTLÅTANDEN 4/2011

Den 26 september 2007 tillsatte justitieministeriet en kommission, förvaltningsprocesskommissionen, för att utveckla förvaltningsprocessen. Den 6 februari 2008 tillsattes en processarbetsgrupp för att bistå kommissionen. Arbetsgruppen fick i uppdrag att utreda och utvärdera hur de gällande procedurbestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (586/1996) fungerar och om det finns behov av att revidera och komplettera dem. Arbetsgruppen lämnade sitt mellanbetänkande i slutet av 2009 (Utveckling av förvaltningsprocessen. Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2009:19). Justitieministeriet har publicerat ett sammandrag av remissyttrandena över betänkandet (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 63/2010).

Processarbetsgruppen lämnade sitt slutbetänkande vid utgången av 2010 (Rättegången i förvaltningsärenden. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 4/2011). Justitieministeriet sände betänkandet på remiss till 89 myndigheter och sammanslutningar, och 61 av dem inkom med ett yttrande. Remissyttrandena refereras i stora drag i det bifogade sammandraget. Yttrandena finns dessutom som bilaga till sammandraget.

## 1 Stiftandet av en ny lag

### Förslaget

*I betänkandet föreslås det att en lag om rättegången i förvaltningsärenden ska stiftas. Denna lag ska ersätta den gällande förvaltningsprocesslagen. Den nya lagen föreslås innehålla noggrannare och mer informativa bestämmelser om rättegången i förvaltningsärenden. Avsikten är däremot inte att de centrala principerna för förvaltningsprocessen ska ändras.*

### Utlåtandena

Nästan alla remissinstanserna förhåller sig positivt till att en ny och mer informativ lag stiftas. Två av remissinstanserna (högsta förvaltningsdomstolen och föreningen Suomalainen Lakimiesyhdistys ry) anser inte att det är nödvändigt att stifta en ny lag, men båda är av den åsikten att förslaget på vissa punkter förbättrar förvaltningsprocessen. Högsta förvaltningsdomstolen anser också att man i förslagen inte fäster tillräckligt stor vikt vid särdragen i den högsta rättsinstansens dömande verksamhet.

## 2 Den allmänna besvärsrätten

### Förslaget

*Det föreslås att den allmänna besvärsrätten ska regleras mer detaljerat än för närvarande. Enligt den föreslagna lagen får en myndighets förvaltningsbeslut eller ett beslut som fattats med anledning av en begäran om omprövning överklagas hos förvaltningsdomstolen oavsett beslutsfattarens organisatoriska ställning. Med en myndighet jämföras också enskilda aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.*

### Utlåtandena

Förslaget tillstyrks i huvudsak, men det föreslås en del preciseringar i bestämmelsernas ordalydelse. Enligt högsta förvaltningsdomstolen är begreppet offentlig förvaltningsuppgift inte alltid tillräckligt entydigt, vilket sannolikt ofta talar för uttryckliga särskilda bestämmelser, oberoende av om den föreslagna allmänna regleringen genomförs eller inte.

## 3 Stärkandet av förvaltningsdomstolens ställning

### Förslaget

*Förvaltningsdomstolens ställning som första rättsinstans ska stärkas. Enligt den föreslagna lagen får besvär anföras direkt hos högsta förvaltningsdomstolen endast över sådana förvaltningsbeslut som fattats vid statsrådets plenum. Detta innebär att besvär över ministeriernas beslut enligt den nya lagen ska anföras hos förvaltningsdomstolen.*

### Utlåtandena

Förslagen tillstyrks av de flesta remissinstanserna, men en del av dem konstaterar i sitt yttrande att rätten att anföras besvär direkt hos högsta förvaltningsdomstolen bör kvarstå i en del ärenden.

