

# *Hallintolainkäytön nykytila ja kehittämistarpeet*

*Raportti kyselystä asiamiehille ja avustajille*



LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2009:17

*Hallintolainkäytön nykytila  
ja kehittämistarpeet*

*Raportti kyselystä asiamiehille ja avustajille*



OIKEUSMINISTERIÖ

ISSN 1458-7149

ISBN 978-952-466-911-5 (nid.)

ISBN 978-952-466-912-2 (PDF)

Oikeusministeriö

Helsinki 2009

# KUVAILULEHTI

## OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä  
10.8.2009

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)	Julkaisun laji Lausuntoja ja selvityksiä		
Prosessityöryhmä	Toimeksiantaja Oikeusministeriö		
professori Olli Mäenpää, puheenjohtaja lainsäädäntösihteeri Minna Laherto, sihteeri korkeakouluharjoittelija Johanna Kangas	Toimielimen asettamispäivä 6.2.2008		
Julkaisun nimi Hallintolainkäytön nykytila ja kehittämistarpeet. Raportti kyselystä asiamiehille ja avustajille.			
Julkaisun osat Raportti			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Raportissa kuvataan hallintolainkäytön nykytilan ja uudistamistarpeiden selvittämiseksi talvella tammi- ja helmikuussa 2009 toteutetun kyselytutkimuksen tuloksia. Tutkimus liittyy oikeusministeriössä syksyllä 2007 käynnistettyyn hallintolainkäytön kehittämishankkeeseen. Kysely osoitettiin hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita hoitaville asianajotoimistoille ja oikeusaputoimistoille. Sähköinen kyselytutkimus lähetettiin vastattavaksi yhteensä 263 toimistolle, joista kyselyyn vastasi 63 henkilöä. Kyselyn vastausprosentiksi muodostui 24 prosenttia.</p> <p>Kyselyllä pyrittiin selvittämään vastaajien käsityksiä ja kokemuksia hallintolainkäytön nykytilasta sekä näkemyksiä hallintolainkäyttölain kehittämistarpeista. Kyselyn tuloksia käytetään hallintolainkäytön kehittämistyössä valmisteltaessa mahdollisia muutoksia nykyllänsäädäntöön. Kyselyyn vastatessaan vastaajilla oli mahdollisuus esittää vapaita kommentteja koskien kysymyksiä ja tuoda esiin vapaasti myös mahdollisia kehittämistarpeita.</p> <p>Annettujen vastausten mukaan hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita hoitavat asiamiehet ja avustajat ovat hallintolainkäyttölain nykytilaan varsin tyytyväisiä. Hallintolainkäyttölain toivotaan säilyttävän yleispiirteisyytensä myös jatkossa. Lakiin liittyy vastaajien mukaan kuitenkin lukuisia täsmentämis- ja kehittämistarpeita, jotka ovat paikoin merkittäviä. Suurimpana hallintoprosessin ongelmana nähdään käsittelyaikaisten kesto.</p> <p>Hallintoprosessin menettelysäännöksiin liittyy vastaajien mukaan täsmentämistarpeita erityisesti koskien asian selvittämistä. Vastaajat kannattavat laajalti asian valmisteluvaiheen tehostamista niin, että prosessin kohteena oleva asia täsmentyisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Vastaajat kokevat suullisen käsittelyn tarpeelliseksi ja tehokkaaksi selvittämiskeinoksi. Suullista käsittelyä koskevia säännöksiä pidetään selkeinä, mutta vastausten mukaan soveltamiskäytännön ei koeta vastaavan säännöksiä. Oikeuskäytännön koetaan vaihtelevan myös oikeudenkäyntikulujen korvaamisen osalta, ja säännöksiin toivotaan täsmennystä.</p> <p>Aiemmin hallintolainkäytön kehittämistarpeista on tehty kysely hallintotuomioistuinten lainkäyttöhenkilökunnalle. Raportti tästä kyselystä on julkaistu oikeusministeriön julkaisuna ”Hallintolainkäytön nykytila ja kehittämistarpeet - Raportti hallintotuomioistuinten lainkäyttöhenkilökunnan kyselystä” (Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2008:18).</p>			
Avainsanat: (asiasanat) hallintolainkäyttö, hallintotuomioistuimet, menettelysäännösten toimivuus, menettelysäännösten kehittämistarpeet			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 12/41/2007, OM004:00/2008			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:17	ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-911-5 (nid.) 978-952-466-912-2 (PDF)	
Kokonaissivumäärä 76	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

## PRESENTATIONSBLAD

## JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum  
10.8.2009

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Utlåtanden och utredningar	
Processarbetsgruppen		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
professor Olli Mäenpää, ordförande lagstiftningssekreterare Minna Laherto, sekreterare högskolepraktikant Johanna Kangas		Datum då organet tillsattes 6.2.2008	
Publikation (även den finska titeln) Nuläge och utvecklingsbehov inom förvaltningsprocessen. Rapport om en enkät till ombud och biträden (Hallinto-lainkäytön nykytila ja kehittämistarpeet. Raportti kyselystä asiamiehille ja avustajille)			
Publikationens delar Rapport			
Referat			
<p>I rapporten redogörs för resultaten av en enkätundersökning som utfördes i januari–februari vintern 2009 i syfte att klarlägga nuläget och behoven av revidering inom förvaltningsprocessen. Undersökningen är en del av det projekt för utveckling av förvaltningsprocessen som inleddes vid justitieministeriet hösten 2007. Enkäten riktades till advokatbyråer och rättshjälpsbyråer som har hand om mål och ärenden som handläggs i förvaltningsdomstolarna. Enkäten sändes i elektronisk form till sammanlagt 263 byråer, där 63 personer svarade på den. Svarsprocenten blev 24.</p> <p>Syftet med enkäten var att klarlägga respondenternas uppfattningar och erfarenheter av nuläget inom förvaltningsprocessen och deras åsikter om behoven av att utveckla förvaltningsprocesslagen. Enkätresultaten kommer att användas i arbetet för att utveckla förvaltningsprocessen när eventuella ändringar av den nuvarande lagstiftningen bereds. Respondenterna fick lämna fria kommentarer till frågorna och fick också fritt lyfta fram eventuella utvecklingsbehov.</p> <p>Enligt svaren är de ombud och biträden som har hand om mål och ärenden som handläggs i förvaltningsdomstolarna tämligen nöjda med nuläget i fråga om förvaltningsprocesslagen. Det är önskvärt att förvaltningsprocessen behåller sin generella karaktär även i fortsättningen. Enligt respondenterna bör lagen dock preciseras och vidareutvecklas på flera punkter. Behoven av precisering och utveckling är till vissa delar betydande. Handläggningstidernas längd ses som det största problemet inom förvaltningsprocessen.</p> <p>Enligt respondenterna bör procedurbestämmelserna inom förvaltningsprocessen preciseras i synnerhet när det gäller utredning av saken. Respondenterna förespråkar på bred front effektivare förberedelse så att den sak som processen gäller kan preciseras i ett så tidigt skede som möjligt. Respondenterna upplever muntlig förhandling som en nödvändig och effektiv utredningsmetod. Bestämmelserna om muntlig förhandling anses vara tydliga men enligt svaren upplevs det som att tillämpningspraxis inte motsvarar bestämmelserna. Det upplevs som att rättspraxis varierar också när det gäller ersättning för rättegångskostnader. Precisering av bestämmelserna om detta efterlyses.</p> <p>En enkät om utvecklingsbehoven inom förvaltningsprocessen har tidigare riktats till personalen vid förvaltningsdomstolarna. En rapport om den enkäten har utgetts som en publikation av justitieministeriet: "Nuläge och utvecklingsbehov inom förvaltningsprocessen – Rapport om en enkät till personalen vid förvaltningsdomstolarna" (Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2008:18).</p>			
Nyckelord förvaltningsprocess, förvaltningsdomstolar, procedurbestämmelsernas funktionsduglighet, procedurbestämmelsernas utvecklingsbehov			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 12/41/2007, JM004:00/2008			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2009:17		ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-911-5 (häft.) 978-952-466-912-2 (PDF)
Sidoantal 76	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

# SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ .....	9
REFERAT .....	11
KYSELYN TAUSTA .....	13
KYSELYN VASTAANOTTAJAT JA LÄHETYS .....	13
KYSELYN TULOKSISTA .....	14
TULOSTEN ESITYSTAPA .....	14
TAUSTAKYSYMYKSET .....	16
Kuvio 1 Vastaajien työpaikka .....	16
Kuvio 2 Ammattinimike .....	16
Kuvio 3 Tuomioistuin, jossa asiamies/avustaja pääasiassa toimii .....	17
Kuvio 4 Toimiminen alueellisissa hallinto-oikeuksissa .....	18
Kuvio 5 Pääasialliset asiaryhmät .....	18
Kuvio 6 Kokemus asiamiehenä/avustajana toimimisesta .....	19
Kuvio 7 Auskultoinnin suorittaminen .....	19
Kuvio 8 Hallintotuomioistuimissa toimimisen yleisyys .....	20
Kuvio 9 Hallintotuomioistuimessa käsiteltävien asioiden osuus .....	20
Kuvio 10 Suullisen käsittelyyn osallistumisen yleisyys .....	21
Kuvio 11 Suullisen käsittelyn järjestämispyyntöt .....	21
Kuvio 12 Suullista käsittelyä koskevaan pyyntöön suostuminen .....	22
I YLEISNÄKEMYKSET HALLINTOPROSESSIN NYKYTILASTA .....	23
Kuvio 13 Tyytyväisyys hallintolainkäyttölain toimivuuteen .....	23
Kuvio 14 Hallintoprosessin selkeys asiamiehen/avustajan kannalta .....	24
Kuvio 15 Hallintoprosessin selkeys yksityisen valittajan kannalta .....	25
Kuvio 16 Hallintolainkäyttölain kehittämistarpeiden laajuus .....	26
Kuvio 17 Hallintolainkäytön yleispiirteisyys jatkossa .....	27
Kuvio 18 Hallintoprosessin vahvuudet .....	28
Kuvio 19 Hallintoprosessin haasteet .....	29
II OSAPUOLET JA PROSESSIN KULKU HALLINTOTUOMIOISTUIMESSA .....	30
Kuvio 20 Hallintoprosessin vaihtelevuus .....	30
Kuvio 21 Hallintoprosessin yhtenäistäminen .....	31
Kuvio 22 Hallintoprosessin osapuolten aseman selkeys .....	32
Kuvio 23 Viranomaisen roolin kehittäminen .....	32
Kuvio 24 Suurimmat syyt käsittelyaikojen pituuteen .....	33
Kuvio 25 Korvaus kohtuuttomasta viivästymisestä .....	34
III ASIAN VIREILLEPANO, VALITUSKELPOISUUS JA VALITUSOIKEUS .....	35
Kuvio 26 Säännös päätöksen valituskelpoisuudesta .....	35
Kuvio 27 Viranomaisen valitusoikeuden selkeys .....	36
Kuvio 28 Hallintoriidan ja valituksen ero .....	37
Kuvio 29 Hallintoviranomaisen passiivisuus .....	38

IV ASIAN VALMISTELU JA SELVITTÄMINEN .....	40
Kuvio 30 Asian selvittämistä koskevan sääntelyn riittävyys ja selkeys .....	40
Kuvio 31 Viranomaisen toiminta hallintoprosessissa .....	42
Kuvio 32 Yksityisen asianosaiset ongelmat hallintoprosessissa .....	43
Kuvio 33 Lausuntopyyntöjen yksilöinti .....	44
Kuvio 34 Kirjallisen kuulemisen rajoittaminen .....	45
Kuvio 35 Preklusio hallintoprosessissa .....	46
Kuvio 36 Todistusteemojen yksilöinti .....	47
Kuvio 37 Yhteenvedoasiakirjan laatiminen .....	48
Kuvio 38 Tarkastuksesta säätäminen .....	49
V SUULLINEN KÄSITTELY .....	50
Kuvio 39 Perusteiden selkeys suullisen käsittelyn toimittamatta jättämiselle .....	50
Kuvio 40 Käsitkset suullisesta käsittelystä .....	51
Kuvio 41 Suullista käsittelyä koskevien säännösten täsmentäminen .....	52
Kuvio 42 Pakollisesta suullisesta käsittelystä säätäminen .....	53
Kuvio 43 Suullinen käsittelyn pakollisuus haettaessa muutosta hallinnolliseen sanktioon .....	54
Kuvio 44 Todisteluoikeutta koskevien säännösten sisällyttäminen hallintolainkäyttölakiin .....	54
Kuvio 45 Todistajan kuuleminen videoyhteydellä .....	55
Kuvio 46 Tarpeettoman todistelun kiellosta säätäminen .....	55
Kuvio 47 Erillinen suullinen valmistelutilaisuus .....	56
VI ASIAN RATKAISEMINEN, PÄÄTÖS JA MUUTOKSENHAKU .....	57
Kuvio 48 Päätösvaihtoehtojen selvyys .....	57
Kuvio 49 Päätösten perustelemisen riittävyys .....	58
Kuvio 50 Näytön arvioinnin riittävyys tuomioistuimen päätöksessä .....	59
Kuvio 51 Sovinnon aktiivinen edistäminen .....	60
Kuvio 52 Valituslupajärjestelmän laajentaminen .....	60
Kuvio 53 KHO:n menettelystä säätäminen .....	61
Kuvio 54 Ohivalitusmahdollisuudesta säätäminen .....	62
Kuvio 55 Hallintotuomioistuimen mahdollisuus ratkaista sivuvaatimuksia .....	62
Kuvio 56 Lykkäämisen perusteista säätäminen .....	63
VII OIKEUDENKÄYNTIKULUT .....	64
Kuvio 57 Oikeudenkäyntikuluja koskevan sääntelyn riittävyys ja ymmärrettävyys .....	64
Kuvio 58 Oikeudenkäyntikuluja koskevien säännösten selkeys .....	65
Kuvio 59 Oikeudenkäyntikulujen sitominen lopputulokseen .....	66
Kuvio 60 Kuluvaatimusten määrä suhteessa työmäärään .....	67
Kuvio 61 Julkista oikeusapua saaneiden oikeudenkäyntikulujen kohtuullistaminen .....	67
Kuvio 62 Palkkiot juttuun tutustumisesta ja valmistelusta .....	68
VIII VÄLIAIKAISET TÄYTÄNTÖÖNPANOMÄÄRÄYKSET .....	69
Kuvio 63 Täytäntöönpanon keskeytyslakemusten yleisyys .....	69
Kuvio 64 Erillinen muutoksenhaku täytäntöönpanoa koskevista ratkaisuksista .....	70
Kuvio 65 Hallintotuomioistuimen mahdollisuus antaa turvaamismääräys .....	70
IX LOPUKSI .....	71



## Tiivistelmä

Raportissa kuvataan hallintolainkäytön nykytilan ja uudistamistarpeiden selvittämiseksi talvella tammi- ja helmikuussa 2009 toteutetun kyselytutkimuksen tuloksia. Tutkimus liittyy oikeusministeriössä syksyllä 2007 käynnistettyyn hallintolainkäytön kehittämishankkeeseen, ja kysely on valmisteltu hallintolainkäyttötoimikuntaa avustavassa prosessiryhmässä.

Kyselyllä pyrittiin selvittämään vastaajien käsityksiä ja kokemuksia hallintolainkäytön nykytilasta sekä näkemyksiä hallintolainkäyttölain kehittämistarpeista. Kyselyn tuloksia käytetään hallintolainkäytön kehittämistyössä valmisteltaessa mahdollisia muutoksia nykyllänsäädäntöön. Kyselyyn vastatessaan vastaajilla oli mahdollisuus esittää vapaita kommentteja koskien kysymyksiä ja tuoda esiin vapaasti myös mahdollisia kehittämistarpeita.

Kysely osoitettiin hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita hoitaville asianajotoimistoille ja oikeusaputoimistoille. Sähköinen kyselytutkimus lähetettiin vastattavaksi yhteensä 263 toimistolle, joista kyselyyn vastasi 63 henkilöä. Kyselyn vastausprosentiksi muodostui 24 prosenttia.

Annettujen vastausten mukaan hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita hoitavat asiamiehet/avustajat ovat hallintolainkäyttölain nykytilaan varsin tyytyväisiä. Hallintolainkäyttölain toivotaan säilyttävän yleispiirteisyytensä myös jatkossa. Lakiin liittyy vastaajien mukaan kuitenkin lukuisia täsmentämis- ja kehittämistarpeita, jotka ovat paikoin merkittäviä. Suurimpana hallintoprosessin ongelmana nähdään käsittelyaikojen kesto.

Vastausten perusteella osapuolten asema hallintoprosessissa on asiamiesten ja avustajien mukaan pääosin selkeä, mutta viranomaisen asema koetaan usein epäselväksi ja ongelmalliseksi. Kyselyyn vastanneiden enemmistö oli sitä mieltä, että viranomaisen asemaa tulisi kehittää selvemmäksi vastapuoleksi suhteessa yksittäiseen asianosaiseen. Epäselvänä ja vaikeana koetaan myös hallintoriidan käyttöala ja sen ero valitukseen nähden.

Hallintoprosessin menettelysäännöksiin liittyy vastaajien mukaan täsmentämistarpeita erityisesti koskien asian selvittämistä. Vastaajat kannattavat laajalti asian valmisteluvaiheen tehostamista niin, että prosessin kohteena oleva asia täsmentyisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Erityisesti kannatetaan vaatimusta todisteiden ja todistusteemojen yksilöimiseen, tuomioistuimen yksilöidympiä lausuntopyyntöjä ja kirjallisen yhteenvevotasiakirjan laatimista.

Vastaajat kokevat suullisen käsittelyn tarpeelliseksi ja tehokkaaksi selvittämiskeinoksi. Suullista käsittelyä koskevia säännöksiä pidetään selkeinä, mutta vastausten mukaan soveltamiskäytäntö ei vastaa säännöksiä. Oikeuskäytännön koetaan vaihtelevan myös oikeudenkäyntikulujen korvaamisen osalta ja säännöksiin toivottiin täsmennystä. Lisäksi vastaajat kannattavat kulujen korvaamisen sitomista nykyistä laajemmin jutun lopputulokseen siten, että ainakin yksityisen asianosaisen tulisi nykyistä useammin saada korvausta oikeudenkäyntikuluistaan.

Uusista ehdotuksista vastaajat kannattavat muun muassa hallintotuomioistuimen toimivallan laajentamista ratkaisemaan sivuvaatimuksia, jotka koskevat julkisoikeudelliseen oikeussuhteeseen perustuvan vahingon korvaamista tai muuta hyvittämistä. Myös mahdollisuutta määrätä erillinen turvaamismääräys kannatetaan.

## Referat

I rapporten redogörs för resultaten av en enkätundersökning som utfördes i januari – februari vintern 2009 i syfte att klarlägga nuläget och behoven av revidering inom förvaltningsprocessen. Undersökningen är en del av det projekt för utveckling av förvaltningsprocessen som inleddes vid justitieministeriet hösten 2007. Enkäten har beretts i en processarbetsgrupp som biträder förvaltningsprocesskommissionen.

Syftet med enkäten var att klarlägga respondenternas uppfattningar och erfarenheter av nuläget inom förvaltningsprocessen och deras åsikter om behoven av att utveckla förvaltningsprocesslagen. Enkätresultaten kommer att användas i arbetet för att utveckla förvaltningsprocessen när eventuella ändringar av den nuvarande lagstiftningen bereds. Respondenterna fick lämna fria kommentarer till frågorna och fick också fritt lyfta fram eventuella utvecklingsbehov.

Enkäten riktades till advokatbyråer och rättshjälpsbyråer som har hand om mål och ärenden som handläggs i förvaltningsdomstolarna. Enkäten sändes i elektronisk form till sammanlagt 263 byråer, där 63 personer svarade på den. Svarsprocenten blev 24.

Enligt svaren är de ombud/biträden som har hand om mål och ärenden som handläggs i förvaltningsdomstolarna tämligen nöjda med nuläget i fråga om förvaltningsprocesslagen. Det är önskvärt att förvaltningsprocessen behåller sin generella karaktär även i fortsättningen. Enligt respondenterna bör lagen dock preciseras och vidareutvecklas på flera punkter. Behoven av precisering och utveckling är till vissa delar betydande. Handläggningstidernas längd ses som det största problemet inom förvaltningsprocessen.

Svaren ger vid handen att ombuden och biträdena anser att parternas ställning i förvaltningsprocessen till övervägande del är klar medan myndighetens ställning ofta upplevs som oklar och även problematisk. Majoriteten av dem som svarade på enkäten ansåg att myndighetens ställning bör utvecklas så att den tydligare framstår som motpart i förhållande till en enskild part. Också användningsområdet för förvaltningstvist och skillnaden i förhållande till besvär upplevs som en oklar och svår fråga.

Enligt respondenterna bör procedurbestämmelserna inom förvaltningsprocessen preciseras i synnerhet när det gäller utredning av saken. Respondenterna förespråkar på bred front effektivare förberedelse så att den sak som processen gäller kan preciseras i ett så tidigt skede som möjligt. I synnerhet kravet på specificerade bevis och bevissteman, domstolarnas mera specificerade begäran om utlåtande och upprättandet av en skriftlig summerande handling vann gehör.

Respondenterna upplever muntlig förhandling som en nödvändig och effektiv utredningsmetod. Bestämmelserna om muntlig förhandling anses vara tydliga men enligt svaren motsvarar tillämpningspraxis inte bestämmelserna. Det upplevs som att rättspraxis varierar också när det gäller ersättning för rättegångskostnader. Precisering av bestämmelserna om detta efterlyses. Respondenterna förespråkar dessutom möjligheten att ersättning för kostnaderna i mera omfattande grad än för närvarande binds vid

domslutet i målet så att åtminstone en enskild part oftare än för närvarande får ersättning för sina rättegångskostnader.

Av de nya förslagen understöder respondenterna bl.a. förslaget om att bredda förvaltningsdomstolarnas behörighet så att domstolarna får avgöra byrkanden som gäller ersättning eller annan gottgörelse för skada som grundar sig på ett offentlighetsrättsligt rättsförhållande. Också möjligheten att meddela separata beslut om säkerhetsåtgärder förespråkas.

## **Kyselyn tausta**

Oikeusministeriö asetti 26.9.2007 hallintolainkäytön menettelysäännösten kehittämiseksi hallintolainkäyttötoimikunnan, jonka puheenjohtajana toimii professori Olli Mäenpää. Toimikunnan tehtävänä on laatia ehdotukset oikeussuojakeinoista hallintoviranomaisen passiivisuustilanteissa, hallintolainkäytön yleisten menettelysäännösten uudistamisesta sekä eri hallintotuomioistuintasojen tehtävistä ja asemasta. Passiivisuustyöryhmä luovutti oikeusministeriölle mietintönsä 30.9.2008. Toimikunnan alaisuudessa työskentelyä jatkaa edelleen kaksi työryhmää (prosessityöryhmä ja tuomioistuinten tasot -työryhmä).

Tammikuussa 2009 prosessityöryhmä päätti toteuttaa kyselyn hallintolainkäytön menettelysäännösten uudistamistarpeiden selvittämiseksi. Sähköisesti toteutettu kysely osoitettiin kaikkiin oikeusaputoimistoihin sekä hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita ajaviin asianajotoimistoihin. Kyselyn tarkoituksena oli selvittää vastaajien käsityksiä ja kokemuksia hallintolainkäytön nykytilasta sekä näkemyksiä hallintolainkäyttölain kehittämistarpeista.

Kysely asiamiehenä tai avustajana hallintotuomioistuimissa toimiville henkilöille valmisteltiin prosessityöryhmässä aiemman, keväällä 2008 toteutetun hallintotuomioistuinten henkilöstölle suunnatun kyselyn pohjalta. Tämän lainkäyttöhenkilöstölle tehdyn kyselyn tulokset on julkaistu oikeusministeriön julkaisuna Hallintolainkäytön nykytila ja kehittämistarpeet - Raportti hallintotuomioistuinten lainkäyttöhenkilökunnan kyselystä (Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2008:18).

## **Kyselyn vastaanottajat ja lähetys**

Kysely osoitettiin hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita hoitaville asianajotoimistoille ja oikeusaputoimistoille. Kutsu kyselyyn vastaamiseksi on lähetetty pääasiassa asianajo- ja oikeusaputoimistojen yleisiin sähköpostiosoitteisiin, tai mikäli toimisto osoitetta ei ole ollut, yhdelle toimiston asianajajista. Toimistoja pyydettiin ohjaamaan kyselyyn vastaaminen sellaiselle palveluksessaan olevalle yhdelle tai useammalle lakimiehelle, jolla on kokemusta asiamiehenä tai avustajana toimimisesta hallintotuomioistuimissa. Kyselyn vastaanottajatahoiksi päätettiin valikoida kaikki oikeusaputoimistot sekä hallintoprosessissa käsiteltäviä asioita ajavat Suomen asianajajaliiton jäsenyritykset.

Asianajotoimistot valikoitiin yritysten Suomen asianajajaliiton internetpalveluun ilmoittamien oikeudenalatietojen perusteella siten, että vastaanottajiksi poimittiin kaikki yritykset, jotka olivat ilmoittaneet alakseen yhden tai useamman seuraavista oikeudenaloista: hallinto-oikeus, perus- ja ihmisoikeudet, EU-oikeus, kaavoitus-oikeus, rakentamisoikeus, ympäristöoikeus, kilpailuoikeus, markkinaoikeus, ulkomaalaisasiat, vakuutus-oikeus, potilasvahingot, vero-oikeus ja viestintäoikeus.

Koska liiton käyttämä oikeudenalaluokitus on varsin väljä, on kyselykutsun vastaanottajiksi saattanut käytännössä valikoitua myös yrityksiä, joissa ei ajeta lainkaan hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita. Nämä kyselyn vastaanottajat ovat luultavasti automaattisesti jättäneet vastaamatta heille toimitettuun kyselyyn, mikä tulee ottaa huomioon arvioitaessa kyselyn vastausprosenttia.

Yhteensä kysely lähetettiin 263 toimistoon, joista oikeusaputoimistoa oli 51 vastaanottajaa ja asianajotoimistoa 212 vastaanottajaa. Kysely lähetettiin vastaanottajille perjantaina 16.1.2009 ja muistutusviesti kyselyyn vastaamiseksi lähetettiin perjantaina 30.1.2009. Vastausaika oli yhteensä neljä viikkoa (16.1.–13.2.2009).

## **Kyselyn tuloksista**

Kyselyyn saatiin 63 vastausta, jotka jakautuivat seuraavasti (ks. kuvio 1):

- 21 vastaajaa työskenteli oikeusaputoimistossa
- 40 vastaajaa työskenteli asianajotoimistossa
- 2 vastaajaa ei kertonut työskentelypaikkaansa.

Kyselyn tulokset on raportoitu siten, ettei kyselyn alussa vastaajilta tiedusteltuja taustatietoja ole raportointivaiheessa voitu teknisesti yhdistää myöhemmissä kysymyksissä annettuihin vastauksiin.

Eri kysymyksiin annettujen vastausten lukumäärän perusteella voidaan todeta, että kyselyn vastaamisen aloittaneet henkilöt vastasivat käytännössä poikkeuksetta kaikkiin kyselyn kysymyksiin alusta loppuun. Kyselyn lähetystekniikan vuoksi oli mahdollista, että kyselyyn olisi vastannut samasta toimistosta useampi henkilö. Kysymyksessä 1 vastaajia pyydettiin tämän johdosta kertomaan työskentelypaikkansa, mutta täsmällinen tieto jäi kirjaamatta yhteensä 8 vastaajalta. Useamman saman toimiston työntekijän vastaamisesta ei siten voida olla täysin varmoja, mutta sen vaikutus vastausprosenttiin voidaan arvioida olevan marginaalinen.

Kaikkien kyselykutsun vastaanottajien määrästä laskettuna kyselyn vastausprosentiksi muodostui 24. (oikeusaputoimistojen osalta vastausprosentti oli 41 % ja asianajotoimistojen osalta 19 %).

Koska kyselyn tarkoituksena oli saada esiin asiamiesten/avustajien käytännössä havaitsemia hallintoprosessin kehittämistarpeita, oli vastaajilla mahdollisuus kommentoida jokaista kysymystä ja valittua vastausvaihtoehtoa. Vastaajille annettua kommentointimahdollisuutta ja avointa vastausilaa käytettiin melko niukasti. Kysymystä kohden annettiin lisäkommenteja korkeintaan 10 kappaletta.

## **Tulosten esitystapa**

Tässä raportissa esitetään hallintolainkäyttöhenkilökunnalle osoitetun kyselyn tulokset. Raportissa vastaajille esitetyn kysymyksen jälkeen on esitetty lyhyt kuvaus siihen annetuista vastauksista.

Tulosten yleiskuvauksen jälkeen raportissa on esitetty graafinen kuvio annetuista vastauksista. Kuvion selitteissä on ilmoitettu vastausvaihtoehdon otsikko, absoluuttisten vastausten määrä sekä vastauksen valinneiden prosenttiosuus kaikkiin kysymykseen vastanneisiin nähden. Kysymyksiin vastasi pääasiallisesti edellä mainitut 63 vastaajaa.

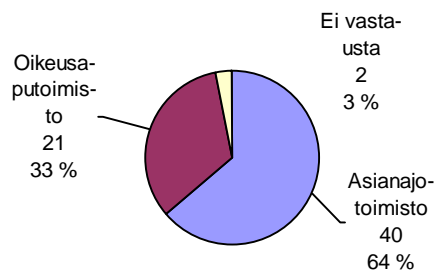
Kyselyyn vastanneilla oli mahdollisuus kommentoida antamaansa vastausta avoimessa kommentointikentässä. Graafisen kuvion alle on koottu valikoitu määrä kysymykseen annettuja avoimia kommentteja. Useita, samansisältöisiä kommentteja on päällekkäisyyden välttämiseksi karsittu. Eri vastausvaihtoehtojen kommenttien määrä ei myöskään kerro siitä, kuinka usein vastausvaihtoehto oli valittu tai kommentoitu. Sen sijaan valikoiduiksi ovat tulleet ne kommentit, jotka yhtäältä esimerkiksi kuvaavat vastaajien näkemyksiä laajemmin tai joissa toisaalta on esitetty osuvia kuvauksia nykytilasta tuomioistuimissa tai lainsäädännön kehittämistarpeista.

## TAUSTAKYSYMYKSET

### 1. Asianajotoimisto tai oikeusaputoimisto, jossa työskentelet?

Asianajotoimistoille ja oikeusaputoimistoille suunnattuun kyselyyn vastanneista noin 2/3 työskentelee asianajotoimistossa ja kolmannes oikeusaputoimistossa. Kyselykutsu lähetettiin yhteensä 263 toimistolle, joista 19 prosenttia oli oikeusaputoimistoja ja 81 prosenttia asianajotoimistoja.

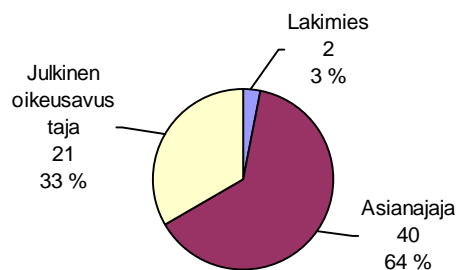
**Kuvio 1. Vastaajien työpaikka**



### 2. Ammattinimikkeesi?

Asianajotoimistossa työskentelevien ammattinimikkeenä lähes kaikkien kohdalla oli asianajaja, ja oikeusaputoimistoissa työskentelevillä julkinen oikeusavustaja. Muutama vastaajista työskenteli nimikkeellä lakimies.

**Kuvio 2. Ammattinimike**



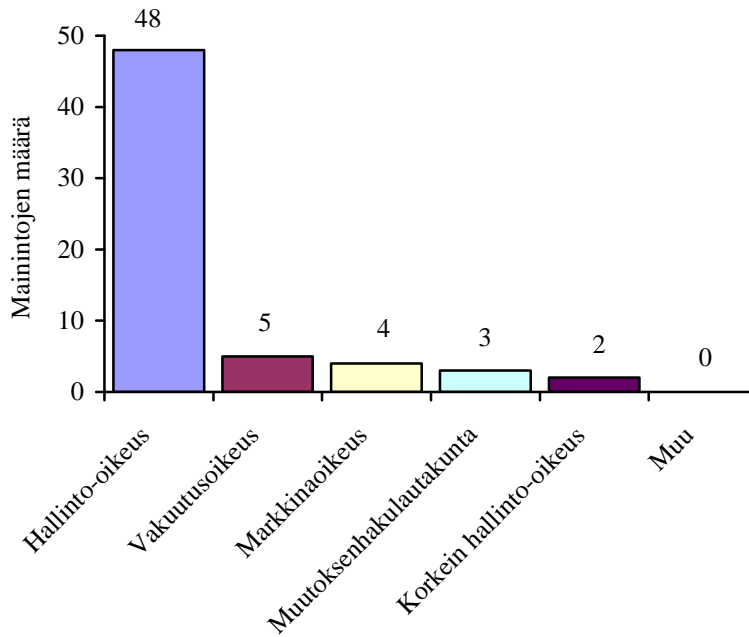
Muihin vastausvaihtoehtoihin (varatuomari, muu) ei tullut vastauksia.



### 3. Missä hallintotuomioistuimessa toimit pääasiallisesti/useimmin asiamiehenä tai avustajana?

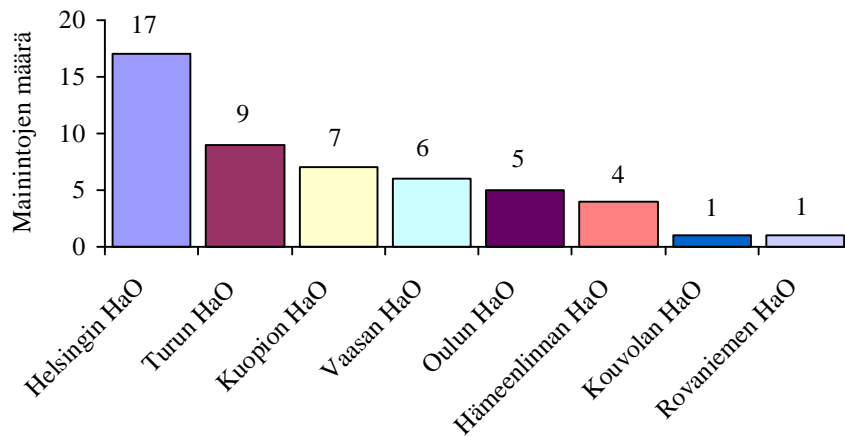
Valtaosa vastaajista toimii hallintotuomioistuimista useimmiten alueellisissa hallinto-oikeuksissa. Muutamat vastaajat toimivat pääasiassa joko vakuutus-oikeudessa tai markkinaoikeudessa. (Ks. myös kysymys 9, jossa selvitettiin vastaajien hallintotuomioistuimissa hoidettavien juttujen osuutta kaikista heidän hoitamistaan asioista.)

Kuvio 3. Tuomioistuin, jossa asiamies/avustaja pääasiassa toimii



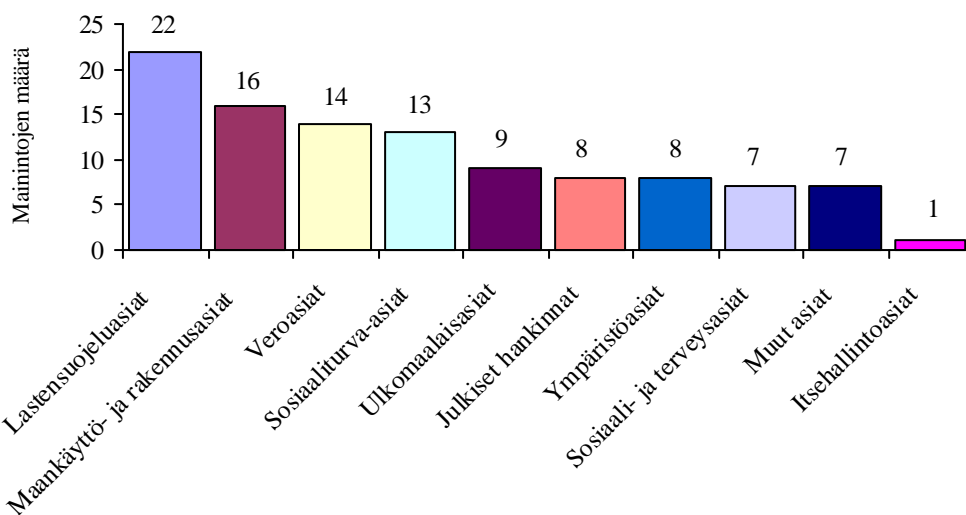
### 4. Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen toimivasi pääasiallisesti asiamiehenä tai avustajana alueellisessa hallinto-oikeudessa, mikä hallinto-oikeus tällöin useimmin on kyseessä?

Vastaajia, jotka ilmoittivat toimivansa pääasiallisesti hallinto-oikeuksissa, pyydettiin yksilöimään, missä alueellisessa hallinto-oikeudessa heidän hoitamansa asiat useimmiten on käsitelty. Selvä enemmistö vastaajista toimii useimmiten Helsingin hallinto-oikeudessa. Toiseksi eniten kyselyyn vastasi pääasiassa Turun hallinto-oikeudessa toimivia asiamiehiä/avustajia. Kuopion, Vaasan, Oulun ja Hämeenlinnan hallinto-oikeudet keräsivät 4–7 mainintaa kukin. Kouvolan tai Rovaniemen hallinto-oikeuden nimesi kummankin osalta vain yksi vastaaja.

**Kuvio 4. Toimiminen alueellisissa hallinto-oikeuksissa**

### 5. Missä hallintotuomioistuinten asiaryhmissä toimit pääasiallisesti/useimmin asiamiehenä tai avustajana (voit valita useampia)?

Vastaajilta tiedusteltiin, mitä hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita he yleensä hoitavat. Vastausvaihtoehtoja sai valita useampia. Useimmin mainittiin lastensuojeluasiat. Hyvin yleisiä olivat myös maankäyttö- ja rakennusasiat, veroasiat ja sosiaaliturvaasiat. Vastaukset kuitenkin jakaantuivat varsin tasaisesti. Näin ollen kyselyyn vastanneet eivät koostu vain tiettyihin asiaryhmiin erikoistuneista asiamiehistä tai avustajista.

**Kuvio 5. Pääasialliset asiaryhmät**

*Muina asioina mainittiin:*

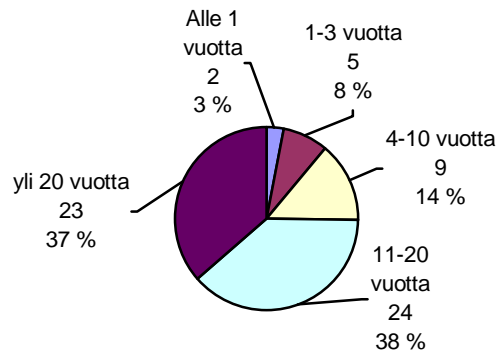
- Eläinsuojeluasiat
- Kansalaisuusasiat
- Kirkollisasiat

- Liikennelupa-asiat
- Immateriaalioikeusasiat
- Työeläke- ja tapaturma-asiat

## 6. Kuinka monta vuotta olet toiminut asiamiehenä tai avustajana hallintotuomioistuimissa?

Kyselyyn vastanneet asiamiehet/avustajat ovat keskimäärin hyvin kokeneita. Vastaajista 75 prosentilla oli yli kymmenen vuoden kokemus hallintotuomioistuimissa toimimisesta.

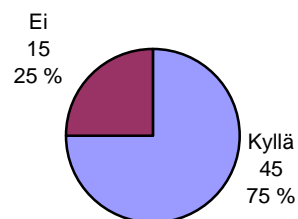
**Kuvio 6. Kokemus asiamiehenä/avustajana toimimisesta**



## 7. Oletko auskultoinut?

Vastaajista 75 prosenttia on suorittanut auskultoinnin yleisissä tuomioistuimissa.

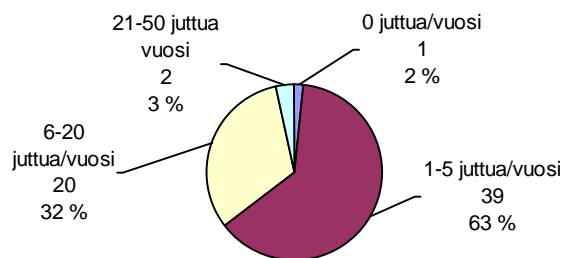
**Kuvio 7. Auskultoinnin suorittaminen**



### 8. Kuinka usein toimit asiamiehenä tai avustajana hallintotuomioistuimissa (keskimäärin)?

Kysymyksessä vastaajia pyydettiin arvioimaan kuinka monessa hallintotuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa he toimivat vuosittain asiamiehenä/avustajana. Selvästi yli puolet vastaajista hoitaa hallintotuomioistuimessa käsiteltäviä juttuja vain harvoin, keskimäärin 1–5 jutussa vuosittain. Kolmasosalla vastaajista taas on keskimäärin 6–20 hallintotuomioistuimessa käsiteltävää juttua vuodessa.

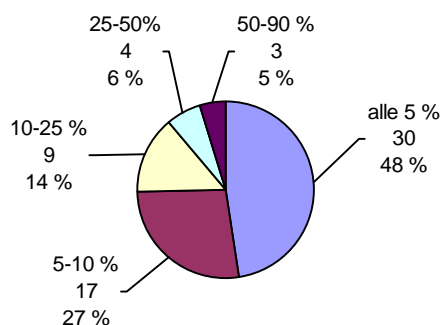
**Kuvio 8. Hallintotuomioistuimissa toimimisen yleisyys**



### 9. Kuinka suuri osuus (prosentteina) vuosittain hoitamistasi jutuista, joissa toimit asiamiehenä tai avustajana, käsitellään hallintotuomioistuimissa (suhteessa esimerkiksi yleisissä tuomioistuimissa käsiteltäviin)?

Kyselyn tulokset osoittavat, että vain hyvin pieni osa asianajajista/julkisista oikeusavustajista on keskittynyt hoitamaan vain hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita. Lähes puolella vastaajista hallintotuomioistuimissa käsiteltävät asiat muodostavat alle viisi prosenttia heidän hoitamistaan jutuista. Vain viidellä prosentilla vastaajista hallintotuomioistuimissa käsiteltävät asiat muodostavat yli puolet kaikista heidän hoitamistaan jutuista.

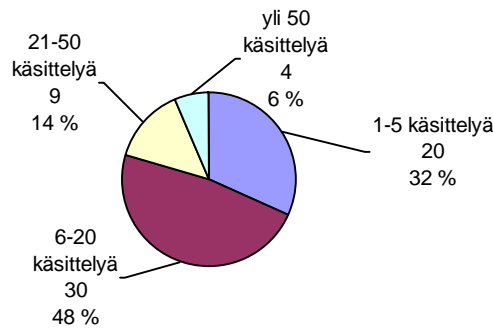
**Kuvio 9. Hallintotuomioistuimessa käsiteltävien asioiden osuus**



## 10. Kuinka monessa hallintotuomioistuimen järjestämässä suullisessa käsittelyssä olet ollut mukana?

Vastaajista kolmasosa oli osallistunut ainoastaan 1–5 hallintotuomioistuimessa järjestettyyn suulliseen käsittelyyn. Lähes puolet oli kuitenkin ollut mukana 6–20 suullisessa käsittelyssä. Useammassa kuin 20 käsittelyssä oli ollut mukana viidesosa vastaajista.

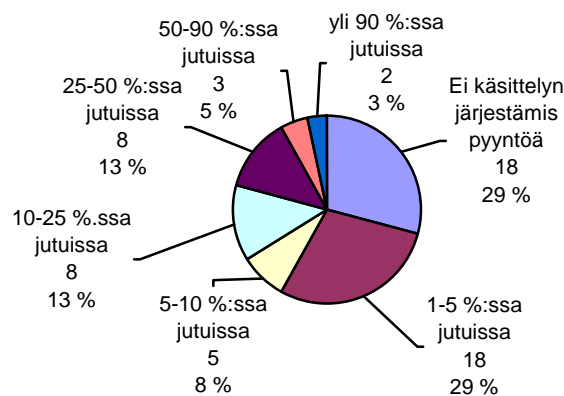
Kuvio 10. Suullisen käsittelyyn osallistumisen yleisyys



## 11. Kuinka suuressa osassa (prosentteina) vuosittain hallintotuomioistuimessa käsiteltäviä juttuja, joissa toimit asiamiehenä tai avustajana, olet itse esittänyt pyynnön suullisen käsittelyn järjestämiseksi?

Lähes kolmasosa kyselyyn vastanneista asiamiehistä/avustajista ei ollut koskaan esittänyt suullisen käsittelyn järjestämispyyntöä, ja lähes kolmasosa oli esittänyt järjestämispynnön hallintotuomioistuimessa ainoastaan 1–5 prosentissa tapauksista. Yli puolessa tapauksista pyynnön on esittänyt yhteensä vain 8 prosenttia vastaajista.

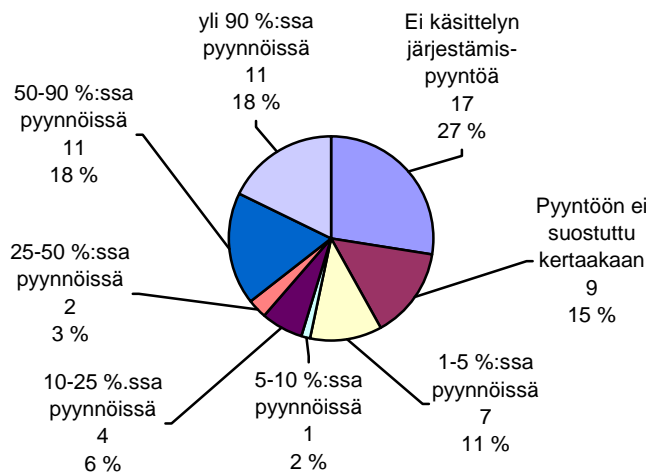
Kuvio 11. Suullisen käsittelyn järjestämispyyntöt



## 12. Kuinka usein (prosentteina) hallintotuomioistuimelle esittämäsi suullisen käsittelyn järjestämistä koskevaan pyyntöön on suostuttu?