## 4 En myndighets ställning i rättegången

### Förslaget

*Den myndighet vars beslut ärendet gäller har i egenskap av rättegångspart vissa skyldigheter som preciseras i den föreslagna lagen, dock utan att myndigheten formellt definieras som motpart till en enskild part. Lagen föreslås innehålla fö-*



*reskrifter om myndighetens skyldighet att bemöta de yrkanden som framställts i besvären och lägga fram sådan tilläggsutredning som domstolen begär. Den myndighet som fattat beslutet i fråga föreslås även ha rätt att anföra besvär över det beslut genom vilket förvaltningsdomstolen har upphävt eller ändrat myndighetens beslut, om besvären behövs för att trygga en enhetlig tillämpningspraxis.*

## **Utlåtandena**

Flera av remissinstanserna tillstyrker förslagen. I flera av remissyttrandena sägs det dock att den föreslagna bestämmelsen om besvär rätt för den myndighet vars beslut ärendet gäller är oklar eller lämnar rum för tolkning. I yttrandena konstateras det att det är oklart om förslagets syfte är att utvidga eller inskränka myndighetens besvär rätt jämfört med i dag. En del av remissinstanserna anser att myndighetens nuvarande besvär rätt bör kvarstå i lagen i de fall där det behövs med tanke på det allmänna intresse som myndigheten ska bevaka.

I flera av yttrandena sägs det dessutom att det är nödvändigt att precisera förslaget om förvaltningsdomstolens rätt till information och hur detta förslag förhåller sig till de övriga bestämmelserna om skyldigheterna för den myndighet vars beslut ärendet gäller.

## **5 Muntlig förhandling och ärendets utredning**

### **Förslaget**

*Bestämmelserna om muntlig förhandling och andra bestämmelser som gäller ärendets utredning ska preciseras. I de nya bestämmelserna accentueras behovet av en muntlig förhandling i större utsträckning än förut när det gäller att utreda omständigheterna eller trygga en rättvis rättegång. Den föreslagna lagen innehåller också nya bestämmelser bl.a. om muntlig förberedelse och om den muntliga förhandlingens förlopp. Dessutom ska lagen utökas med en bestämmelse om sådana inspektioner som ska kunna användas som utredningsmetod när det gäller att verifiera fakta.*

*Det föreslås att lagen ska utökas med en bestämmelse om att domstolen kan sätta ut en tid inom vilken parterna ska lämna in eventuellt tilläggsmaterial i ärendet. Om material lämnas in efter att denna tid löpt ut, kan domstolen returnera det till avsändaren utan att foga det till rättegångshandlingarna.*

### **Utlåtandena**

Remissinstanserna förhåller sig i huvudsak positivt till att bestämmelserna preciseras. I några av yttrandena föreslås det att bestämmelsen om att höra parterna ska preciseras.

---

En del av remissinstanserna föreslår ännu mer detaljerad reglering av de situationer när muntlig förhandling inte behöver hållas. Högsta förvaltningsdomstolen anser inte att det är nödvändigt att ändra den gällande bestämmelsen om skyldighet att hålla muntlig förhandling. Många av remissinstanserna förhåller sig med reservation till förslaget om en förhandlingsplan för domstolen. En del av dem befarar att de föreslagna bestämmelserna kan komma att förlänga handläggningstiderna.

Man förhåller sig i huvudsak positivt till förslaget om att begränsa möjligheten att lämna in tilläggsmaterial.

## 6 Bevisning

### Förslaget

*Det föreslås att bestämmelserna om bevisning ska förtydligas och att lagen ska innehålla färre hänvisningar till rättegångsbalken än den gällande lagen. I stället för hänvisningarna ska lagen utökas med motsvarande bestämmelser som lämpar sig för förvaltningsprocessen. Lagen ska också innehålla tydligare bestämmelser om vittnesjäv än vad som är fallet för närvarande.*

### Utlåtandena

Förslaget tillstyrks huvudsakligen, men i några av yttrandena föreslås det preciseringar av bestämmelserna t.ex. när det gäller vittnesjäv. En del av remissinstanserna anser att hänvisningarna till rättegångsbalken ska slopas i ännu högre grad än vad som nu föreslås.

## 7 Delgivning av beslut

### Förslaget

*Bestämmelserna om delgivning av beslut ska preciseras. Enligt huvudregeln ska förvaltningsdomstolens beslut delges som ett vanligt brev eller på elektronisk väg. För elektronisk delgivning krävs dock samtycke av en enskild part. Förvaltningsdomstolen ska kunna använda bevislig delgivning om det behövs för att trygga en parts rättigheter eller av något annat särskilt skäl. En ny form av bevislig delgivning utgörs av att delgivning som sker per brev kompletteras med ett delgivningsintyg.*

### Utlåtandena

Förslagen fick stor respons, både positiv och mer reserverad. T.ex. riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern förhåller sig reserverat till förslagen med tanke på parternas rättsskydd. Justitiekanslern anser dessutom att delgivning av överklagbara beslut

som inte är bevislig kan medföra ovisshet om ett besluts laga kraft och om ett beslut står fast. Finlands Advokatförbund säger i sitt yttrande att det är motstridigt att avsändaren ska ansvara för att ett meddelande till en myndighet kommer fram medan samma ansvar inte gäller meddelanden som en myndighet skickar.