Vastaajien kokemukset siitä, kuinka usein heidän pyyntöihinsä suullisen käsittelyn järjestämiseksi oli suostuttu, vaihtelivat merkittävästi. Vastaajista 18 prosenttia kertoi hallintotuomioistuimen suostuneen suullisen käsittelyn järjestämiseen yli 90 prosentissa tapauksista, kun toisaalta taas 15 prosenttia vastaajista totesi, ettei heidän pyyntöön suullisen käsittelyn järjestämiseksi ole suostuttu kertaakaan.

**Kuvio 12. Suullista käsittelyä koskevaan pyyntöön suostuminen**



## I YLEISNÄKEMYKSET HALLINTOPROSESSIN NYKYTILASTA

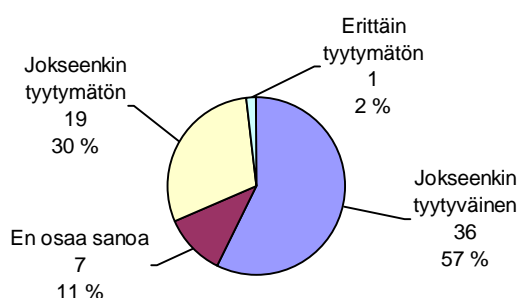
Tässä kyselyn osiossa pyrittiin kysymysten ja väitteiden avulla selvittämään hallintotuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia hallintotuomioistuinten menettelyn ja hallintolainkäyttölain yleisestä toimivuudesta ja nykytilasta.

Annettujen vastausten perusteella hallintoprosessin nykytilaan ollaan jokseenkin tyytyväisiä, kuitenkin niin, että enemmistö vastaajista näkee hallintolainkäytössä yksittäisiä kehittämistarpeita laajempia kehittämistarpeita. Yksittäisistä kehittämiskohteista ylivoimaisesti suurimpana ongelmana koetaan hallintotuomioistuinten pitkät käsittelyajat. Selkeä enemmistö kyselyyn vastaajista kannattaa hallintolainkäyttölain yleispiirteisen sääntelytavan säilyttämistä, vaikka monissa kohdin sääntelyn liiallinen avoimuus nähdään myös ongelmallisena. Hallintoprosessin suurimpina vahvuuksina vastaajat näkivät näytön esittämisen vähäiset rajoitukset sekä vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvausriskin pienuuden.

### 13. Kuinka tyytyväinen olet nykyisen *hallintolainkäyttölain toimivuuteen*?

Enemmistö vastaajista on yleisesti ottaen jokseenkin tyytyväinen nykyiseen hallintolainkäyttölakiin. Jokseenkin tyytymättömiä on kuitenkin lähes kolmasosa vastaajista. Avointen vastausten perusteella tyytymättömyyttä aiheuttavia seikkoja olivat erityisesti asian käsittelyn kesto, oikeudenkäyntikulujen korvaamiskäytäntö, prosessin ennustettavuuden puute sekä suullisten käsittelyjen vähäisyys. (Ks. myös kysymys 19 hallintolainkäyttölain haasteista.)

**Kuvio 13. Tyytyväisyys hallintolainkäyttölain toimivuuteen**



”[Jokseenkin tyytyväinen] Suullisia pitäisi järjestää enemmän, kaikki vastapuolen asiakirjat tulisi saada postissa kopioituna, väittämistaakkaa tulisi kunnioittaa ja lopettaa viranomaisten "auttaminen" hallintoalamaisten kustannuksella.”

”[Jokseenkin tyytyväinen] Vain hienosäätöä kaivataan.”

”[En osaa sanoa] Toimivuus vaihtelee asiatyypeittäin.”

”[En osaa sanoa] Osin omien kokemusteni mutta erityisesti kollegoilta saamieni tietojen mukaan menettelytavat eivät ole kovin vakiintuneita; epävarmuus ja ennustettavuuden puute hankaloittavat asioiden hoitoa.”

”[En osaa sanoa] Parempi kuin entinen, mutta varsinkin oikeudenkäyntikulujen korvaamisessa erittäin epätydyttävä.”

”[En osaa sanoa] Kokemusta liian vähän.”

”[Jokseenkin tyytymätön] Asian käsittely kestää asianosaisen kannalta tuskallisen kauan.”

”[Jokseenkin tyytymätön] Hidas, byrokraattinen.”

”[Jokseenkin tyytymätön] Käsittelyt kestävät, vaikea saada suullista käsittelyä, palkkioita leikataan aivan eri tavoin kuin yleisissä tuomioistuimissa.”

”[Jokseenkin tyytymätön] Pitkät käsittelyajat veroasioissa.”

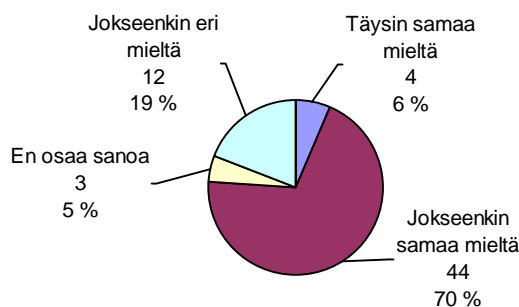
”[Jokseenkin tyytymätön] Viralliselvitys ja sen toimivuus epäilyttää.”

”[Erittäin tyytymätön] Hallintotuomioistuimissa ei toteudu yleisten tuomioistuinten tapaan oikeudenmukainen ja objektiivinen prosessi.”

#### 14. Hallintoprosessi on mielestäni *asiamiehen ja avustajan kannalta* peruspiirteiltään selväpiirteinen ja ymmärrettävä sekä ennakoitavissa oleva.

Vastaajista 70 prosenttia kokee, että hallintoprosessi on asiamiehen tai avustajan kannalta pääpiirteissään ymmärrettävä ja ennakoitavissa oleva. Jokseenkin epäselväksi prosessin kokee viidesosa vastaajista.

**Kuvio 14. Hallintoprosessin selkeys asiamiehen/avustajan kannalta**



”[Jokseenkin samaa mieltä] Ennakoitavuus veroasioissa suhteellisen huonoa, valittajalle asetetaan usein kohtuuttoman suuret näyttövaatimukset.”

”[Jokseenkin samaa mieltä] Koskaan ei voi tietää, kuinka kauan käsittely kestää (noin).”

”[Jokseenkin samaa mieltä] Lausuntojen pyytäminen ei-asianosaisilta kirjavaa.”

”[Jokseenkin samaa mieltä] Suullisen käsittelyn rooli on epäselvä ja epäyhtenäinen eri tuomioistuimissa.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Epävarmuus tarvittavan näytön esittämisestä ja sen laajuudesta.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Menettelytavat poikkeavat eri asioissa, kunnalliset valitustiet on vaikea hahmottaa, jopa kunnan päättäjien itsensä (tulee vääriä muutoksenhakuohjeita).”

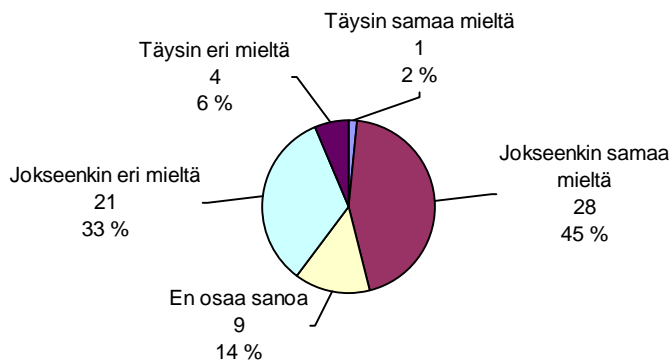
”[En osaa sanoa] Sillä tavalla ennakoitavissa oleva, että hallintotuomioistuimissa pyritään materiaalista löytämään viranomaisen toimintaa puolustavat näkökohdat ja korostamaan niiden merkitystä.”



### 15. Hallintoprosessi on mielestäni asiakkaani eli yksityisen valittajan kannalta peruspiirteiltään selväpiirteinen ja ymmärrettävä sekä ennakoitavissa oleva.

Kysyttäessä asiamiesten/avustajien käsitystä hallintolainkäytön ymmärrettävyydestä yksityisen valittajan kannalta, 45 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että hallintoprosessi on jokseenkin selväpiirteinen ja ymmärrettävä myös yksityisen valittajan kannalta. Lähes yhtä moni vastaajista (39 %) katsoo kuitenkin prosessin olevan yksityisen valittajan kannalta vähintään jokseenkin epäselvä. (Vrt. edellinen kysymys 14, jossa kysyttiin selvyyttä asiamiesten kannalta.)

**Kuvio 15. Hallintoprosessin selkeys yksityisen valittajan kannalta**



”[Jokseenkin samaa mieltä] Säännöstasolla.”

”[Jokseenkin samaa mieltä] Silloin kun asiakas on perehtynyt prosessisäännöksiin.”

”[En osaa sanoa] Eri osa-alueilla on suuria eroja.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Aikatauluongelma. Haluaisivat tulla suullisesti kuulluiksi erityisesti eläke- ja ulkomaalaisasioissa.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Yksityishenkilöt eivät ymmärrä menettelyproseduureja, näyttövelvollisuutta ja sen merkitystä, kokevat päätöksien suosivan vastapuolena olevaa viranomaistahoa.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Prosessi on usein asiakkaan kannalta vaikea ymmärtää. Ennakoitavuus veroasioissa suhteellisen huonoa, valittajalle asetetaan usein kohtuuttoman suuret näyttövaatimukset.”

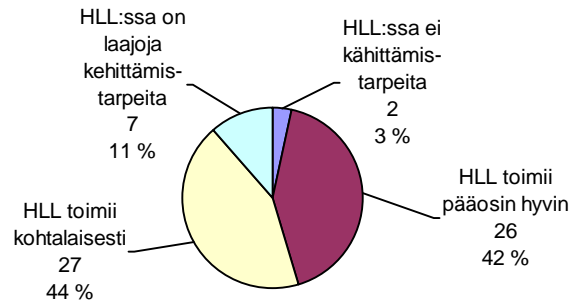
### 16. Hallintolainkäytön kehittämistarpeiden laajuus

Kysymyksessä kartoitettiin vastaajien mielipidettä hallintolainkäytön kehittämistarpeiden laajuudesta. Lähes kaikki vastaajat näkivät hallintolainkäyttölainsäädännössä olevan ainakin jonkin asteisia kehittämistarpeita. Vastaajista 44 prosenttia katsoi, että hallintolainkäyttölaki toimii kohtalaisesti ja kehitystarpeita on jonkin verran. Lähes yhtä monen mielestä hallintolainkäyttölaki toimii pääosin hyvin ja siinä on vain yksittäisiä kehittämiskohdettavia. Valitusta vastausvaihtoehdosta riippumatta kehitystarpeita nähtiin erityisesti asian selvittämisessä ja todistelun vastaanottamisessa.

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- Hallintolainkäyttölaissa ei ole kehittämistarpeita
- Hallintolainkäyttölaki toimii pääosin hyvin ja laissa on vain yksittäisiä kehittämistarpeita
- Hallintolainkäyttölaki toimii kohtalaisesti
- Hallintolainkäyttölaissa on laajoja kehittämistarpeita

**Kuvio 16. Hallintolainkäyttölain kehittämistarpeiden laajuus**



”[Toimii pääosin hyvin] Hitaus; onko resurssipula?”

”[Toimii pääosin hyvin] Todistelun etukäteinen parempi selvittäminen, ei kuitenkaan siten kuin käräjäoikeuksissa, joissa selvitystyö on tämän johdosta usein liian laajaa ikään kuin varmuuden vuoksi, koska aina piilee prekludoitumisen vaara. Tämä pannaan sitten asiamiehen piikkiin, jos näin käy.

”[Toimii pääosin hyvin] Todistelun vastaanottokeinovalikoimaan vaihtoehtoja mm. nykytekniikan keinoin

”[Toimii kohtalaisesti] Tulisi olla avoimempaa.”

”[Toimii kohtalaisesti] Laki toimii kohtalaisesti, sen käytännön toteutuksessa on laajoja kehittämistarpeita.”

”[Toimii kohtalaisesti] Näytön vastaanotto ja tulkinta.”

”[Toimii kohtalaisesti] Suullinen menettely jäänyt kovin vähälle huomiolle.”

”[Laajoja kehittämistarpeita] Asianosaisen ja todistajien kuulemisessa, näyttötaakkasäännöt ja oikeudenkäyntikulujen korvaaminen kaipaavat korjaamista yksityisen valittajan kannalta

”[Laajoja kehittämistarpeita] Esimerkiksi virkariita-asioissa tulisi menettelyn olla mahdollisimman yhtenäinen yleisen tuomioistuinprosessin ja sen periaatteiden kanssa

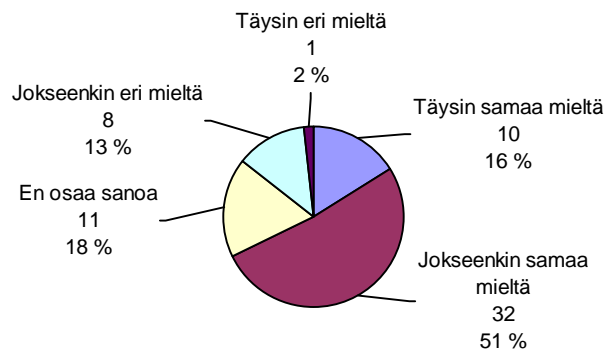
”[Laajoja kehittämistarpeita] Hallintolainkäytöstä tulisi kehittää oikeudenmukaista ja puolueetonta oikeudenkäyntiä; nykyään se näyttää enemmän hallintotoiminnan jatkeelta

”[Laajoja kehittämistarpeita] Liittyen tuomioistuimen asian selvittämisvelvollisuuteen sekä sen toteuttamiseen.

”[Laajoja kehittämistarpeita] Todellinen kaksiasianosaissuhde puuttuu; julkinen ja yksityinen asianosainen eivät tasavertaisessa prosessuaalisesti.

## **17. Hallintolainkäyttölain tulee mielestäni jatkossakin olla nykyisen sääntelytavan mukaisesti yleispiirteinen.**

Selvä enemmistö vastaajista kannatti hallintolainkäyttölain sääntelytavan yleispiirteisyyden säilyttämistä. Lähes viidennes ei kuitenkaan osannut ottaa asiaan kantaa.

**Kuvio 17. Hallintolainkäytön yleispiirteisyys jatkossa**

”[Jokseenkin eri mieltä] Yleispiirteisyys voi aiheuttaa oikeudenmenetyksiä.”

”[Eri mieltä] ”Kirjavasti noudatetut viittaukset oikeudenkäymiskaareen pois; yksityiskohtainen sääätely yksityisen asianosaisen aseman parantamiseksi ja käsittelyn jouduttaminen prosessuaalisin määräajoin joka vaiheessa.”

”[En osaa sanoa] Molemmilla on puolensa: yleispiirteinen.”

”[En osaa sanoa] Muun viranomaisen mielipide liian ratkaiseva.”

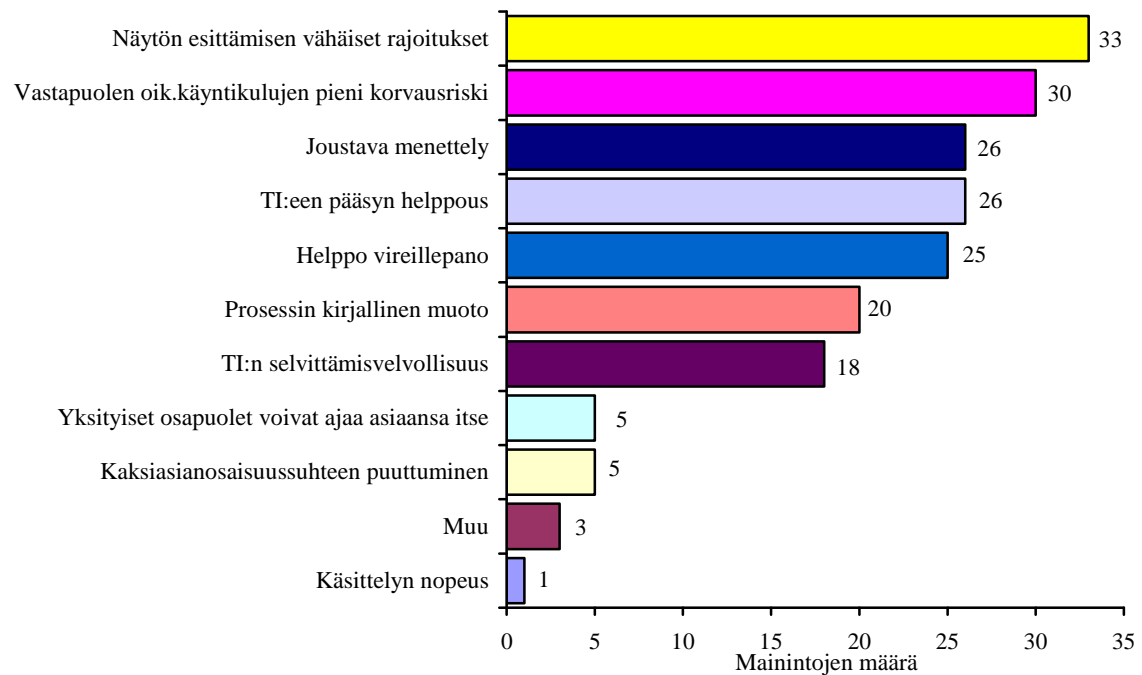
## 18. Hallintoprosessin suurimmat vahvuudet

Kysymyksissä 18 ja 19 selvitettiin vastaajien näkemyksiä hallintoprosessin vahvuuksista ja haasteista. Kysymyksessä 18 vastaajille esitettiin väitteitä hallintoprosessin suurimmista vahvuuksista. Kysymysten valmiisiin vaihtoehtoihin valikoitiin näistä vain eräitä esimerkkejä ja ne esitettiin aakkosjärjestyksessä. Muun tärkeimmäksi vahvuudeksi koetun seikan sai ilmoittaa valitsemalla valikosta kohdan ”Muu, mikä?”. Vastausvaihtoehtoista sai valita useampia.

Suurimpina hallintoprosessin vahvuuksina vastaajat näkivät näytön esittämisen vähäiset rajoitukset (52 % maininnoissa) sekä vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvausriskin pienuuden (48 % maininnoissa).

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- Asian helppo vireillepano
- Asian laadun mukaan joustava menettely
- Kaksiasianosaissuhteen puuttuminen (viranomaisen asema prosessissa)
- Käsittelyn nopeus
- Näytön esittämisen vähäiset rajoitukset
- Prosessin kirjallinen muoto
- Tuomioistuimeen pääsyn helppous (laajat muutoksenhakumahdollisuudet)
- Tuomioistuimen selvittämisvelvollisuus
- Vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvaamisen riskin pienuus
- Yksityiset osapuolet voivat ajaa asiaansa itse
- Muu, mikä?

**Kuvio 18. Hallintoprosessin vahvuudet**

*Muina seikkoina mainittiin:*

- Kaikki nämä ovat merkittäviä etuja, myös kulujen suhteellinen pienuus - -
- Mahdollisuus toimittaa uutta asiakirjaselvitystä aina päätöksen antamishetkeen saakka

## 19. Hallintoprosessin keskeisimmät haasteet

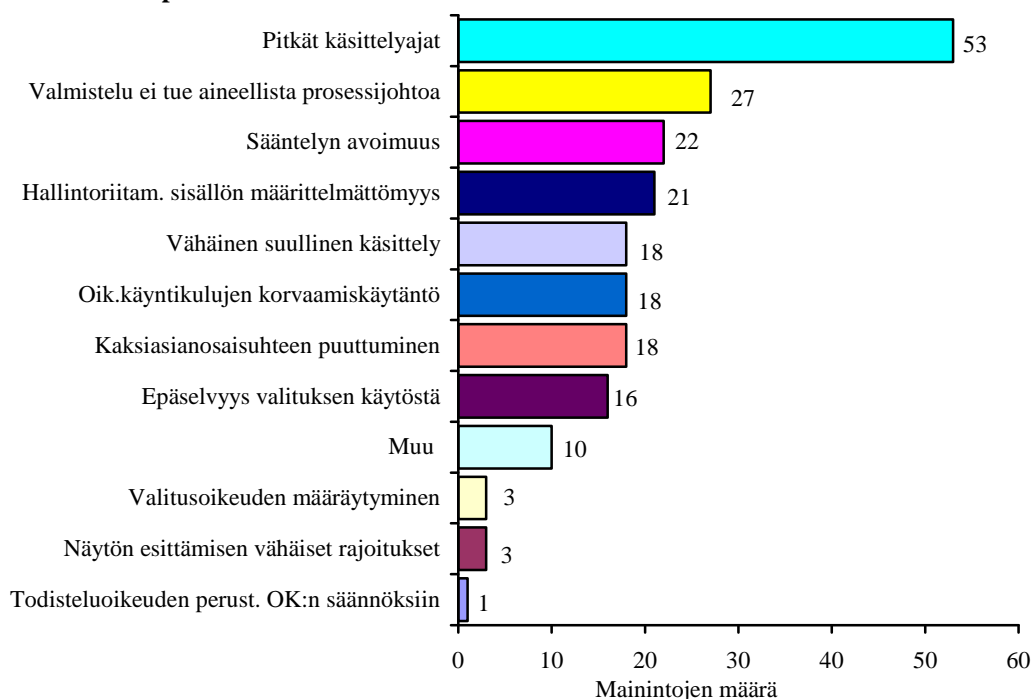
Edellistä kysymystä 18 vastaavalla tavalla selvitettiin kysymyksessä 19 vastaajien näkemyksiä hallintoprosessin haasteista. Kysymysten valmiisiin vaihtoehtoihin valikoitiin haasteista vain eräitä esimerkkejä ja ne esitettiin aakkosjärjestyksessä. Muun tärkeimmäksi vahvuudeksi tai haasteeksi koetun seikan sai ilmoittaa valitsemalla valikosta kohdan ”Muu, mikä?”. Vastausvaihtoehdoista sai valita useampia.

Ylivoimaisesti suurimmaksi ongelmaksi hallintotuomioistuimissa koetaan käsittelyn kesto, jonka koki ongelmaksi valtaosa (84 %) vastaajista. Muilta osin vastaukset jakautuivat varsin tasaisesti.

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- Epäselvyydet siitä, kuka saa käyttää valitusta oikeussuojakeinona
- Hallintoriitamenettelyn sisällön määrittelymättömyys
- Kaksiasianosaissuhteen puuttuminen (viranomaisen asema prosessissa)
- Näytön esittämisen vähäiset rajoitukset
- Oikeudenkäyntikulujen korvaamiskäytäntö
- Pitkät käsittelyajat
- Prosessin kirjallinen muoto
- Suullisten käsittelyjen vähäinen määrä
- Sääntelyn avoimuudesta johtuvat mahdolliset erilaiset käytänteet
- Todisteluoikeuden perustuminen oikeudenkäymiskaaren säännöksiin
- Valitusoikeuden määräytyminen
- Valmistelu ei riittävästi tue aineellista prosessinjohtoa (esim. riitaisten ja riidattomien asioiden erittely)
- Muu, mikä?

**Kuvio 19. Hallintoprosessin haasteet**



*Muina seikkoina mainittiin:*

- "Oikeassa olevalle" osapuolelle aiheutuu jutusta kustannuksia, koska kuluja ei saa korvattua; selvä puute oikeussuojassa
- Koska oikeudenkäyntikuluriski käytännössä puuttuu kokonaan, voi valituksen esim. naapurin rakennushankkeesta tehdä täysin kiusallaan vailla huolta kuluriskistä.
- Menettelyn hahmottomuus, jäsentymättömyys, mikä on riidan kohde, valitus ja viranomaisen lausuma eivät kohtaa
- Näytön vastaanotto ja tulkinta
- Objektiivisuuden puute
- Päätösten erittäin niukat perustelut / perustelemattomuus
- Päätösten huono perustelu
- Todisteluoikeus vs. käytäntö
- Tuomioistuimen selvittämismääräyksen toteutumiseen liittyvät epävarmuudet

## II OSAPUOLET JA PROSESSIN KULKU HALLINTOTUOMIOISTUIMESSA

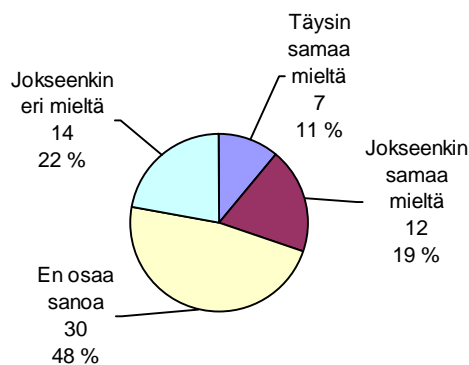
Tässä kyselyn osiossa pyrittiin kysymysten ja väitteiden avulla selvittämään hallintotuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia prosessin kulusta ja osapuolten asemasta hallintotuomioistuimissa.

Vastausten perusteella osapuolten asema hallintoprosessissa on asiamiesten ja avustajien mukaan pääosin selkeä, mutta viranomaisen asema koetaan usein epäselväksi ja ongelmalliseksi. Kyselyyn vastanneiden enemmistö on sitä mieltä, että viranomaisen asemaa tulisi kehittää selvemmäksi vastapuoleksi suhteessa yksittäiseen asianosaiseen. Käsitelyaikojen kestoon vaikuttavina suurimpina syinä pidetään käsiteltävien asioiden suurta määrää sekä hallintotuomioistuinten tehottomia käytäntöjä. Selkeä enemmistö vastanneista kannattaa mahdollisuutta saada rahallista hyvitystä käsittelyn kohtuuttomasta viivästymisestä.

### 20. Prosessin kulku hallintotuomioistuimessa *vaihtelee* mielestäni samanlaisissa asioissa riippuen tuomarista, esittelijästä, jaostosta tai jaoston kokoonpanosta.

Vastaajista yhteensä 30 prosenttia katsoo hallintoprosessin kulun vaihtelevan samanlaisissa asioissa riippuen tuomarista, esittelijästä, jaostosta tai jaoston kokoonpanosta. Lähes puolet vastaajista valitsi kuitenkin vaihtoehdon ”en osaa sanoa”. Hieman yli viidesosa ei ollut havainnut merkittävää vaihtelua prosessin kulussa.

**Kuvio 20. Hallintoprosessin vaihtelevuus**



”[Jokseenkin eri mieltä] Vaikka vaihtelua on, en ole havainnut henkilösidonaisuutta.”

”[En osaa sanoa] Ei mainittavasti.”

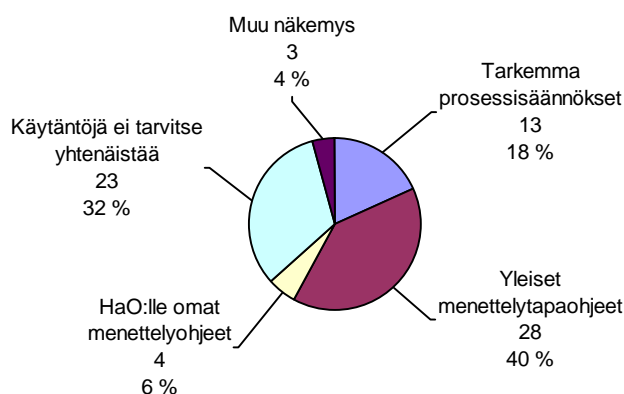
## 21. Hallintotuomioistuinten ja jaostojen toimintatapojen ja käytäntöjen yhtenäistämiseksi tulisi mielestäni

Kysymyksessä tiedusteltiin vastaajien näkemystä parhaasta tavasta yhtenäistää hallintotuomioistuinten toimintatapoja ja käytäntöjä. Eniten kannatusta sai yleisten ja kaikille hallintotuomioistuimille yhteisten menettelyohjeiden laatiminen, jota kannatti 40 prosenttia vastaajista. Kolmasosa vastaajista kokee, ettei käytäntöjen yhtenäistämiseksi ole tarvetta.

Vastausvaihtoehdot:

- Säättää tarkempia prosessisäännöksiä hallintolainkäyttölaissa ja muissa laeissa
- Laatia hallintotuomioistuimille yleiset ja yhteiset menettelytapaohjeet
- Laatia sisäisiä menettelytapaohjeita hallintotuomioistuimittain
- Käytäntöjä ei mielestäni ole tarpeen yhtenäistää erityisillä toimilla
- Muu näkemys, mikä?

**Kuvio 21. Hallintoprosessin yhtenäistäminen**



”[Säättää tarkempia prosessisäännöksiä] Osittain, osittain menettelytapaohjeilla.”

”[Laatia yleiset ja yhteiset menettelytapaohjeet] Haluttujen käytäntöjen kouluttaminen yhdessä asiamiehenä toimivien kanssa.”

”[Laatia yleiset ja yhteiset menettelytapaohjeet] Säännökset ovat tänäkin päivänä riittävät asianmukaiseen ja oikeudenmukaiseen käsittelyyn.”

”[Laatia yleiset ja yhteiset menettelytapaohjeet] Yhtenäisyyden puute rajoittaa yksityisten omaa mahdollisuutta toimia asiassaan.”

”[Laatia yleiset ja yhteiset menettelytapaohjeet] Jos tarvetta on havaittu.”

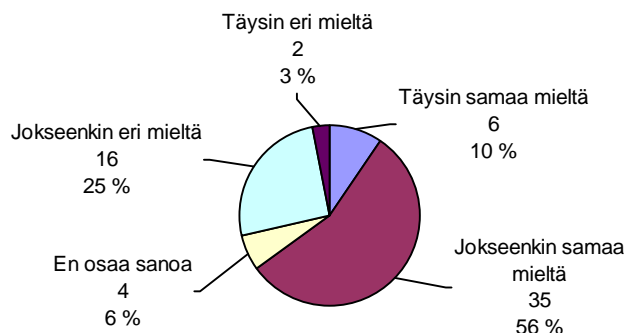
”[Muu näkemys, mikä?] Kaikki kolme ensimmäistä ja lisäksi koulutusta - tuomariin vaikuttaa parhaiten koulutuksella, tuomarin päätä on vaikea kääntää.”

”[Muu näkemys, mikä?] Näillä lopultakin verrattain vähäinen merkitys”

”[Muu näkemys, mikä?] En osaa sanoa miten hallintotuomioistuinten toimintaa tulisi parhaiten tehostaa.”

## 22. Hallintoprosessiin osallistuvien osapuolten asema on mielestäni selkeä.

Vastaajista yli 60 prosenttia kokee, että hallintoprosessiin osallistuvien osapuolten asema on jokseenkin selkeä tai selkeä. Neljäsosan mielestä taas osapuolten asema on jokseenkin epäselvä. Riippumatta valitusta vastausvaihtoehdosta, avoimissa vastauksissa ongelmallisena seikkana nostettiin esiin erityisesti viranomaisen rooli prosessissa.

**Kuvio 22. Hallintoprosessin osapuolten aseman selkeys**

”[Jokseenkin samaa mieltä] Missä määrin veroasioissa valtion asiamiehen tulisi ottaa huomioon myös verovelvollisen eduksi luettavat seikat.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Onko se viranomaisen osapuoli, jonka päätöksestä valitetaan, kun viranomaisen antaa kuitenkin lausunnon päätöksestään esim. verotarkastajat osallistuvat lausuntojen ja muistioiden kirjoittamiseen.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Viranomaisen usein käytännössä vastapuoli.”

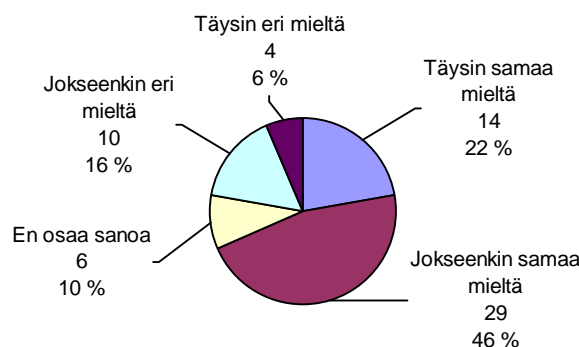
”[Jokseenkin eri mieltä] Yksityinen itse vastaan asiamiesperusteinen sekä viranomaisen vastaan asiamiesperusteisessa menettelyssä viranomaisjohtoinen menettelyssä helposti suositaan.”

”[Täysin eri mieltä] Sama julkinen asianosainen (kunta) voi esiintyä samassa asiassa oikeudenkäynnin varsinaisena asianosaisena (kh), "puolueettoman" lausunnon antavana asiantuntijaviranomaisena sekä lakisääteistä tehtävää hoitavana sektoriviranomaisena.”

”[En osaa sanoa] Asiasta riippuu.”

### 23. Päätöksen tehneen viranomaisen roolia tulisi mielestäni kehittää selvemäksi vastapuoleksi suhteessa yksityiseen asianosaiseen

Vastajien enemmistön mielestä viranomaisen roolia tulisi kehittää selvemäksi vastapuoleksi suhteessa yksityiseen asianosaiseen.

**Kuvio 23. Viranomaisen roolin kehittäminen**

”[Täysin samaa mieltä] Nyt päätöksen tehnyt viranomaisen antaa päätöksestään viranomaislausunnon eikä anna vastapuolena vastinetta.”

”[Täysin samaa mieltä] Viranomaisen toiminnan virheellisyys harvoin johtaa edes oikeudenkäyntikulujen määräämiseen.”



”[Täysin eri mieltä] Viranomaisen rooli oltava objektiivinen totuuden suhteen, näin ei kaksiasianosaisuuhteen korostuneissa rooleissa käytännössä aina ole, vaikka laki sitä edellyttäisikin.”

”[En osaa sanoa] Hoidan ympäristöasioita, joissa on yleensä ja toivon mukaan jatkossa vielä enemmän erikseen ympäristöetua valvova viranomainen ja päätöksen tekevä viranomainen. Tällöin osapuolia ovat luontevasti ympäristöetua valvova viranomainen, luvan hakija/toiminnanharjoittaja sekä muut asianosaiset. Tässä tilanteessa ei ehkä ole tarpeen saada päätöksen tehnyttä viranomaista vastapuolen asemaan.”

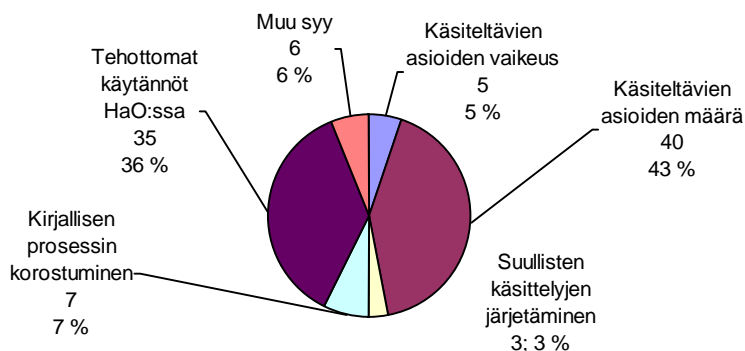
## 24. Mitkä ovat näkemyksesi mukaan suurimmat syyt käsittelyaikojen pituuteen hallintotuomioistuimissa (voit valita useampia vaihtoehtoja)?

Suurimpina syinä käsittelyaikojen keston hallintotuomioistuimissa pidetään käsiteltävien asioiden määrää (43 %) ja tehottomia käytäntöjä hallintotuomioistuimissa (36 %).

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- Käsiteltävien asioiden vaikeus
- Käsiteltävien asioiden määrä
- Suullisten käsittelyjen järjestäminen
- Kirjallisen prosessin korostuminen
- Tehottomat käytännöt hallintotuomioistuimissa
- Muu syy, tarkenna

**Kuvio 24. Suurimmat syyt käsittelyaikojen pituuteen**



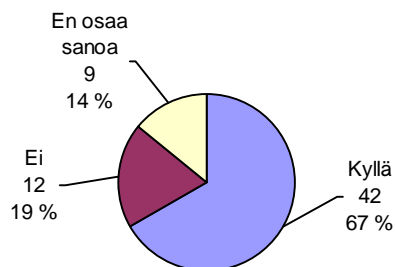
*Muina syinä mainittiin:*

- Ei todellista tietoa, vastaus perustuu oletukseen.
- Hallinto-oikeuksien toimivallan laaja-alaisuus.
- Jokaiseen käsittelyvaiheeseen kuuluu paljon aikaa ja erityisen paljon aikaa asian siirtymiseen vaiheesta toiseen (odottaa vuoroaan).
- Liian pienet resurssit, liian vähän väkeä tuomioistuimissa.
- Organisatorinen, esim. asioiden keskittäminen muutoksenhakulautakunnalle, jonka on vaikea saada pysyvää esittelijätyövoimaa.
- Pitkät lausuntokierrokset, viivytys erityisesti kunnissa.

## 25. Pitäisikö hallintolainkäyttöasian käsittelyn kohtuuttomasta viivästyisestä olla mielestäsi mahdollisuus saada rahallista hyvitystä?

Selkeä enemmistö (67 %) vastaajista kannattaa mahdollisuutta saada rahallista hyvitystä hallintolainkäyttöasian käsittelyn kohtuuttomasta viivästyisestä. Monissa myönteisesti vaihtoehtoon suhtautuvien avoimissa vastauksissa kuitenkin korostettiin, että hyvityskynnyksen tulisi olla suhteellisen korkea ja rajattu kohtuuttomimpiin loukkauksiin.

**Kuvio 25. Korvaus kohtuuttomasta viivästyisestä**



”[Kyllä] Ei yleisesti, mutta räikeimmissä tapauksissa.”

”[Kyllä] Erityisesti veroasioissa, joissa hallintosäännösten soveltaminen (vaikka olisi käsitykseni mukaan mahdollista) johtaa hävinneelle kohtuuttomiin korkomenetyksiin.”

”[Kyllä] Jos viivästys on todella kohtuuton, hyvityskynnys saisi olla kuitenkin korkeahko.”

”[Kyllä] Kuten EIS ja vähintäänkin esim. verojen viivästysseuraamusten selkeä leikkaaminen.”

”[Ei] Käytännöt tulisi kehittää niin, ettei viivästymistä aiheudu

”[En osaa sanoa] Jos selviä oikeudenmenetyksiä tapahtuu asianosaiselle.”

”[En osaa sanoa] Jos vastapuolesta johtuva tosi pitkä viivästys.”

”[En osaa sanoa] Mahdollisuus on jo olemassa EIT:n kautta - tämä kysymys pitäisi ohittaa ja keskittyä laittamaan käsittelyajat kuntoon niin ettei tätä tarvitse kysyä.”

”[En osaa sanoa] Valituksenalaista päätöstä ei saisi panna täytäntöön ennen kuin se tulee lainvoimaiseksi. Nykyinen olotila, jolloin esim. verot on maksettava valituksesta huolimatta yhdessä pitkien valitusprosessien kanssa vaarantaa veronmaksajan oikeusturvan ja voi johtaa lopullisiin taloudellisiin menetyksiin, joita valitusasteen myönteinenkin päätös ei enää voi korjata.”

### III ASIAN VIREILLEPANO, VALITUSKELPOISUUS JA VALITUSOIKEUS

Tässä kyselyn osiossa pyrittiin kysymysten ja väitteiden avulla selvittämään hallinto-  
tuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia erityi-  
sesti asian vireillepanosta ja asian tutkittavaksi ottamisedellytysten selvittämisestä.

Säännökset asian valituskelpoisuudesta sekä viranomaisen valitusoikeudesta nähtiin  
jokseenkin selkeinä. Sen sijaan hallintoriidan käyttöala ja sen ero valitukseen koettiin  
epäselväksi ja vaikeaksi. Oikeutta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi viranomai-  
sen passiivisuustilanteissa kannatettiin ainakin viivästyksen ollessa kohtuuton.

#### 26. Hallintolainkäyttölain 5 §:ssä on säädetty päätöksen valituskelpoisuudesta seuraavasti:

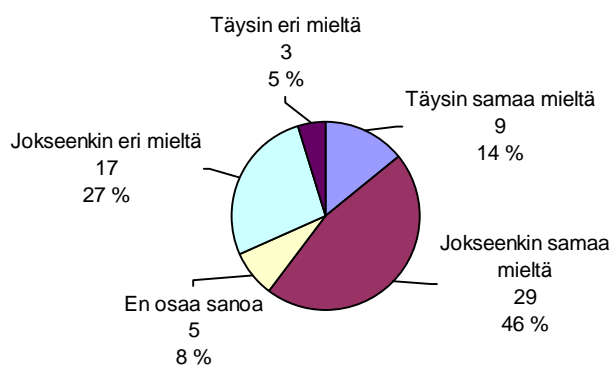
*Päätöksellä, josta saa valittaa, tarkoitetaan toimenpidettä, jolla asia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta.*

*Valitusta ei saa tehdä hallinnon sisäisestä määräyksestä, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista.*

**Hallintolainkäyttölain säännös päätöksen valituskelpoisuudesta on kokemukseni mukaan selkeä.**

Vastaaajista enemmistö kokee, että säännös päätöksen valituskelpoisuudesta on vähintään jokseenkin selkeä. Jokseenkin epäselväksi säännöksen kokee yli neljäsosa vastaa-  
jista.

**Kuvio 26. Säännös päätöksen valituskelpoisuudesta**



”[Jokseenkin eri mieltä] Jatkuvasti yllätyksiä tuottaa jako valituskelvottomiin "periaatepäätöksiin" ja valituskelpoisiin yksittäistapauspäätöksiin (kun päätöksen todellinen perusta on kuitenkin jo periaatepäätöksessä, jolla on sitovasti lukittu yksittäistapauksellisen päätöksenteon linjat).”

”[Jokseenkin eri mieltä] Omasta mielestäni säännös on selvä, mutta varsinkin kunnan viranomaiset vastaavat erilaisiin vaatimuksiin helposti kirjeillä, joihin ei ole liitetty valitusosoitusta ja jotka he ehkä mieltävät valituskelvottomiksi kannanotoiksi.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Säännön on epäselvä, mutta se ei ole näyttäytynyt omassa praktiikassani ongelmana.”

## 27. Hallintolainkäyttölain valitusoikeutta koskevassa 6 §:ssä säädetään seuraavasti:

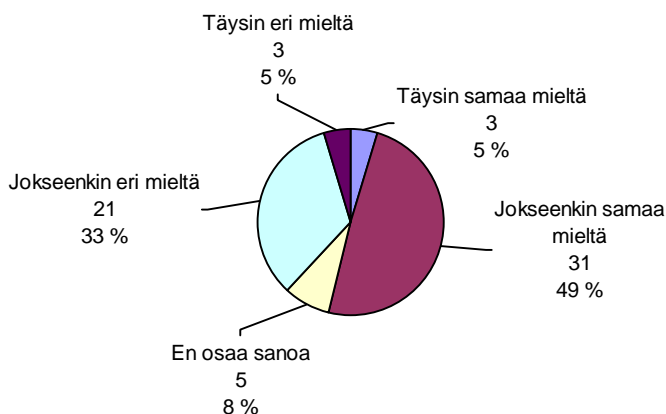
*Päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.*

*Viranomaisella on lisäksi valitusoikeus, jos laissa niin säädetään tai jos valitusoikeus on viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi tarpeen.*

**Viranomaisen valitusoikeuden määrittelevistä säännöksistä (HLL 6 § ja erityislainsäädäntö) muodostuva kokonaisuus on mielestäni selkeä ja ymmärrettävä.**

Kysymyksessä tiedusteltiin vastaajien mielipidettä hallintolainkäyttölain 6 §:n ja erityislainsäädännön säädösten muodostaman kokonaisuuden selvyydestä viranomaisen valitusoikeuden kannalta. Jokseenkin selkeänä viranomaisen valitusoikeutta pitää 49 prosenttia vastaajista. Viranomaisen valitusoikeuteen liittyy kuitenkin myös epäselvyyttä, koska kolmasosa vastaajista pitää sitä epäselvänä, ja täysin selvänä asiaa pitää vain 5 prosenttia.

**Kuvio 27. Viranomaisen valitusoikeuden selkeys**



”[Jokseenkin samaa mieltä] Myös välillisen vaikutuksen piiriin kuuluvista asioista pitäisi ainakin rajoitusti hakemaan muutosta sen, johon se välillisesti merkittävästi vaikuttaa.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Käytännössä viranomaisen valituksia on tutkittu tilanteissa, joissa kommentaari-teosten perusteella valitusoikeutta ei ole ollut; yksi osoitus hallintotuomioistuinten viranomaisia suosivasta käsittelystä.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Lakia on täydennetty oikeuskäytännössä, oikeuskäytäntöä taas syntyy hitaasti.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Säännös on epäselvä, mutta se ei ole näyttäytynyt omassa praktiikassani ongelmana.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Yksityisten asianosaisten osalta suhteellisen selvä, mutta ei-lakisäateisten viranomaisten osalta kirjavaa.”

”[Jokseenkin eri mieltä] Ympäristöasioissa kokemukseni on, että erityissäännösten mukainen puhevalta on kohtuullisen selvä, mutta kun asia ratkeaa HLL 6 §:n perusteella, niin tulee ongelmia.”