Några av remissinstanserna fäster även uppmärksamhet vid delgivningen av handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter, särskilt när det gäller elektronisk delgivning.

## 8 Verkställighetsförordnanden och säkringsförordnanden

### Förslaget

*Bestämmelserna om förvaltningsdomstolens interimistiska verkställighetsförordnanden ska preciseras. För att rättegången ska för snabbas föreslås det att ett interimistiskt beslut som gäller verkställigheten inte längre ska få överklagas separat ens i det fall att en ansökan om verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställigheten inte har godkänts. Ett sådant förordnande hindrar inte att samma ärende behandlas på nytt vid samma domstol.*

*Lagen ska utökas med en ny bestämmelse om interimistiska säkringsförordnanden. Syftet med denna bestämmelse är att förbättra partens rättsskydd i sådana situationer där bestämmelserna om verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställigheten inte kan tillämpas. Sådana situationer kan uppkomma t.ex. i förvaltningstvistemål eller då en myndighet har avslagit partens ansökan. Förvaltningsdomstolens befogenheter att utfärda säkringsförordnanden föreslås gälla sådana rättigheter och intressen som kan fastställas genom förvaltningsdomstolens beslut. För närvarande utfärdas säkringsförordnanden även i dessa fall av tingsrätten.*

### Utlåtandena

Några av remissinstanserna motsatte sig ett förbud mot att överklaga interimistiska beslut som gäller interimistiska verkställighetsförordnanden. Dessutom föreslogs det en del preciseringar i bestämmelsernas formulering.

Flera av remissinstanserna är av den åsikten att det behövs en bestämmelse om interimistiska säkringsförordnanden, men många av dem anser att den föreslagna bestämmelsen är oklar. Några av remissinstanserna betonar att besluten om säkringsförordnanden ska kunna fattas skyndsamt. En del av remissinstanserna förhåller sig reserverat till förslaget och konstaterar att det utifrån betänkandet är svårt att föreställa sig i vilka situationer bestämmelsen skulle kunna bli tillämplig.

## 9 Ersättning för rättegångskostnader

### Förslaget

*De omständigheter som påverkar bedömningen av grunderna för skyldigheten att betala ersättning för rättegångskostnader ska regleras noggrannare än för närvarande. De grundläggande principerna för regleringen kommer dock inte att ändras. Myndigheternas ersättningsskyldighet ska preciseras så att uppenbart lagstridigt beslutsfattande i regel ska medföra ersättningsskyldighet för myndigheten.*

### Utlåtandena

Flera av remissinstanserna ställer sig bakom syftena med förslagen. Man har dock olika åsikter om förslagets innehåll. Högsta förvaltningsdomstolen anser att de föreslagna ändringarna är omotiverade. Flera av remissinstanserna anser att den föreslagna bestämmelsen om myndigheternas ersättningsansvar är oklar, och det finns olika åsikter om huruvida förslaget utvidgar eller inskränker myndigheternas ersättningsskyldighet. Det finns även olika uppfattningar om huruvida myndigheternas nuvarande ersättningsskyldighet bör utvidgas.

## 10 Extraordinärt ändringssökande

### Förslaget

*Bestämmelserna om extraordinärt ändringssökande ska revideras. Klagan ska slopas som en särskild form av extraordinärt ändringssökande och grunderna för klagan ska inkluderas bland grunderna för återbrytande av ett laga kraft vunnet beslut. Återbrytande ska inte längre få sökas om det är möjligt att yrka på rättelse av ett laga kraft vunnet förvaltningsbeslut med stöd av förvaltningslagen eller någon annan lag. I ett och samma ärende ska återbrytande i regel få sökas endast en gång. Bestämmelserna om återställande av försutten fatalietid ska i den nya lagen ersättas med bestämmelser om beviljande av en ny tidsfrist. Grunderna för beviljande av en ny tidsfrist föreslås vara snävare än grunderna för återställande av försutten fatalietid.*

### Utlåtandena

De flesta remissinstanserna tillstyrker förslagen. Särskilt förslaget om att inkludera grunderna för klagan bland grunderna för återbrytande av ett laga kraft vunnet beslut får understöd. Flera av remissinstanserna tillstyrker även förslaget om att återbrytande ska få sökas endast en gång. Riksdagens justitieombudsman anser dock att det biträdestvång som införts i högsta domstolen vid extraordinärt ändringssökande är ett bättre förfarande än den föreslagna begränsningen av möjligheterna att ansöka om återbrytande.