## 28. Hallintolainkäyttölain 12 luvussa säädetään hallintoriidasta.

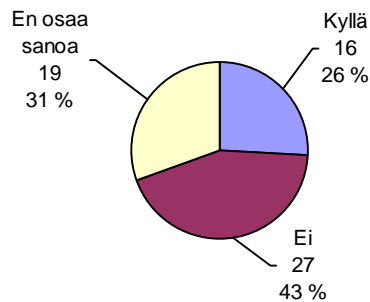
### Lain 69 §:n 1 momentin mukaan:

*Julkisoikeudellisista maksuvelvollisuutta tai muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta tai oikeutta koskevan riidan samoin kuin hallintosopimusta koskevan riidan, johon haetaan viranomaisen ratkaisua muuten kuin muutoksenhakuteitse (hallintoriita-asia), käsittelee hallinto-oikeus.*

**Hallintoriidan käyttöala ja sen ero valitukseen nähden on kokemukseni mukaan selvä ja ymmärrettävä.**

Ainoastaan 26 prosenttia vastaajista katsoo, että hallintoriidan käsite ja käyttöala tai sen suhde valitukseen on selvä. Vastaajista 43 prosenttia kokee, että asia on epäselvä. Avoimissa vastauksissa todettiin useasti, että rajankäynti hallintoriidan ja valituksen välillä on vaikeaa ja että säännöksen terminologia ei ole selkeää. En osaa sanoa -vaihtoehdon valitsi kuitenkin lähes joka kolmas vastaaja, mikä kertonee, että vastaajilla on hallintoriita-asioista vain vähän tai ei ollenkaan kokemusta.

**Kuvio 28. Hallintoriidan ja valituksen ero**



”[Ei. Miksi ei?] Julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta tai oikeutta koskeva riita” on käsitteenä vaikeaksi avautuva. Voiko esim. virantoimitusvelvollisuutta tai -oikeutta koskeva riita olla säännöstä lukevan mielestä hallintoriidan kohteena?”

”[Ei. Miksi ei?] Rajankäynti on kaikkea muuta kuin selkeä juristeillekin saatikka maallikoille, asiat ovat samantyyppisiä ja niillä on usein hyvin läheinen asiallinen yhteys.”

”[Ei. Miksi ei?] Koko hallintoriidan käsite on äärimmäisen epäselvä ja rajanveto esim. yksityisoikeudelliseen puoleen vaikea.”

”[Ei. Miksi ei?] Erilaiset tulkinnat/käsitykset niin viranomaisessa kuin tuomioistuimessa ja asiakastasolla siitä, mikä on julkisoikeudellisesta... ja myös hallintosopimus –käsitteestä.”

”[Ei. Miksi ei?] Jo sen hahmottaminen, mikä on julkisoikeudellinen oikeussuhde voi olla vaikeata.”

”[Ei. Miksi ei?] Käytännössä edellytetään, että viranomaiselle on tehty jo vaatimus ennen hallintoriidan vireillepanoa, mistä herää kysymys, eikä viranomainen olisi voinut saman tien antaa päätöksen muutoksenhakuosoituksella.”

”[Ei. Miksi ei?] Käytetty teksti ei ole helposti luettavaa tai selkeää.”

”[Ei. Miksi ei?] Kun hallintoasioita ei hoida jatkuvasti, tätä eroa joutuu ko. asioita hoitaessaan pohtimaan.

”[Ei. Miksi ei?] On hallinto-oikeuden ratkaisuja, joissa suurin osa tekstistä käsittelee sitä, kummasta asiassa on kysymys, vastaamatta silti yksiselitteisesti kysymykseen

”[Ei. Miksi ei?] Rajanveto ei käytännössä ole lain suppean säännöksen nojalla selvä.”

”[Ei. Miksi ei?] Säännös on oikeasti sanahelinää.”

”[Ei. Miksi ei?] Terminologiset epäselvyydet.”

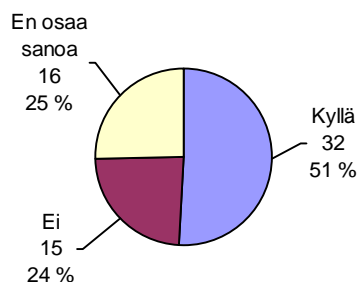
”[Ei. Miksi ei?] Termit epätavallisia yleiseen lainkäyttöön nähden, kansalaisille vieraita termejä.”

”[Ei. Miksi ei?] Toimivaltaristiriidat, mikä/etkä asianosaisasemassa, prosessin kohteen määrittely; minkä tyyppiset maksuvelvoiteasiat voivat tulla prosessin kohteeksi.”

**29. Tulisiko asianosaisella olla oikeus saattaa asiansa tuomioistuimen tai muun lainkäyttöelimen käsiteltäväksi myös tilanteessa, jolloin asianosaisella ei ole valituskelpoista hallintopäätöstä eli tilanteessa, jossa *hallintoviranomainen ei tee hallintopäätöstä tai sen tekeminen on viivästynyt* (hallintoviranomaisen passiivisuus) Jos vastaat kyllä, missä tilanteissa näin tulisi tapahtua?**

Vastaajista noin puolet katsoo, että asianosaisella tulisi olla oikeus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi viranomaisen passiivisuustilanteissa, eli tilanteissa, joissa hallintoviranomainen ei tee hallintopäätöstä tai sen tekeminen on viivästynyt. Neljäsosa vastaajista ei kannata tätä mahdollisuutta, ja neljäsosa ei osaa sanoa kantaansa. Myönteisesti suhtautuvista vastaajista osa kannatti asianosaisen oikeusturvakeinojen mahdollistamista viranomaisen passiivisuutta vastaan kaikissa viivästystilanteissa ja osa vain rajoitetuissa tapauksissa esimerkiksi kun päätös on viivästynyt ”kohtuuttomasti”. Monissa vastauksissa otettiin myös esiin kysymys mahdollisen uuden oikeussuojakeinon suhteesta kanteluun.

**Kuvio 29. Hallintoviranomaisen passiivisuus**



”[Kyllä] Aina.”

”[Kyllä] Aina, koska viranomaiset voivat käyttää päätöksen tekemättömyyttä taktisena keinona.”

”[Kyllä] Asiakas ei saa toimeentulotukea ja kunnan viranomainen käyttää ammattitaitonsa asiakkaan jallittamiseen: ”hylkää” suullisesti esim. täyd. toimeentulotukihakemukset (ei kirjallista hylsypäätöstä), ”täydennyttää” hakemusta samoilla asiakirjoilla papereilla joka kuukausi uudestaan (kun asiakirjat ovat välissä aina ”hukkuneet”) jne. mielivalta, joka ilmeisesti johtuu siitä, että asiakkaan naama ei miellytä tai ylempää on käsketty pitää rahahanat kiinni.”

”[Kyllä] Erilaiset takuuoikeudet kuten hoitotakuu, jossa palvelu jäänyt saamatta, tai toimivaltainen viranomainen jättänyt antamatta asiaratkaisua, ts. jonkinlainen hallintopakkomuoto keinovalikoimaan passiivista viranomaista vastaan.”

”[Kyllä] Jos ei saa päätöstä, ei pääse eteenpäin. Esim. naapuri rakentaa rakennusluvatta, eikä kunta korvaansa lopsautaa.”

”[Kyllä] Kaikissa tilanteissa olisi suotavaa saada vähintään päätös asiaan.”

”[Kyllä] Kilpailuasioissa.”

”[Kyllä] Kohtuuton viivästys, jonka kesto tulisi tarkemmin määrittää.”

”[Kyllä] Kun passiivisuus vaikuttaa asianosaisen oikeudelliseen asemaan.”

”[Kyllä] Kun viranomaisella olisi kuitenkin mahdollisuus (ja mahdollisesti velvollisuus) tehdä päätös tai, kun asia viipyy kohtuuttomasti.”

”[Kyllä] Kunnallinen päätöksenteko.”

”[Kyllä] Mutta rajoitetusti. Pitäisi miettiä suhdetta kanteluun ym.”

”[Kyllä] Myös tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, saattaminen tuomioistuimeen on kuitenkin ainoa tehokas oikeussuojakeino.”

”[Kyllä] Paikallistason viranomaiset antavat suullisesti määräyksiä, ohjeita ja suosituksia, joista ei voi valittaa mutta joiden noudattamatta jättämisen uhkana on esim. viranomaisen käynnistämä rikostutkinta.”

”[Kyllä] Silloin, jos päätös on selvästi viivästynyt eli ainakin jos se on ylittänyt oikeudellisen määräajan tai jos se on muuten selvästi viivästynyt kohtuuttomasti (?)”

”[Kyllä] Tilanteissa, joissa laki edellyttää päätöstä (viipymättä tms.).”

”[Ei] Lisää ruuhkia, eikös voi kannella jos on syytä?”

”[Ei] Nykyisen kantelukäytännön kehittäminen olisi tehokkaampaa (passiivisuusvalitus vaikuttaa hitaalta kun ensin käsiteltäisiin viivästysasiaa ja vasta sitten pääasia).”

”[En osaa sanoa] Joku keino pitäisi olla, kantelu on tosiasiallisesti tehoton keino.”

## IV ASIAN VALMISTELU JA SELVITTÄMINEN

Tässä kyselyn osiossa pyrittiin kysymysten ja väitteiden avulla selvittämään hallintotuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia eri tuomioistuinten käytännöistä ja menettelytavoista liittyen asian vireilletulon jälkeiseen kirjalliseen valmisteluvaiheeseen.

Vastausten mukaan asiamiehet/avustajat kannattivat laajalti asian valmisteluvaiheen tehostamista niin, että prosessin kohteena oleva asia täsmentyisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Erittäin laajaa kannatusta saivat lausuntopyyntöjen yksilöiminen, velvollisuus yksilöidä todisteet ja todistusteemat sekä kirjallisen yhteenvedoasiakirjan laatiminen. Sen sijaan vastaajien näkemykset prosessin rajoittamisesta preklusiosäännöin vaihtelivat.

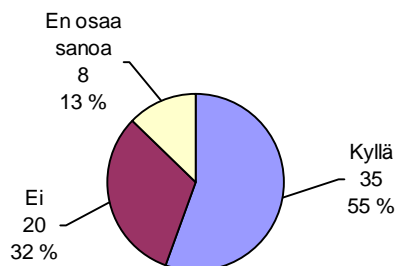
### 30. Hallintolainkäyttölain 33 §:ssä säädetään seuraavasti:

*Valitusviranomaisen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi, ja tarvittaessa osoitettava asianosaiselle tai päätöksen tehneelle hallintoviranomaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. Valitusviranomaisen on hankittava viran puolesta selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasa-puolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat.*

**Lisäksi hallintolainkäyttölain 7 ja 8 luvussa säädetään mm. osapuolten kuulemisesta ja suullisen käsittelyn toimittamisesta. Onko asian selvittämistä tuomioistuimessa koskeva nykyinen sääntely kokemuksesi mukaan riittävää ja ymmärrettävää?**

Hallintolainkäyttölain sääntelyn asian selvittämisestä sekä viranomaisen selvitysvelvollisuuden että asianosaisen kuulemisesta ja suullisen käsittelyn toimittamisesta riittäväksi ja ymmärrettäväksi koki 55 prosenttia vastaajista. Useissa avoimissa vastauksissa kuitenkin huomautettiin, että käytännössä säännöksen noudattamistavat ja menettely vaihtelevat. Epäselväksi tai riittämättömäksi asian sääntelyn koki kolmasosa vastaajista.

**Kuvio 30. Asian selvittämistä koskevan sääntelyn riittävyys ja selkeys**



”[Kyllä] Mutta säännöksiä noudatetaan kirjavasti; hallintotuomioistuin perustaa silloin tällöin päätöksensä seikkaan, josta asianosaisilta ei ole kysytty mitään (ts. kun tuomioistuin on viran puolesta selvittänyt jotain, niin selvityksen tuloksesta ei aina pyydetä lausuntoa).”

”[Kyllä] Sääntely on riittävä. Säännöstä ei vain käytännössä aina sovelleta.”



”[Ei] Ns. kirjallinen menettely tukee tarpeettomien viranomaiselvitysten toimittamismahdollisuuksia, mutta lähinnä estää kansalaisenmahdollisuuksia tulla kuulluksi seikoista, joissa henkilökohtaisella kuulemisella merkitystä kokonaisarvioinnissa.”

”[Ei] Hallintotuomioistuimen selvittämisvelvollisuus aiheuttaa sen, ettei hallintolainkäyttö ole asianosaisen ennustettavissa.”

”[Ei] Hallintotuomioistuimet eivät aidosti selvitä asiaa ja tuskin siihen kykenevätkään, selvitysvelvollisuus tulisi siirtää asianosaisille.”

”[Ei] Käytännössä ei toimita lain edellyttämällä tavalla, lainsäädännös selkeä. Hallinto-oikeudet luottavat liikaa viranomaisten päätöstenperustelujen oikeellisuuteen ja siihen, että ne perustuvat tosiseikkoihin.”

”[Ei] Koko selvittämisvelvoite on virheellinen esimerkiksi virkariitajutuissa. Kyse on enemmän kak-siasianosaissuhteesta, jossa osapuolille vetoamistaakka ja väittämistäakka eikä oikeuden pidä esim. hankittua kunnalta lisäselvityksiä virkamiehen vahingoksi, koska silloin loukataan heikomman suojan periaatetta. Kunnan on osattava esittää suoraan asiat, joihin se vetoaa.”

”[Ei] On kyllä ymmärrettävä, mutta liian usein ratkaisussa vain todetaan jokin asia selvittämättömäksi ja kerrotaan kuka kärsi tästä aiheutuneen vahingon.”

”[Ei] Sääntely on riittävä, mutta toteudu käytännössä, sitä ei noudateta hallintotuomioistuimissa.”

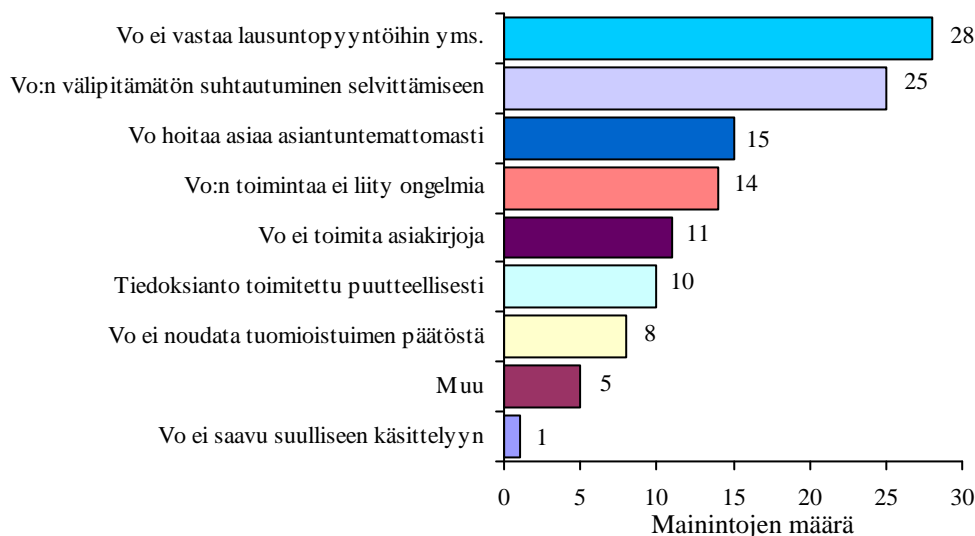
”[Ei] Suulliset käsittelyt ovat todellisuudessa vahvoja poikkeuksia.”

### **31. Päätöksen tehneen viranomaisen toimintaan hallintoprosessissa liittyvää kokemukseni mukaan seuraavia ongelmia (voit valita useampia)**

Suurimpana päätöksen tehneen viranomaisen toimintaan liittyvinä ongelmina vastaajat kokevat, etteivät viranomaiset vastaa asianmukaisesti tai riittävästi lausuntopyyntöihin tai muihin yhteydenottoihin. Varsin useat vastaajat kokevat myös, että viranomaisen suhtautuu asian selvittämiseen välinpitämättömästi tai hoitaa prosessia omalta osaltaan asiantuntemattomaksi.

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- Viranomaisen ei noudata tuomioistuimen päätöstä
- Viranomaisen ei toimita tarvittavia asiakirjoja
- Viranomaisen ei vastaa asianmukaisesti tai riittävästi lausuntopyyntöihin tai muihin yhteydenottoihin
- Viranomaisen hoitaa omalta osaltaan prosessia asiantuntemattomasti
- Viranomaisen jättää saapumatta suulliseen käsittelyyn
- Viranomaisen suhtautuu asian selvittämiseen välinpitämättömästi
- Valituksenalaisen päätöksen tiedoksianto on hoidettu puutteellisesti
- Muu, mikä?
- Viranomaisen toimintaa ei liity mielestäni ongelmia

**Kuvio 31. Viranomaisen toiminta hallintoprosessissa***Muina seikkoina mainittiin:*

- Joskus päätöspäätökset puuttuvat tai ovat epäselviä.
- Julkinen asianosainen ei läheskään aina osaa erottaa rooliaan julkista valtaa käyttävänä ja puolueettomana viranomaisena ja toisaalta oikeudenkäynnin osapuolena, mistä seuraa aggressiivista asianajoa myös niissä kannanotoissa jotka laki tarkoittaa neutraaleiksi asiantuntijaroleiksi (esim. kunnan lakisääteinen lautakunta).
- Käytännössä aina kaikki asiakirja -aineisto ei ole molempien käytössä.
- Toimivallan laajentaminen ilman lain suoraa tukea.
- Viranomaisten korostetun vahva asema aikaan saa epätasapainoisen prosessin.

”[Vo ei noudata TI:n päätöstä] Erittäin suuri ongelma kunnissa, sosiaaliturvaa koskevissa asioissa ei joko noudateta lainkaan tai ainakin vitkutetaan loputtomiin.”

”[Vo ei noudata...] Esim. kun tuomioistuin asettaa täytäntöönpanokiellon, varanomainen vaatii päätöksensä noudattamista.”

”[Vo ei noudata...] Taksiliikennelupa-asioissa on saatu tästä konkreettisia esimerkkejä, joissa viranomaisen toiminta on aiheuttanut uuden hallintoprosessin tarpeen.”

”[Vo ei noudata...] Varsinkin pienten kuntien toimielimillä on tällaista taipumusta.”

”[Vo ei toimita tarvittavia asiakirjoja] Viranomainen jättää tuomioistuimelle osittaisia otteita dokumenteista, jolloin dokumentti johtaa harhaan.”

”[Vo ei toimita...] Tai niitä ei osata pyytää.”

”[Vo ei vastaa asianmukaisesti/riittävästi lausuntopyyntöihin tai yhteydenottoihin] Vastaukset jäävät usein muodollisiksi säädöspäätösten siteeraamiseksi ilman riittäviä kiinnekohtia tapahtumien tosiseikkoihin.”

”[Vo ei vastaa...] Tuomioistuimen tulisi harrastaa täsmävastinepyyntöjä, viranomainen usein vain lausuu, ettei ole syytä muutokseen, eikä tuomioistuin puutu mitenkään tällaiseen välinpitämättömyyteen, koetaan siihen saada hedelmällinen oikeudellinen debatti!”

”[Vo hoitaa prosessia asiantuntemattomasti] Pienissä kunnissa selviää resurssiongelmiä.”

”[Vo hoitaa ...] “Tavallista, kunnatkin pelaavat aikaa...”

”[Vo suhtautuu asian selvittämiseen välinpitämättömästi] Ylimielisesti, yliolkaisesti.”

”[Päätöksen puutteellinen tiedoksianto] Esiintyy vieläkin silloin tällöin tiedoksiantojen laiminlyöntiä.”

”[Päätöksen...] Lainmuutoksien muuttuneisiin säännöksiin ei automaattisesti kiinnitetä huomiota.”

”[Päätöksen...] Tiedoksiantoon on joskus sisällynyt myös väärä tai puutteellinen valitusosoitus.”

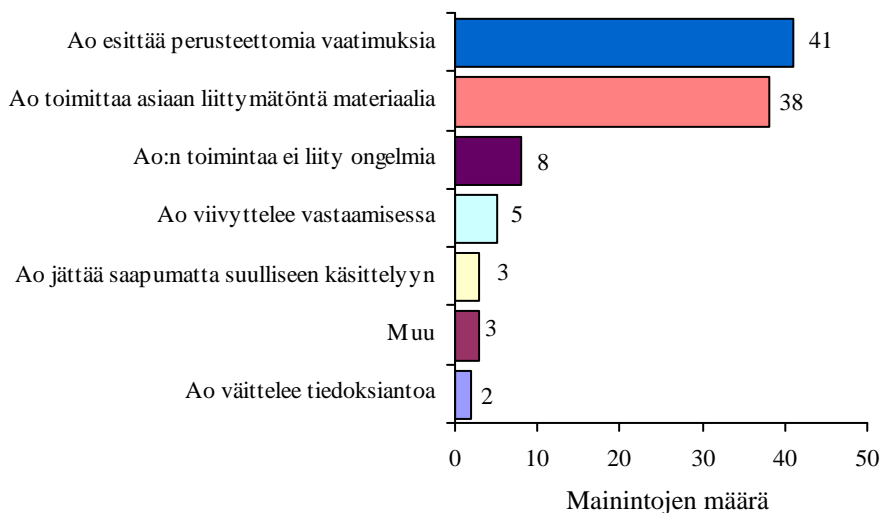
### 32. Yksityisen asianosaisen toimintaan hallintoprosessissa liittyy kokemukseni mukaan seuraavia ongelmia (voit valita useampia):

Suurimpina ongelmina hallintoprosessissa yksityisen asianosaisen toimintaan liittyen koettiin olevan asianosaisten perusteettomien vaatimusten esittäminen ja asiaan liittymättömän materiaalin toimittaminen. Avoimissa vastauksissa todettiin, että avustajan käyttäminen kuitenkin vähentäisi merkittävästi näitä ongelmia.

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- Asianosainen esittää perusteettomia vaatimuksia
- Asianosainen jättää saapumatta suulliseen käsittelyyn
- Asianosainen toimittaa asiaan liittymätöntä materiaalia
- Asianosainen viivyttää vastaamisessa
- Asianosainen välttelee tiedoksiantoa
- Muu, mikä?
- Asianosaisen toimintaa ei liity mielestäni ongelmia

**Kuvio 32. Yksityisen asianosaiset ongelmat hallintoprosessissa**



*Muina seikkoina mainittiin:*

- Asianosainen ei osaa perustella vaatimustaan ja esittää sitä koskevaa relevanttia selvitystä.
- Ei ymmärretä riittävästi prosessia ja siihen liittyvien tahojen toimintaa/oikeuksia/velvollisuuksia
- Kunnallisvalitusasioissa asianosainen voi masinoida kuntalaisia tulemaan omilla kunnallisvalituksillaan asianosaisen myötäpuoliksi ja hämärtää prosessia. Asianosainen voi peruuttaa osaltaan kunnallisvalituksen ja häntä voidaan sen jälkeen kuulla todistajana (valan nojalla), vaikka hän on oikeudenkäynnin alkuvaiheessa ollut asianosainen, joka on voinut vieläpä hyvinkin aktiivisesti ajaa asiaansa.

”[Asianosainen esittää perusteettomia vaatimuksia] Erittäin yleistä etenkin niissä lukuisissa tilanteissa, joissa avustajaa ei käytetä.”

”[Ao esittää...] Ympäristöasioissa naapurit ym. eivät yleensä käytä asiamiehiä ja valitusten laatu on sitten mitä sattuu.”

”[Ao toimittaa asiaan liittymätöntä materiaalia] Esim. asiakirjoissa on samaa paperia useita kappaleita. Tämän voisi välttää, jos viranomaisen ja lainkäyttöelin luetteloisivat asiakirjat ja toimittaisi päätöksen tai lausuntopyyntönsä sen asianosaiselle.”

”[Ao toimittaa...] Prosessisääntelyssä paha puute: asianosaisen ei tarvitse selittää, mitä hän aikoo näyttää toteen aineistolla, mistä seuraa, että kaikkea törkyä oheistetaan kilokaupalla, mikä hidastaa prosessia (ja tekee siitä kalliimman).”

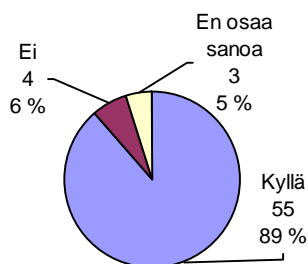
”[Ao:n toimintaan ei liity ongelmia] Avustajan pitäisi karsia asianosaisen puolesta materiaali ja esitettävät väitteet.”

”[ Ao:n toimintaan ei liity ongelmia] Merkillistä kyllä tässä suhteessa ei ole ollut ongelmia mainittavasti.”

### 33. Pitäisikö hallintotuomioistuimen *lausuntopyyntöjä yksilöidä* nykyistä täsmällisemmin esim. sen suhteen, mitä näyttöä oikeus haluaa lisää tai mihin kysymyksiin oikeus haluaa osapuolen yksilöidyn kannanoton?

Valtaosa vastaajista katsoo, että hallintotuomioistuimen lausuntopyyntöjä tulisi yksilöidä tarkemmin sen suhteen, mitä näyttöä halutaan tai mihin kysymyksiin halutaan kannanotto. Tämän nähdään merkittävästi täsmentävän, jäntevöittävän ja keskittävän prosessia.

**Kuvio 33. Lausuntopyyntöjen yksilöinti**



”[Kyllä] Ehdottomasti tämä edistäisi asian selvittämistä.”

”[Kyllä] Ehdottomasti, prosessia täytyy reilusti jäntevöittää.”

”[Kyllä] Ehdottomasti. Tämä on nykyisin aivan onnetonta. Hallinto-oikeudet lähettävät kymmeniä sivuja materiaalia vastinetta varten. Sitten ne poimivat asiasta yhden jossain sivulauseessa mainitun kysymyksen ja tekevät sen perusteella päätöksen.”

”[Kyllä] Ehdottomasti. Ylimalkaisilla lausuntopyynnöillä saadaan usein vain sekaannusta aikaan. Yksilöinti on hyvin tärkeää.”

”[Kyllä] Irrelevantin aineiston karsimiseksi.”

”[Kyllä] Luettelointi todistusteemoista kuten yleisen tuomioistuimen puolella.”

”[Kyllä] Nykyinen käytäntö johtaa siihen, että osapuolet puhuvat toistensa ohi ja aina eivät edes riidattomat tosiasiat tule selvitettyiksi.”

”[Kyllä] Se prosessinjohto.”

”[Kyllä] Se täsmentäisi prosessia. Samalla päästäisiin eroon vaikeasti käsiteltävien ja paljolti epäolennaisia lähete - ja muita teknisuonteisia asiakirjoja sisältävien asiakirjavihkojen lähettämisestä edestakaisin.”

”[Kyllä] Tarpeen säättää siitä, että päätös ei saa perustua tuomioistuimen viran puolesta keksimiin perusteluihin, jos asianosaisten ei ole annettu lausua asiasta.”

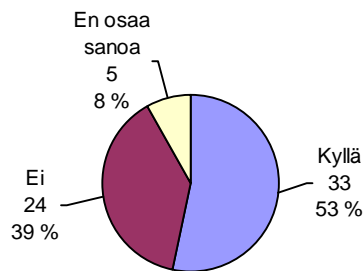
”[Kyllä] Toisinaan asianosaiselle ei selviä, mistä hänen halutaan lausuvan.”

”[Ei] Valittajan tulee itse saada ratkaista mitä esittää, eikä tuomioistuin voi ennakoita esitettävän seikan merkitystä.”

**34. Pitäisikö hallintolainkäyttölaissa säätää kirjallisen kuulemisen rajoittamisesta esimerkiksi siten, että hallintotuomioistuin voisi määrätä ajankohdasta, jonka jälkeen asiaa koskevaa kirjelmöintiä ei enää otettaisi vastaan?**

Kysymys kirjallisen kuulemisen rajoittamisesta jakoi mielipiteitä. Vastaajista 53 prosenttia kannattaa mahdollisuutta rajoittaa kirjallista kuulemistä. Rajoittamisen esteeksi koettiin kuitenkin niin sanottu juttujen eläminen prosessin aikana, mitä korostettiin myös useissa avoimissa vastauksissa.

**Kuvio 34. Kirjallisen kuulemisen rajoittaminen**



”[Kyllä] Ehdottomasti, nyt lähetetään vielä käsittelyn jälkeen materiaalia.”

”[Kyllä] Harkinnanvaraisesti esim. työkyvyttömyyseläkeasioissa, joissa uusi selvitys käynnistää aina uuden lausuntokierroksen, jossa partit toistavat aikaisemmat väitteensä/vaatimuksensa (valittaja on työkyvyttömyyden vs. eipäs ole).”

”[Kyllä] Omituista on, että asetettuja määräaikoja ei tarvitse noudattaa, on omiaan hidastamaan prosessia.”

”[Kyllä] Sääntelyn löysyys johtaa helposti loputtomaan kirjelmöintiin jos valmistelu halutaan suorittaa huolellisesti ja asianosaisten annetaan vapaasti kirjoittaa ummet ja lammet.”

”[Kyllä] Se edesauttaisi prosessin keskittämistä.”

”[Kyllä] Tietyn aikarajan jälkeen tulisi kuitenkin olla mahdollista toimittaa hallinto-oikeudelle sellaista selvitystä, joka on selvästi sidoksissa aikaisemmin asiassa annettuun selvitykseen. Esimerkiksi aikaisemmin on annettu hallinto-oikeudelle asiaan tavalla tai toisella liittyvässä prosessissa annettu kärjäoikeuden ratkaisu. Jos sitten saadaan hovioikeuden ratkaisu, se tulisi voida toimittaa hallinto-oikeudelle.”

”[Ei] Ei välttämättä, koska esim. eläkeasioissa asia elää prosessin kuluessa ja uusien lääkärintlausuntojen toimittaminen voi olla tarpeen.”

”[Ei] Hallinto-oikeuden jutut elävät enemmän kuin kärjäasiat.”

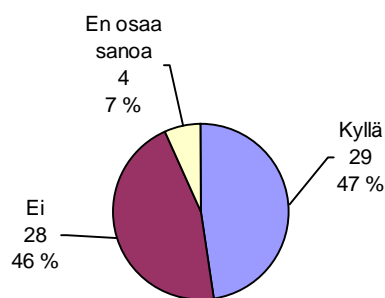
”[En osaa sanoa] Ehkä rajoitetusti ikuisuusprosessien katkaisemiseksi.”

”[En osaa sanoa] En ole havainnut, että lisäkirjelmät olisivat ongelma, mutta jos on, niin mikä ettei voitaisi toimia esitetyllä tavalla.”

### 35. Pitäisikö hallintolainkäyttölaissa säätää tarkemmin vaatimusten esittämisestä ja siitä, ettei vaatimuksia voida olennaisesti muuttaa jatkovalitusvaiheessa (preklusio)?

Kysymyksessä selvitettiin vastaajien kantaa siihen, tulisiko vaatimusten esittämistä ja vaatimusten muuttamista koskevaa sääntelyä täsmentää. Vastaajien kannat preklusiosta säätämisestä jakaantuivat tasan sekä rajoituksen puolesta että sitä vastaan. Puolesta vastanneiden kommentissa korostettiin tämän selkeyttävän ja keskittävän prosessia. Vaatimusten muuttamiselle asetettavien rajoitusten ongelmana taas nähtiin vaara oikeuden menetyksistä.

**Kuvio 35. Preklusio hallintoprosessissa**



”[Kyllä] Näin menetellään jo yleisissä tuomioistuimissa, jossa menettely toimii.”

”[Kyllä] Nyt ei aina tiedetä lainkaan, mitkä oikeastaan ovat vaatimukset ja niiden oikeudelliset perusteet (oikeustositseikat, joihin vaatimukset perustuvat); jäsennelty vastaaminen on silloin mahdotonta.”

”[Kyllä] Se täsmentäisi prosessia. Kyllä sen, joka panee prosessin vireille, pitäisi lähtökohtaisesti tietää, mitä hän vaatii.”

”[Ei] Nykylaki sisältää riittävän preklusiosääntelyn, mikä on sinällään tärkeä ominaisuus myös hallintolainkäytössä (asian muuttuminen toiseksi valitusvaiheessa johtaisi siihen, että oikeusasteita olisi asiallisesti ottaen vain yksi).”

”[Ei] Päätösten perustelut muuttuvat usein aste asteelta ja preklusio olisi silloin kohtuuton, käytännössä preklusio toimii vaikkakaan ei sillä nimellä.”

”[Ei] Tärkeä ero yleiseen riitaprosessiin pitäisi säilyttää. Asiakkaat usein jaksamattomia/saamattomia näissä, oikeudenmenetyksen uhka ei olisi oikeudenmukainen.”

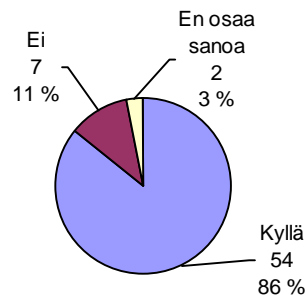
”[Ei] Viranomainen voi aina perusteluissaan salata todelliset seikat, mutta yksityinen asianosainen ei voi vastaseikkojaan saada tuomioistuimessa arvioitavaksi, jos preklusio säädetään.”

”[En osaa sanoa] Voi olla tarpeen pohtia tätä alakohtaisesti.”

**36. Tulisiko näyttökysymyksen osalta valituksessa/hakemuksessa ja toisaalta myös toisen osapuolen lausunnossa tai selityksessä yksilöidä todisteet ja se, mitä niillä aiotaan näyttää toteen (so. yksilöidä todistusteemat)?**

Valtaosa vastaajista (86 %) katsoo, että valituksessa tulisi näyttökysymysten osalta yksilöidä todisteet ja todistusteemat. Yksilöinnin katsotaan selkeyttävän todistelua. Useissa vastauksissa kuitenkin huomautettiin, että yksilöintivaatimuksesta ei tulisi tehdä yhtä tiukkaa kuin yleisissä tuomioistuimissa, eikä laiminlyönnistä esimerkiksi tulisi seurata oikeudenmenetyksiä.

**Kuvio 36. Todistusteemojen yksilöinti**



”[Kyllä] Selkiyttäisi todistelua, mutta ei samanlaista rajausta kuin yleisessä riitaprosessissa. Pyrin tekemään tämän omista kirjelmistä.”

”[Kyllä] Ainakin pääpiirteittäin.”

”[Kyllä] Jäntevöittäisi huomattavasti

”[Kyllä] Jonkin verran jo näin teenkin, ja selkeyttäisi mielestäni todistelua.”

”[Kyllä] Lainkäyttöelimet voisivat soveltaa tätä in casu, mutta velvollisuudeksi ei varmaan voi sitä säätää.”

”[Kyllä] Aivan samaan tarkkuuteen ei ole kuitenkaan tarpeen mennä, mitä näytetään ainakin joissain oikeudenkäymiskaaren soveltamistilanteissa edellytetyn.”

”[Kyllä] Mutta ei preklusiouhalla.”

”[Kyllä] Näin menetellään jo yleisissä tuomioistuimissa, jossa menettely toimii.”

”[Kyllä] Niin hyvin kuin mahdollista.”

”[Kyllä] Se edesauttaisi prosessin keskittämistä.”

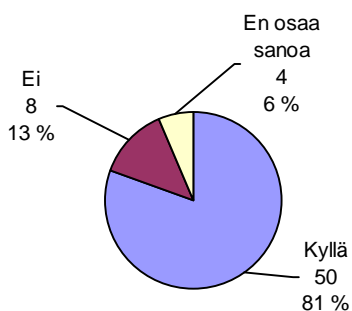
”[Kyllä] Turha aineisto ja todistusteemojen kiinnittäminen oikeustositseikkoihin.”

”[Ei] Mitä todellista merkitystä tällä olisi?”

**37. Pitäisikö hallintolainkäyttölaissa säätää, että tuomioistuimen tulisi yleensä laatia kirjallisen valmistelun jälkeen yhteenvetoasiakirja, jossa tuomioistuimen esittäisi asianosaisille näkemyksensä asian riitaisista ja riidattomista seikoista?**

Suurin osa (81 %) vastaajista katsoo, että hallintolainkäyttölaissa tulisi säätää tuomioistuimelle velvollisuus laatia kirjallisen valmistelun jälkeen yhteenvetoasiakirja. Tuomioistuimen näkemyksen kirjaamisen riitaisista ja riidattomista asioista koetaan helpottavan asian ymmärtämistä puolin ja toisin. Epäillen asiaan suhtautuneiden vastaajien avoimissa vastauksissa katsottiin, että yhteenveto ei ole tarpeen ainakaan kaikissa asioissa.

**Kuvio 37. Yhteenvetoasiakirjan laatiminen**



”[Kyllä] Ei käsitellä irrelevantteja asioita, tiedetään, mikä on oikeudenkäynnin kohde.”

”[Kyllä] Helpottaisi asian hahmottamista. Ja tällöin välttyttäisiin asiakirjanippujen edestakaisin lähettämiseltä. Törmäsin asiakirjanippuun pitkästä aikaa KHO:ssa vireillä olevassa jutussa ja tuntui, että voiko tämä olla nykyaikaa.”

”[Kyllä] Mutta tässäkin ei sellainen seikkaperäisyys olisi tarpeen kuin yleisissä tuomioistuimissa; yhteenvetona tulisi sisältää myös tuomioistuimen käsitys sovellettavaksi tulevista säännöksistä.”

”[Kyllä] Näin menetellään jo yleisissä tuomioistuimissa, jossa menettely toimii.”

”[Kyllä] On tärkeää tietää, että on tullut ymmärretyksi.”

”[Kyllä] Se auttaisi näkemään, mistä prosessissa on kyse ja miten tuomioistuin on itse ymmärtänyt asian.”

”[Kyllä] Siinä vaiheessa yksityisellä kansalaisella vielä mahdollisuus arvioida jatketaanko prosessia tai viranomaisella mahdollisuus oikaista itseoikaisuna päätöksensä.”

”[Kyllä] Silloin kun järjestetään suullinen käsittely: nopeuttaa ja selkeyttää.”

”[Kyllä] Usein hallintotuomioistuin on asianmukaisesti tehnytkin näin.”

”[Kyllä] Vaatii tuomioistuinten jäsenten laajaa koulutusta.”

”[Ei] Ei tarpeen ainakaan kaikissa asioissa.”

”[Ei] Jäljet käräjäoikeudessa pelottavat.”

”[Ei] Olisi paikallaan tietyissä jutuissa mutta tuskin yleisesti.”

”[Ei] Säännöksen puuttuminen ei tietenkään estä tiivistelmän laatimista, eikä sellaisesta ole haittaa.”

”[En osaa sanoa] Ehkä vaikeimmissa ja laajimmissa asioissa, ei ns. tavanomaisissa jutuissa.”

”[En osaa sanoa] Ei ehkä kaikissa asioissa, suurimmassa osassa olisi suureksi avuksi ja jäntevöittäisi asiaa.”

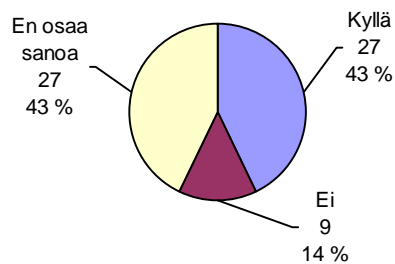
”[En osaa sanoa] Jos ei hidasta käsittelyä, niin kuulostaa hyvältä.”



**38. Hallintolainkäyttölain 41 §:ssä säädetään hallintotuomioistuimen suorittamasta katselmuksesta. Eräissä erityislaeissa on lisäksi säädetty tarkastuksesta. Pitäisikö katselmusta suppeampi *tarkastus* olla mahdollista kaikissa asioissa ja tulisiko siitä säätää yleisesti hallintolainkäyttölaissa?**

Mielipiteet tarkastuksen järjestämisen tarpeellisuudesta jakaantuivat etenkin kyllä - vastausten ja en osaa sanoa -vastausvaihtoehtojen kesken. Avointen vastausten perusteella mahdollisuudesta ei katsota olevan haittaa ja menettelyä voitaisiin käyttää niissä asioissa, joissa se on tarpeen.

**Kuvio 38. Tarkastuksesta säätäminen**



”[Kyllä] Tarkastus voisi olla mahdollinen kaikissa asioissa, käytännössä sitä käytettäisiin kuitenkin vain tarvittaessa.”

”[Kyllä] Joskus siitä olisi hyötyä, mahdollisuuden olemassaolosta ei olisi haittaa.”

”[Kyllä] Niissä asioissa, joissa siitä voi olla apua asian ratkaisemisessa.”

”[Ei] Ei tarpeen sosiaalipuolen jutuissa.”

## V SUULLINEN KÄSITTELY

Tässä kyselyn osiossa pyrittiin kysymysten ja väitteiden avulla kartoittamaan hallintotuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia hallintotuomioistuimissa järjestettävistä suullisista käsittelyistä ja niihin liittyvän lainsäädännön toimivuudesta.

Vastaajat kokevat suullisen käsittelyn tarpeelliseksi ja tehokkaaksi selvittämiskeinoksi. Annettujen vastausten perusteella säännöksiä suullisen käsittelyn toimittamatta jättämisestä pidetään säännöstasolla selkeinä. Soveltamiskäytäntö ei kuitenkaan vastaajien mukaan aina vastaa säännösten tarkoitusta, joten lain täsmentämistä kannatetaan. Vastaajat eivät kuitenkaan kannata suullisen käsittelyn järjestämistä aina asianosainen sitä pyytessä ja vastaajat kannattavat säännöstä tarpeettoman todistelun kiellosta.

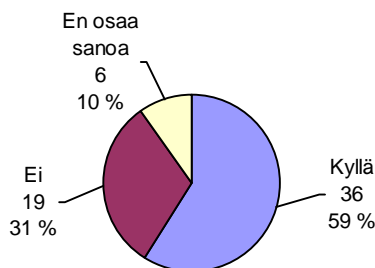
### 39. Suullisesta käsittelystä hallintotuomioistuimessa säädetään erityisesti hallintolainkäyttölain 37 ja 38 §:ssä. HLL 38 §:ssä säädetään muun muassa, että:

*Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton.*

**Ovatko HLL 38 §:ssä mainitut perusteet jättää suullinen käsittely toimittamatta mielestäsi selkeitä ja ymmärrettäviä?**

Vastaajista 59 prosenttia katsoo, että hallintolainkäyttölain perusteet jättää suullinen käsittely toimittamatta ovat selkeitä ja ymmärrettäviä. Avoinnissa vastauksissa kritisoiinkin kuitenkin säännösten soveltamiskäytäntöä.

**Kuvio 39. Perusteiden selkeys suullisen käsittelyn toimittamatta jättämiselle**



”[Kyllä] Mutta soveltamiskäytäntö on nuivaa: asian laatu näyttää lähes aina olevan sellainen, ettei suullinen käsittely ole tarpeen.”

”[Kyllä] Säännöksen tulkinta ei käsitykseni mukaan vastaa tarkoitustaan; käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton” -ilmaisua käytetään virheellisesti ja estetään todistelun esittäminen.”

”[Kyllä] Säännös on OK, kunhan sitä ei käytetä liikaa.”

”[Ei] Asian laatu antaa perusteena liian väljän harkintavallan.

”[Ei] Ilmeisen tarpeeton epämääräinen ilmaisu.”

”[Ei] Laki näyttää käytäntöön nähden liian suojealta.”

”[Ei] Suullisen käsittelyn pyyntö hylätään säännönmukaisesti perusteella: ”asian laadun vuoksi ilmeisen tarpeeton”; ei siis lainkaan todellisia perusteluja.”  
 ”[En osaa sanoa] Vaatimuksen hylkääminen tulisi lainkohdan lisäksi perustella lyhyesti.”

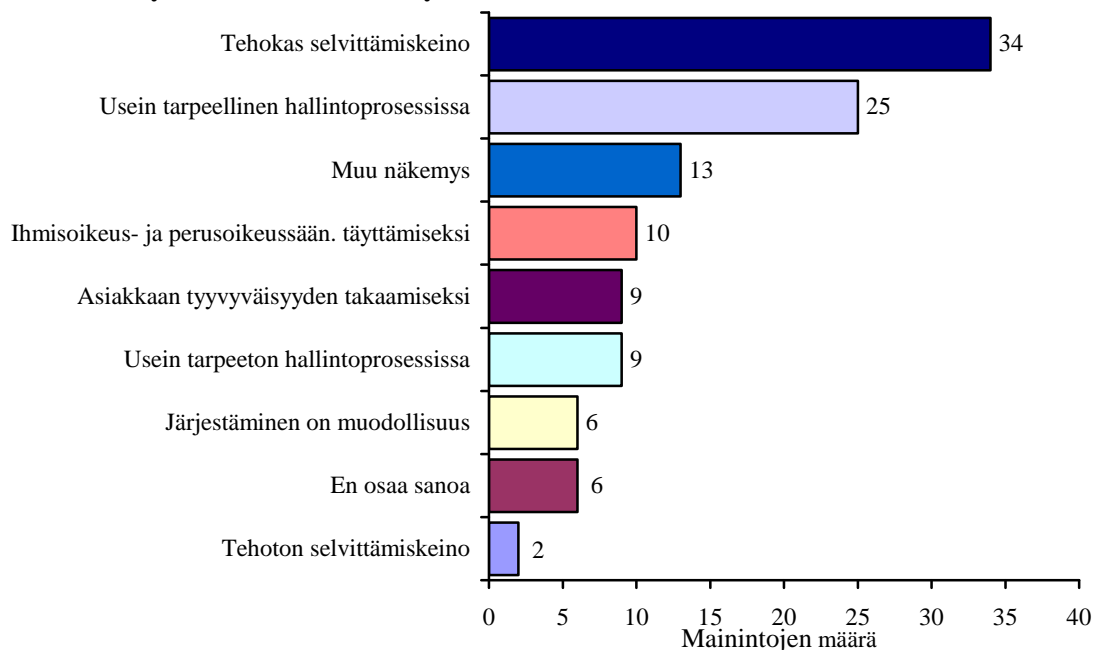
#### 40. Kokemukseni mukaan *suullinen käsittely* (voit valita useampia vaihtoehtoja):

Vastaajat pitävät suullista käsittelyä ensisijaisesti tarpeellisena (34 mainintaa) ja tehokkaana selvittämiskeinona (25 mainintaa) hallintoprosessissa. Myös vastakkaisia näkemyksiä esitettiin. Avointen vastausten perusteella suullisen käsittelyn merkityksen nähdäänkin vaihtelevan suuresti eri asiaryhmien kesken.