# LAUSUNNONANTAJAT

Prosessityöryhmän mietinnöstä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2011) pyydettiin lausunto seuraavilta viranomaisilta ja yhteisöiltä<sup>1</sup>:

Valtioneuvoston kanslia x  
Ulkoasiainministeriö x  
Sisäasiainministeriö  
Puolustusministeriö  
Valtiovarainministeriö  
Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Maa- ja metsätalousministeriö x  
Liikenne- ja viestintäministeriö  
Työ- ja elinkeinoministeriö x  
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö  
Ympäristöministeriö

Valtioneuvoston oikeuskansleri  
Eduskunnan oikeusasiamies

Korkein oikeus x  
Korkein hallinto-oikeus

Helsingin hallinto-oikeus  
Hämeenlinnan hallinto-oikeus  
Kouvolan hallinto-oikeus  
Kuopion hallinto-oikeus  
Oulun hallinto-oikeus  
Rovaniemen hallinto-oikeus  
Turun hallinto-oikeus<sup>2</sup>  
Vaasan hallinto-oikeus  
Ålands förvaltningsdomstol

Markkinaoikeus  
Vakuutuslaitosten unioni

Opintotuen muutoksenhakulautakunta x  
Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta x  
Tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta  
Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta  
Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta

---

<sup>1</sup> Merkillä x merkityt tahot eivät antaneet lausuntoa.

<sup>2</sup> Turun hallinto-oikeus ei antanut varsinaista lausuntoa vaan muistion.

---

Kutsunta-asiain keskuslautakunta x  
Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta  
Valtion tilintarkastuslautakunta x  
Virkamieslautakunta x

Etelä-Suomen aluehallintovirasto  
Lounais-Suomen aluehallintovirasto  
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto  
Itä-Suomen aluehallintovirasto  
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto  
Lapin aluehallintovirasto x  
Statens ämbetsverk på Åland  
Ålands landskapsregering

Saamelaiskäräjät x

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus  
Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus  
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus x  
Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus x  
Pohjois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus x

Espoon oikeusaputoimisto x  
Lahden oikeusaputoimisto x  
Rovaniemen oikeusaputoimisto x

Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) x  
Finanssivalvonta  
Kansaneläkelaitos (Kela)  
Kilpailuvirasto  
Liikennevirasto  
Maahanmuuttovirasto  
Maaseutuvirasto x  
Patentti- ja rekisterihallitus  
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)  
Suomen ympäristökeskus x  
Tullihallitus  
Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Verohallinto

Suomen evankelis-luterilainen kirkko  
Suomen ortodoksinen kirkko x

Helsingin kaupunki  
Jyväskylän kaupunki x  
Joensuun kaupunki x

---

## Suomen Kuntaliitto

Julkiset oikeusavustajat ry.  
Juridiska Föreningen i Finland r.f x  
Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry x  
Suomen Asianajaliitto  
Suomen Lakimiesliitto ry  
Suomalainen Lakimiesyhdistys ry  
Suomen oikeusapulakimiehet ry  
Suomen tuomariliitto ry

Elinkeinoelämän Keskusliitto  
Matkailu- ja Ravintolapalvelu MaRa ry  
Pakolaisneuvonta ry  
Pelastakaa Lapset ry  
Rakennusteollisuus RT ry  
Suomen Kiinteistöliitto ry  
Suomen luonnonsuojeluliitto ry x  
Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry  
Suomen veroasiantuntijat ry x  
Veronmaksajien keskusliitto ry









OIKEUSMINISTERIÖ  
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105  
ISBN 978-952-259-146-3 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 VALTIONEUVOSTO  
[www.om.fi](http://www.om.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 STATSRÅDET  
[www.jm.fi](http://www.jm.fi)