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- on tehokas selvittämiskeino
- on tehoton selvittämiskeino
- on usein tarpeellinen hallintoprosessissa
- on usein tarpeeton hallintoprosessissa
- järjestetään lähinnä asianosaisen tyytyväisyyden takaamiseksi
- järjestetään lähinnä ihmisoikeus- ja perusoikeussäännösten täyttämiseksi
- järjestäminen on muodollisuus
- Muu näkemys, mikä?
- En osaa sanoa

**Kuvio 40. Käsitetykset suullisesta käsittelystä**



*Muina näkemyksinä esitettiin:*

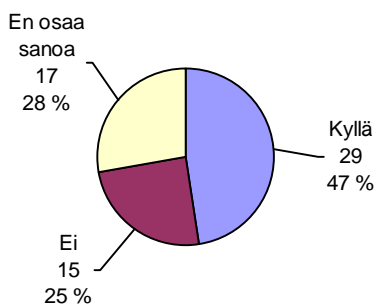
- Olisi järjestettävä nykyistä useammin, oikein käytettynä tehokas tapa valmistella asiaa ja jouduttaa prosessia (korvaa osittain kirjelmointiä)
- Olisi tarpeellinen, jos sille annettaisiin todellinen merkitys ja siinä noudatettaisiin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteita ja yritettäisiin aidosti selvittää asioita

- On hyvä järjestää asian selvittämiseksi monessa tapauksessa, ei aina tarpeen. Tarpeen suullisen todistelun vastaanottamiseksi, silloin olisi tärkeää että asia käsitellään mahdollisimman pian asiain tapahtuttua, asioita on pitkien aikojen takaa vaikea muistaa, myöhemmät tapahtumat vaikuttavat muistikuviin
- On tarpeen silloin kun kirjallisia todisteita ei ole tai pelkästään niillä ei voi todistaa asiaa
- Suullisen käsittelyn järjestäminen antaa syvyyttä hallinto-oikeusprosessille ja lisää asianmukaisesti toteutettuna sen asianmukaisuuteen kohdistuvaa yleistä luottamusta.
- Tehokkuus riippuu siitä, miten käytetään
- Järjestetään aivan liian harvoin vedoten asian laatuun ja tarpeettomuuteen.
- Onkohan tutkittu, miten lopputulos suullisen käsittelyn jutuissa verrattuna muihin
- Merkitys vaihtelee
- Riippuu asiasta
- Tarpeellisuus vaihtelee juttutyypeittäin suuresti. Kustannukset suullisesta ovat huomattavan kalliit, matkat! Mahdollinen kuluriski myös tämän takia.
- Vaihtelee varmasti juttutyyppin mukaan huomattavasti
- Näköjään vaikeaa päästä suulliseen käsittelyyn

#### 41. Pitäisikö suullista käsittelyä koskevia hallintolainkäyttölain säännöksiä mielestäsi täsmentää?

Lähes puolet vastaajista katsoo, että hallintolainkäyttölain suullista käsittelyä koskevia säännöksiä tulisi täsmentää. Merkittävä osa vastaajista ei kuitenkaan osannut tai halunnut ilmaista kantaansa. Avointen vastausten mukaan säännösten täsmentäminen koetaan tarpeelliseksi, koska oikeuskäytäntö ei aina vastaa säännösten tarkoitusta.

**Kuvio 41. Suullista käsittelyä koskevien säännösten täsmentäminen**



”[Kyllä] Ottaen huomioon käytännön muodostuminen lainvalmistelutöistä poikkeavaksi

”[Kyllä] Hallinto-oikeudet eivät noudata nykyistä lakia vaan keksivät eri verukkeita sille, että suullista käsittelyä ei tarvitse järjestää

”[Kyllä] Tai ainakin ohjeistaa siten, että ohjeita noudatetaan

”[Kyllä] Voisi määrätä tarkemmin, koska suullinen käsittely on järjestettävä (pakko)

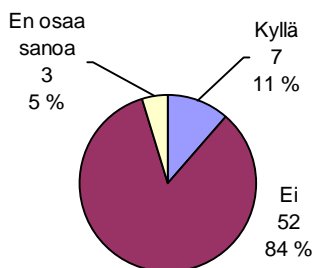
”[Ei] Lähinnä koulutukseen liittyvä ongelma. Säännökset jäykistävät menettelyä. Hyvä tuomari ei säännöksiä tarvitse. Tässä yhteiskunnassa on säännöksiä muutoinkin riittävästi. Ihmisiltä puuttuu kohta kokonaan kyky toimia itsenäisesti. Oikeudenhoito on kuitenkin inhimillistä toimintaa.

”[En osaa sanoa] En ole ollut vielä yhdessäkään suullisessa käsittelyssä.”

#### 42. Pitäisikö hallintolainkäyttölaissa säätää (pakottavasti), että suullinen käsittely tulee järjestää aina, jos asianosainen sitä pyytää?

Vastaajista valtaosa (84 %) katsoo, että suullista käsittelyn järjestämisen asianosaisen pyynnöstä ei tule olla pakolliseksi säädetty. Avoimissa vastauksissa korostettiin, että tällöin hallintotuomioistuimet ruuhkautuisivat entisestään.

**Kuvio 42. Pakollisesta suullisesta käsittelystä säätäminen**



”[Kyllä] Mieluiten vastaisin EI, mutta kokemukseni mukaan tämä on suuri puute erityisesti veroasioissa.”

”[Ei] Koko ala menee tukkoon.”

”[Ei] Mutta suullisen käsittelyn järjestämistä pitäisi harkita tarkemmin, kun asianosainen sitä perustellusti pyytää.”

”[Ei] Nykyinen säädös on hyvä.”

”[Ei] Silloin sitä voitaisiin käyttää vain asian ratkaisun saamisen pitkittämiseksi, esim. kverulatiiviset valitukset.”

”[Ei] Sosiaaliasioissa kulut tulisi niin suuriksi, että se rajoittaisi valitusmahdollisuutta.”

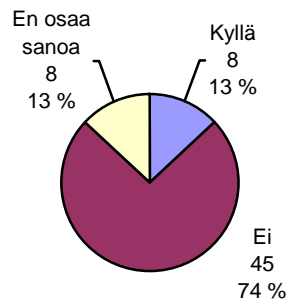
”[Ei] Täytyy olla mahdollisuus blokata ilmeisen perusteettomat vaatimukset (työekonomia).”

”[Ei] Ympäristöasioissa varsinaisia suullisia käsittelyjä ei järjestetä juuri koskaan. Mielestäni näin voi jatkaa, tarvittaessa katselmuksia voidaan pitää nykyistä useammin.”

”[En osaa sanoa] Joka tapauksessa pyynnön hylkäämiselle tulisi asettaa käytännön toiminnassa selkeät perusteet ja edellyttää läpinäkyvää perustelua.”

#### 43. Pitäisikö suullinen käsittely vaadittaessa säätää *pakolliseksi* haettaessa muutosta rahamääräiseen hallinnolliseen sanktioon (esim. veronkorotus)?

Lähes yhtä selvä osa vastaajista (74 %) ei kannata ajatusta, että suullisen käsittelyn järjestäminen olisi pakollista asianosaisen vaatimuksesta haettaessa muutosta rahamääräiseen hallinnolliseen sanktioon.

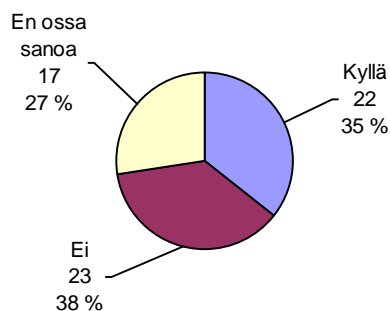
**Kuvio 43. Suullinen käsittelyn pakollisuus haettaessa muutosta hallinnolliseen sanktioon**

”[Kyllä] Jos esim. maksukyvyttömyyden perusteena velkajärjestelyedellytyksen kriteerit ja asiakas esittää näyttöä vastaseikoista.”

”[En osaa sanoa] Ehkä erityisen suurten määrien kyseessä ollessa.”

#### **44. Pitäisikö hallintolainkäyttölakiin sisällyttää *todistelu oikeutta* koskevia tarkempia säännöksiä (esim. säännökset todistajan vaitiolo velvollisuudesta ja todistajan kieltäytymisoikeudesta) ja luopua viittaussäännösten perusteella tapahtuvasta oikeudenkäymiskaaren säännösten soveltamisesta?**

Kysymyksessä tiedusteltiin vastaajien kantaa todistelu oikeutta koskevien säännösten täsmentämiseen ja oikeudenkäymiskaaren viittaavista säännöksistä luopumiseen. Annetut vastaukset jakautuivat tasaisesti annettujen kolmen vastausvaihtoehtojen kesken. Myönteisesti vastanneiden keskuudesta kommentoitiin säännösten tulevan hallintolainkäyttölaiissa säädettynä helpommin tiedostetuiksi, ja myös maallikoiden olisi tällöin helpompi löytää ne. Ehdotusta vastustaneiden mielestä todistelu oikeuden tulee perustua yhtäläisiin oikeudenkäymiskaaren säännöksiin.

**Kuvio 44. Todistelu oikeutta koskevien säännösten sisällyttäminen hallintolainkäyttölakiin**

”[Kyllä] Ei-ammattilaisen olisi ainakin helpompi löytää säännökset, jos niitä ei tarvitsisi etsiä useista säädöksistä.”

”[Kyllä] Esteellisyyskysymykset edelleen puutteellisesti tiedostettuja sekä viranomaispuolella että yksityisen kansalaisen puolella.”

”[Ei] Helpompi, että on samat säännökset kuin OK:ssa.”

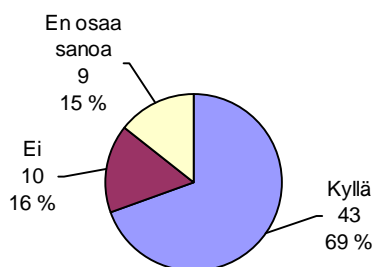
”[Ei] Nehän kysytään ennen valaa.”

”[Ei] Oikeudenkäymiskaarissa on jo valmiit säännökset.”

**45. Pitäisikö hallintolainkäyttölaissa säätää mahdollisuudesta kuulla todistajaa tai muuta henkilöä hänen henkilökohtaisesti läsnä olematta esimerkiksi videoneuvottelun keinoin?**

Vastaajista 69 prosenttia katsoo, että hallintolainkäyttölaissa tulisi säätää mahdollisuudesta kuulla todistajaa tai muuta henkilöä tämän olematta henkilökohtaisesti läsnä esimerkiksi videoneuvottelun keinoin.

**Kuvio 45. Todistajan kuuleminen videoyhteydellä**



”[Kyllä] Jos viittaus oikeudenkäymiskaareen ei riitä.”

”[Kyllä] Nykyaikaa.”

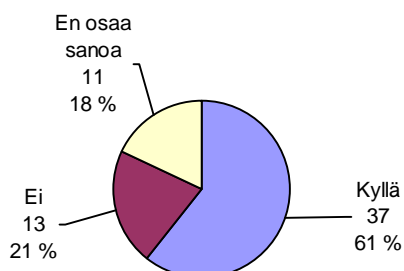
”[Kyllä] Todistelusäännösten pitäisi olla samansisältöiset OK:ssa ja hallintomenettelyssä. Huomatkaa kuitenkin, että OK 17 luvun uudistamista harkitaan.”

”[En osaa sanoa] Kuulemisen näin pitäisi olla mahdollista, viittaus OK:n säännöksiin riittänee.”

**46. Pitäisikö hallintolainkäyttölaissa säätää tarpeettoman todistelun kiellosta suullisessa käsittelyssä (vrt. oikeudenkäymiskaari 17:7)?**

Vastaajista 61 prosenttia katsoo, että tarpeettoman todistelun kiellosta olisi syytä säätää hallintolainkäyttölaissa.

**Kuvio 46. Tarpeettoman todistelun kiellosta säätäminen**



”[Kyllä] Tulisi kysymykseen rajoitetusti, esimerkiksi jos tarjottaisiin näyttöä riidattomasta seikasta.”

”[Ei] Jämpti prosessinjohto puheenjohtajalta riittänee.”

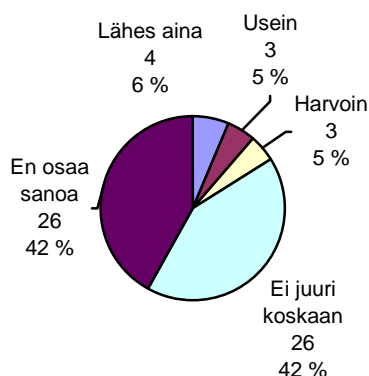
”[Ei] Käytännössä sitä noudatetaan jo.”

”[Ei] Sosiaaliasioiden moninaisuus.”

#### 47. Kuinka usein kokemuksesi mukaan suullisen käsittelyn toimittamiseksi järjestetään erillinen suullinen valmistelutilaisuus?

Kysymyksessä tiedusteltiin vastaajien kokemuksia siitä, kuinka usein suullisen käsittelyn toimittamiseksi järjestetään erillinen suullinen valmistelutilaisuus. Annetut vastaukset jakautuivat pääasiassa ei juuri koskaan -vaihtoehdon ja en osaa sanoa -vaihtoehdon kesken, mikä kertonee siitä, että valmisteluistunnon järjestäminen muussa hallintotuoimioistuimessa kuin markkinaoikeudessa on hyvin harvinaista.

**Kuvio 47. Erillinen suullinen valmistelutilaisuus**



”[Lähes aina] ”Rajallisen oman kokemukseni mukaan - jossa aina on ollut kyse laajasta jutusta - markkinaoikeudessa on järjestetty suullinen valmisteluistunto.”

”[Ei juuri koskaan] Saattaisi kyllä olla joskus tarpeen ainakin laajemmissa asioissa.”

”[En osaa sanoa] Kuulen ensimmäistä kertaa tällaisesta mahdollisuudesta.”



## VI ASIAN RATKAISEMINEN, PÄÄTÖS JA MUUTOKSENHAKU

Tässä kyselyn osiossa pyrittiin kysymysten ja väitteiden avulla kartoittamaan hallintotuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia asian ratkaisemista ja siihen liittyvän lainsäädännön toimivuudesta.

Vastaajat pitävät hallintotuomioistuimen päätösvaihtoehtoja pääosin selvänä, mutta merkittävä osa vastaajista toivoisi vaihtoehtojen säätämistä laissa. Hallintotuomioistuinten päätösten perusteluita ei aina pidetä riittävinä, ja perusteluiden tason nähdään vaihtelevan. Lähes puolet vastaajista ei katsonut sovinnon edistämisen kuuluvan hallintotuomioistuimen tehtäviin, kuitenkin neljännes koki tälle olevan selkeästi tarvetta. Vastaajat kannattivat hallinto-oikeuden toimivallan laajentamista ratkaisemaan julkisoikeudelliseen oikeussuhteeseen perustuvan korvausvaatimuksen tai muun hyvityksen.

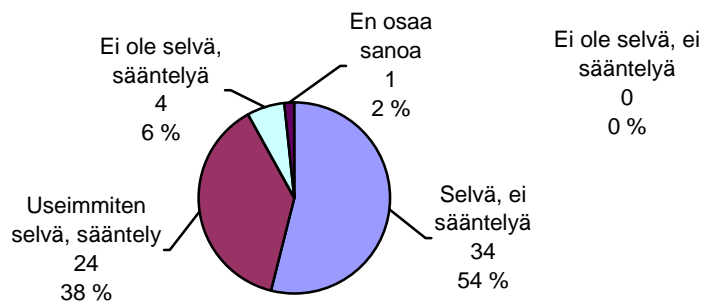
### 48. Hallintotuomioistuin voi ratkaisussaan hyväksyä tai hylätä valituksen, kumota valituksen kohteena olevan päätöksen, muuttaa päätöstä tai jättää valituksen tutkimatta. Onko hallintotuomioistuimen päätösvaihtoehtojen valikko mielestäsi luonnostaan selvä vai pitäisikö päätösvaihtoehtoista säätää laissa?

Enemmistö (54 %) vastaajista katsoo, että hallintotuomioistuimen päätösvaihtoehdot ovat selviä, eikä niistä ole tarpeen säätää laissa. Kuitenkin 38 prosenttia on sitä mieltä, että asia on useimmiten selvä, mutta siitä tulisi joka tapauksessa säätää laissa.

Vastausvaihtoehdot kokonaisuudessaan olivat:

- On luonnostaan selvä eikä asiasta tarvitse säätää laissa
- On useimmiten selvä, mutta asiasta tulisi säätää laissa
- Ei ole luonnostaan selvä, mutta asiasta ei tarvitse säätää laissa
- Ei ole luonnostaan selvä ja asiasta tulisi säätää laissa
- En osaa sanoa

Kuvio 48. Päätösvaihtoehtojen selvyys



”[On useimmiten selvä, mutta asiasta tulisi säätää laissa] Koska yhä kanteluita EOA:lle ja OKA:lle, koska ei tiedostettu sitä, mitä muutoksenhakuviranomainen voi asiassa tehdä.”

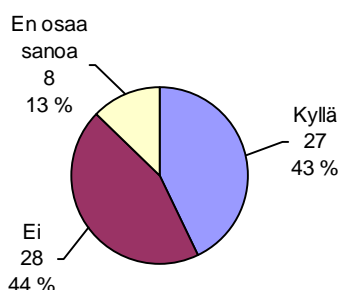
”[Ei ole luonnostaan selvä ja asiasta tulisi säätää laissa] Etenkin tuomioistuimen mahdollisuus muuttaa päätöstä vaihtelee kovasti asiaryhmittäin ilman että tähän olisi mitään erityisen ilmeistä syytä reaali-ilmassa, eikä sektorilainsäädäntökään ole erityisen havainnollista tässä suhteessa.”

”[En osaa sanoa] Useimmiten selvä.”

#### 49. Perustelevatko hallintotuomioistuimet mielestäsi päätöksensä riittävästi?

Mielipiteet päätösten perustelemisen riittävydestä jakautuvat lähes tasan kyllä- ja ei-vaihtoehtojen kesken. Avointen vastausten perusteella perustelujen tason koetaan vaihtelevan. Monet vastaajat myös katsovat, että hallintotuomioistuinten perustelut ovat ajan kuluessa kehittyneet parempaan päin.

**Kuvio 49. Päätösten perustelemisen riittävyys**



”[Kyllä] Mutta puutteitakin on, esim. läheskään aina perusteluihin ei sisälly pro–kontra punnintaa, vaan legitimoidaan lyhyesti vain se lopputulema, johon on päädytty (mikä saa joskus - aiheettomasti - hävinneen kannan näyttämään täydellisen perusteettomalta).”

”[Kyllä] Nykyään yhä paremmin.”

”[Kyllä] Suullista käsittelyä ja asian selvittämistä koskevia vaatimuksia sekä oikeudenkäyntikulujen korvaamista jättämistä lukuun ottamatta.”

”[Ei] Ei aina; puutteellisiakin kapulakielisiä perusteluja näkee vielä usein.”

”[Ei] Ei omaa kokemusta, mutta olen kuullut kollegoilta asiasta aika paljon kritiikkiä. Ei ole yleisten tuomioistuinten tasolla.”

”[Ei] Eivät kaikissa tapauksissa, vaikka vähän parannusta on tapahtunut.”

”[Ei] Useimmiten läpinäkyvät ja avoimet perustelut puuttuvat kokonaan, toistetaan vain yleisiä säännöksiä; KHO:ssa perustelut puuttuvat usein ihan kokonaan, hylätään vain valitus saadun selvityksen perusteella.”

”[En osaa sanoa] Toisinaan.”

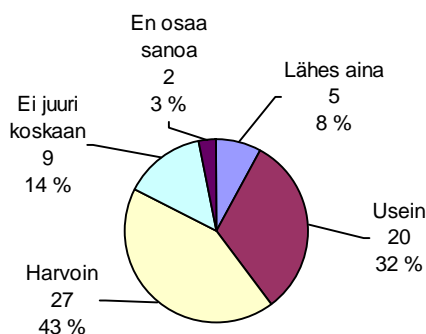
”[En osaa sanoa] Useimmiten.”

”[En osaa sanoa] Vaihtelee; kehitys parempaan päin.”

### 50. Kuinka usein hallintotuomioistuimen päätöksestä ilmenee riittävän tarkasti ja selvästi asiassa tehty näytön arviointi?

Vastaukset kysymykseen näytön arvioinnin riittävästä ja selkeästä perustelusta jakaantuivat siten, että yhteensä 57 prosenttia vastaajista katsoi näytön arvioinnin ilmenevän päätöksestä vain harvoin tai ei koskaan. Toisaalta taas vastaajista 32 prosenttia katsoi näytön arvioinnin ilmenevän päätöksestä usein.

**Kuvio 50. Näytön arvioinnin riittävyys tuomioistuimen päätöksessä**



”[Usein] Nykyään paremmin, ja tämä vaihtoehto ei vastaa kunnolla - ei myöskään Harvoin -vaihtoehto.”

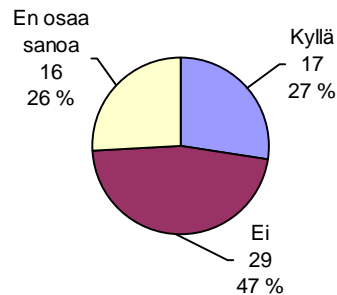
”[Harvoin] Kun vertaa käräjäoikeuden tuomioihin.”

”[Harvoin] Mutta näyttö ratkaisee pääasian harvoin, pääasia että faktat on kuvattu oikein ja riittävässä laajuudessa.”

”[Ei juuri koskaan] Ei juuri koskaan riittävästi, ei edes sen vertaa kuin yleisillä tuomioistuimilla.”

### 51. Kuuluuko hallintotuomioistuimen rooliin mielestäsi *sovinnon* aktiivinen edistäminen, ja jos kuuluu, missä asioissa pidät sitä mahdollisena ja miten edistäminen voisi tapahtua?

Lähes puolet vastaajista (47 %) ei katso hallintotuomioistuimeen rooliin kuuluvan aktiivinen sovinnon edistäminen. Vastaajista 27 prosenttia kannattaa sovinnon edistämistä. Vastauksia perusteltiin vain vähän, mutta annettujen vastausten perusteella soviteltaviksi asioiksi sopisivat asiaryhmät, joissa on nähtävissä selkeä kaksiasianosaissuhde. Erityisesti tällaisina asiaryhminä mainittiin virkasuhteen irtisanomisasiat ja kilpailuasiat. Parhaiten sovinnon edistämisen katsotaan voivan tapahtua suullisen valmistelun yhteydessä.

**Kuvio 51. Sovinnon aktiivinen edistäminen**

”[Kyllä] Esim. virkasuhteen irtisanomisriidoissa etukäteen pidettävässä valmisteluistunnossa.”

”[Kyllä] Kaikkiin asioihin (poislukien verotus) kuuluu sovinnon edistäminen.”

”[Kyllä] Kilpailuasiat, suullinen valmistelu.”

”[Kyllä] ”Selkeästi tarve sovinnon edistämiseksi on asioissa, joissa on ilmeinen kaksiasianosaissuhde. Kuten yleisissä tuomioistuimissa tapahtuu, sovinnon edistämislle luonnollinen mahdollisuus on asian kirjallisen ja erityisesti suullisen valmistelun yhteydessä. Lisäksi tulisi säätää hallintotuomioistuimissa tapahtuvasta sovittelusta. Jos Alankomaissa sovitellaan veroasioita ja sosiaalietuuksia koskevia asioita, on outoa, ettei sitä ole pidetty mahdollisena Suomessa.”

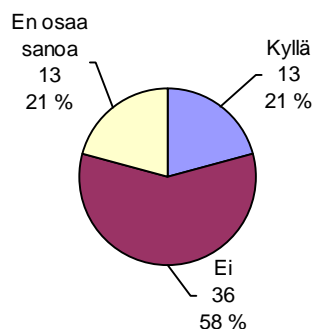
”[Ei] Jossain älyttömissä asioissa voisi hienovaraisesti huomauttaa asiasta. Muutoin ei.”

”[Ei] Julkista valtaa käytettäessä on tarkoin noudatettava lakia ja valituksenalaisen päätöksen tulee siten olla oikea, mistä puolestaan seuraa ettei kaupankäynti päätöksen sisällöstä tule kyseeseen.”

”[En osaa sanoa] Viranomaisen voi olla vaikea (liian vaikeaa) tehdä asiassaan sovintoa.”

## 52. Pitäisikö KHO:een valitettaessa ottaa käyttöön nykyistä laajempi valituslupajärjestelmä?

Vastaajat eivät kannata valituslupajärjestelmän laajentamista. Vastaajista 58 prosenttia vastustaa valituslupajärjestelmän laajentamista ja vain 21 prosenttia kannattaa sitä.

**Kuvio 52 Valituslupajärjestelmän laajentaminen**

”[Kyllä] Vähentää turhaa muutoksenhakua.”

”[Kyllä] Yksittäisissä tapauksissa ja varsinkin jos on osoittava eri viranomaisten toisistaan poikkeava käytäntöä

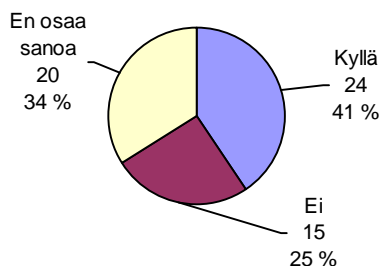
”[Ei] Hallintoviranomaisen päätöksen lainmukaisuus pitää voida saattaa useamman kuin yhden tuomioistuinsteen tutkittavaksi jo ihmisoikeuslainsäädäntöön liittyvistä syistä. Kulukorvausvelvollisuutta koskevia säännöksiä jättevoittamalla, voitaisiin saada niin sanottujen turhien valitusten määrä pienemään.”

”[Ei] Hyöty olisi vähäinen, asia on pitkälti tutkittava joka tapauksessa eikä alueellisten hallinto-oikeuksien toiminta sitä paitsi ole niin korkeatasoista, että kaksiportaisesta valitusmahdollisuudesta voitaisiin noin vain luopua.”

### 53. Pitäisikö menettelystä KHO:ssa säätää hallintolainkäyttölaissa erikseen esimerkiksi *omassa luvussa*an?

Vastaajista 41 prosenttia katsoo, että KHO:ssa noudatettavasta menettelystä hallintolainkäyttölaissa olisi selkeintä säätää erillisin säännöksin omassa luvussa. Merkittävä osa vastaajista ei osannut tai halunnut ilmaista kantaansa kysymykseen.

**Kuvio 53. KHO:n menettelystä säätäminen**



”[Kyllä] Se olisi nykyistä tilannetta selkeämpää.”

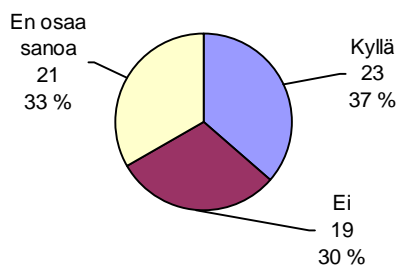
”[Kyllä] vrt. KKO.”

”[Ei] En usko, että pykälien siirto asiaa mitenkään edistää.”

”[En osaa sanoa] Tämä on mielestäni puhtaasti lainsäädäntötekniikkaa, pääasia että KHO:n poikkeava rooli otetaan huomioon.”

### 54. Pitäisikö hallintolainkäytössä tärkeän ennakkoratkaisun saamiseksi tai muusta vastaavasta syystä säätää *ohivalitusmahdollisuudesta* suoraan viimeiseen oikeusasteeseen?

Kysymykseen ohivalitusmahdollisuuden säätämisestä vastaajien mielipiteet jakoutuivat. Vastaajista 37 prosenttia kannattaa ohivalituksen mahdollistamista esimerkiksi ennakkoratkaisun saamiseksi. Kielteisesti ohivalitukseen suhtautuvat katsovat, että kyseiset asiat tulisi ohivalituksen sijaan käsitellä ripeästi normaalijärjestyksessä.

**Kuvio 54. Ohivalitusmahdollisuudesta säättäminen**

”[Kyllä] Erityisesti verotusta koskevissa ennakkopäätös ja ennakkoratkaisuasioissa, jotka käsitellään verovirastoissa (ei pelkästään KVL)

”[Kyllä] Viranomaisen toimivaltakysymyksissä.”

”[Ei] Edellyttää nykyistä nopeampaa asian käsittelyä alemmissa oikeusasteissa.”

”[Ei] Mieluummin käsiteltäköön tällaiseksi tunnistetut asiat ilman pitkiä jonotuksia.”

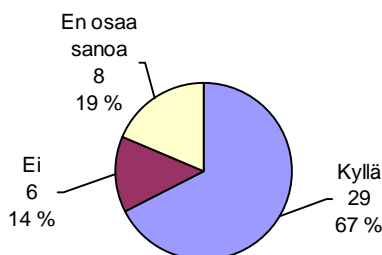
”[En osaa sanoa] Asiaa sietää tutkia. Voitaisiko sama saavuttaa OK:n osatuomiota vastaavalla menettelyllä?”

”[En osaa sanoa] Tuntuu että hyödyt olisivat aika kyseenalaisia (jos ohivalituslupaa ei myönnetä, niin aikaa on kulunut hukkaan).”

”[En osaa sanoa] Katsotaan ensin, mitä OK:n puolella tehdään.”

### 55. Pitäisikö hallintotuomioistuimen voida ratkaista *sivuvaatimuksia*, jotka koskevat julkisoikeudellisessa oikeussuhteessa aiheutuneen vahingon korvaamista tai muuta hyvittämistä?

Vastaajista selvä enemmistö (67 %) katsoo, että hallintotuomioistuimen tulisi voida ratkaista vahingonkorvausta tai muuta hyvittämistä koskevia sivuvaatimuksia. Perusteeksi mainittiin useimmiten prosessiekonomiset syyt.

**Kuvio 55. Hallintotuomioistuimen mahdollisuus ratkaista sivuvaatimuksia**

”[Kyllä] Ehdottomasti näin. Olisi erittäin tärkeätä sosiaaliturvaa koskevissa asioissa, koska kulut intressiin verrattuna estävät useimmiten korvauksen haun käräjäoikeudessa. Tällaiset asiat ovat myös vieraita käräjäoikeudelle. Hallintopuolella asian kai voisi melko usein ratkaista samalla materiaalillakin.”

”[Kyllä] Epävarma kyllä, nopeuttaisi jutun saamista pakettiin kokonaisuutena?”

”[Kyllä] Mutta jatkovalitusmahdollisuus alioikeuteen mahdollisesti säilyttäen.”

”[Kyllä] Periaatteessa kyllä, mutta silloin on riskinä se, että vahingonkorvauksen käsittelystä tulee samantyyppistä kvasioikeudenkäyntiä kuin hallintolainkäyttö on; tällä hetkellä vahingonkorvausasian käsittely on oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä, kun se tapahtuu yleisessä tuomioistuimessa.”

”[Kyllä] Prosessi eri tuomioistuimissa on kallista ja estää oikeuden käyttämistä.”

”[Kyllä] Prosessiekonomisista syistä, näinhän tapahtuu rikosprosessissa. Kysymys on siitä, onko hallintotuomioistuimissa riittävästi taitoa ja kokemusta näiden asioiden ratkaisemiseen. Rekrytointi - ja koulutuskysymys.”

”[Kyllä] Tätä sietää harkita, julkisen vallan käyttöön (valituksenalaiseen päätökseen) liittyviä korvausasioita voitaisiin aivan hyvin käsitellä hallintotuomioistuimissa, eivät ne niin ihmeellisiä ole; virtaviivaistamista, kuluriskin vähentymistä saavutettaisiin.”

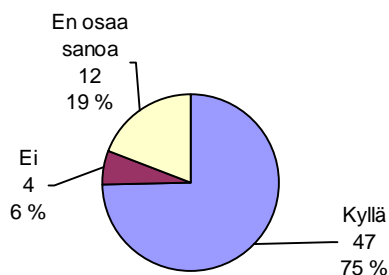
”[Kyllä] Yksinkertaistaisi ja parantaisi oikeusuojaa.”

”[En osaa sanoa] Joskus voisi yksinkertaistaa ja nopeuttaa kokonaisuutta, mutta siitä aiheutuisi toimivaltaongelmia / päällekkäisyyksiä yleisten tuomioistuinten kanssa.”

### 56. Pitäisikö hallintolainkäyttölaiassa säätää asian *lykkäämisen perusteista* (esimerkiksi ennakkoratkaisun pyytämistä varten tai sitä varten, että saman asian ratkaisuun vaikuttava asia on käsiteltävänä muussa tuomioistuimessa)?

Lykkäyksen perusteista säätämiseen suhtauduttiin myönteisesti. Vastaajista 75 prosenttia katsoo, että asiasta tulisi säätää hallintolainkäyttölaiassa.

**Kuvio 56. Lykkäämisen perusteista säätäminen**



”[Kyllä] Kuten OK:ssa.”

”[Ei] Kovin harvinainen tilanne.”

”[En osaa sanoa] Nyt ne odottaa pinossa.”

## VII OIKEUDENKÄYNTIKULUT

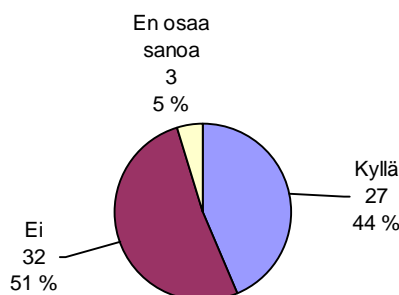
Tässä kyselyn osiossa kartoitettiin kysymysten ja väitteiden avulla hallintotuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta hallintolainkäytössä ja siihen liittyvän lainsäädännön toimivuudesta.

Vastaajien näkemykset oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan sääntelyn riittävydestä ja ymmärrettävyydestä jakautuivat. Enemmistö vastaajista kokee kuitenkin oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevien säännösten ja/tai soveltamiskäytännön olevan epäselvä. Enemmistö vastaajista kannattaa osapuolten vastuun oikeudenkäyntikuluista sitomista nykyistä voimakkaammin jutun lopputulokseen niin, että yksityisen asianosaisen olisi helpompi saada korvausta oikeudenkäyntikuluistaan. Vastaajien kokemusten mukaan hallintotuomioistuimet jättävät usein tai lähes aina hyväksymättä heidän palkkiovaatimuksensa juttuun tutustumisen ja valmistelun osalta.

### 57. Hallintolainkäyttölain 13 luvussa on säännöksiä oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta, minkä lisäksi korvaamisessa noudatetaan nimenomaisen viittaussäännöksen johdosta eräitä oikeudenkäymiskaaren oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevia säännöksiä. Onko oikeudenkäyntikuluja koskeva nykyinen sääntely kokemuksesi mukaan riittävää ja ymmärrettävää?

Vastaajien mielipiteet oikeudenkäyntikuluja koskevan sääntelyn riittävydestä jakautuivat. Niukka enemmistö kokee säännökset riittämättömiksi tai epäselviksi. Avoimissa vastauksissa tuotiin esiin, ettei oikeuskäytäntö vastaa kulusäännöksiä.

Kuvio 57. Oikeudenkäyntikuluja koskevan sääntelyn riittävyys ja ymmärrettävyys



”[Ei] Kirjoitetun lain sisällöstä saa täysin harhaanjohtavan kuvan oikeuskäytännöstä (markkinaoikeusasioita lukuun ottamatta); jos halutaan nykyisen käytännön mukaan, että kuluja tuomitaan äärimmäisen harvoin ja naurettavan alhaisia summia, niin se pitää sanoa laissa, ettei yksityinen asianosainen turhaa kuvittele saavansa jotain kompensatiota menestyessään.”

”[Ei] Tai ainakaan se ei toimi käytännössä oikeudenmukaisesti kun viranomainen häviää.”



”[Ei] Tai sitten sitä ei vain noudateta, viranomainen ei täysin perusteettoman päätöksen kumoamistilanteessakaan yleensä joudu täysimääräisesti korvaamaan päätöksestä aiheutuneita kuluja, mikä johtaa helposti kohtuuttomaan lopputulokseen; esim. 1.000 euron veron poistaminen aiheuttaa 3.000 euron kustannuksen.”

”[Ei] Erit. oikeusaputoimistojen kannalta korvauksissa on sekavuutta.”

## 58. Hallintolainkäyttölain 74 §:ssä säädetään oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta seuraavasti:

*Asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Mitä tässä pykälässä ja 75 §:ssä säädetään asianosaisesta, voidaan soveltaa myös päätöksen tehneeseen hallintoviranomaiseen.*

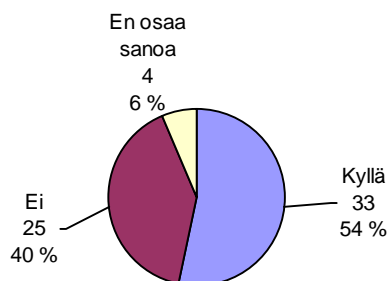
*Harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä.*

*Yksityistä asianosaista ei saa velvoittaa korvaamaan julkisen asianosaisen oikeudenkäyntikuluja, ellei yksityinen asianosainen ole esittänyt ilmeisen perusteetonta vaatimusta.*

**Ovatko oikeudenkäyntikuluja koskeva säännöksen sanamuodot (esimerkiksi ”ilmeisen perusteeton vaatimus” ja ”viranomaisen virhe”) kokemuksesi mukaan selkeitä ja ymmärrettäviä?**

Edellisen kysymyksen tavoin vastaajien näkemykset vaihtelivat myös kysyttäessä oikeudenkäyntikuluja koskevan 74 §:n sanamuotojen selkeydestä ja ymmärrettävyydestä. Avoimissa vastauksissa korostettiin, ettei oikeuskäytäntö vastaa lain sanamuotoa.

**Kuvio 58. Oikeudenkäyntikuluja koskevien säännösten selkeys**



”[Kyllä] Erittäin vaikeata määritellä paremmin yleisessä säännöksessä.”

”[Kyllä] Mutta em. asiantilojen käsilläolosta ei seuraa sitä, mitä laissa säädetään.”

”[Ei] Käytäntö ei vastaa mielestäni lain sanamuotoa.”

”[Ei] Vaatii selkeitä lisäperusteluita.”

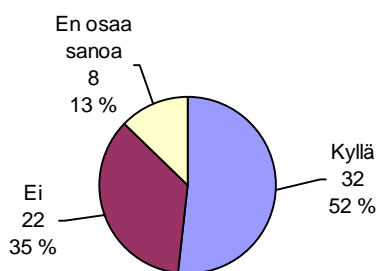
”[Ei] Viranomaisen katsotaan vain harvoin syyllistyneen virheeseen, jonka perusteella kansalainen saisi korvausta asiaan menevistä kuluistaan, vaikka kansalainen on prosessiin (ja rahan hukkaan) syytön.”

”[En osaa sanoa] Käytännössä yleensä kulut kuittiin.”

### 59. Pitäisikö osapuolten vastuu oikeudenkäyntikuluista sitoa nykyistä voimakkaammin jutun lopputulokseen?

Yli puolet vastaajista katsoo, että osapuolten vastuu oikeudenkäyntikuluista tulisi sitoa nykyistä voimakkaammin jutun lopputulokseen. Avoimissa vastauksissa korostettiin erityisesti yksityisen asianosaisen mahdollisuutta saada korvausta oikeudenkäyntikuluis- taan. Toisaalta katsottiin, että yksityiselle asianosaiselle ei kuitenkaan tulisi asettaa yhtä laajaa korvausvastuuta viranomaisen kuluista.

**Kuvio 59. Oikeudenkäyntikulujen sitominen lopputulokseen**



”[Kyllä] Mutta viranomaispäätösten osalta yksityiselle ei saisi asettaa yhtä laajaa korvausvastuuta häviötapauksissa.”

”[Kyllä] Ainakin julkisen asianosaisen suhteen; maksetaanhan julkisista varoista oikeusapuna nykyäänkin huomattavia summia, ei ole mitään järkevää syytä käsitellä hallintolainkäyttöasioita joinain erityistilanteina, joissa ei muka syntyisi kuluja (ja jotka on jonkun maksettava jonkin hyväksyttävän vastuunjakoperiaatteen mukaan).”

”[Kyllä] Ainakin valtion vastuu kansalaisen kuluista.”

”[Kyllä] Paitsi viranomaisen oikeus kulujen saantiin pitäisi säätää poikkeukseksi.”

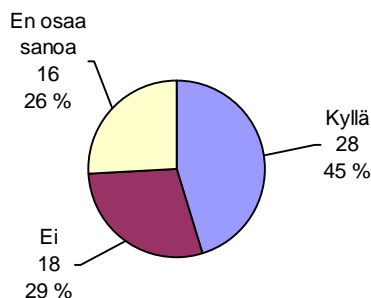
”[Kyllä] Vähentäisi turhia valituksia.”

”[Ei] Nykykäytäntö on hyvä.”

”[En osaa sanoa] Riippuu asiasta, saattaisi olla usein kohtuutonta.”

### 60. Ovatko kokemuksesi mukaan asianosaisten oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta tehdyt vaatimukset *rahamäärältään* oikeita suhteessa asian vaatimaan työmäärään?

Vastaajista 45 prosenttia katsoo, että vaatimukset vastaavat asian työmäärää. Sekä myönteisesti että kielteisesti vastanneet kuitenkin korostivat, että asiamiesten kulujen osalta vaatimukset ovat usein alimitoitettuja suhteessa työmäärään.

**Kuvio 60. Kuluvaatimusten määrä suhteessa työmäärään**

”[Kyllä] Asiamiesten vaatimukset ovat, tuomiot poikkeavat tästä liikaa.”

”[Kyllä] Eivät ainakaan yläkantissa.”

”[Kyllä] En osaa sanoa kuin omista jutuista, työmäärä on usein suurempikin kuin vaatimus.”

”[Kyllä] Keskeistä on, että vaatimukset ovat oikeita suhteessa siihen, mitä asianosainen on itse maksanut.”

”[Ei] Ainakaan asioissa joissa on kysymys yleisestä oikeusavusta ja korvauksista valtion varoista.”

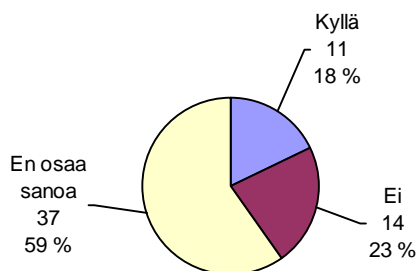
”[Ei] Poikkeaa olennaisesti yleisten tuomioistuinten linjasta.”

”[Ei] Täysin alimitoitettuja.”

”[Ei] Yleensä työmäärä on suurempi, mutta turha vaatia, kun niitä ei kuitenkaan korvata (ja jos jotain saa, niin sillä ei ole mitään tekemistä työmäärän tai kulujen todellisuuden kanssa).”

### 61. Hallintotuomioistuin kohtuullistaa usein asianosaisten tuomioistuimelle esittämiä oikeudenkäyntikuluvaatimuksia. Kohtuullistetaanko kokemuksesi mukaan tällä hetkellä myös niiden asianosaisten vaatimuksia, jotka ovat saaneet julkista oikeusapua?

Merkittävä osa (59 %) vastaajista ei osannut arvioida kohtuullistetaanko julkista oikeusapua saaneiden asianosaisten avustajien palkkiolaskuja. Muilta osin vastaukset jakaantuivat hyvin tasaisesti kyllä ja ei -vastausvaihtoehtojen kesken.

**Kuvio 61. Julkista oikeusapua saaneiden oikeudenkäyntikulujen kohtuullistaminen**

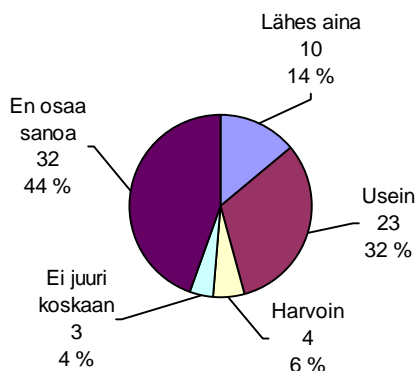
”[Kyllä] Ja tässä yksi syy, miksi en juurikaan suostu hoitamaan oikeusapujuttuja.”

”[En osaa sanoa] Liian vähän kokemuksia yleistettäväksi.”

**62. Ovatko hallintotuomioistuimet kokemuksesi mukaan jättäneet hyväksymättä asiamiesten tai avustajien palkkiolaskuja niiltä osin, kun laskuun on sisällynyt juttuun tutumiseen ja valmisteluun käytettyjä työtunteja?**

Vastaajat kokevat, että hallintotuomioistuimet jättävät hyväksymättä asiamiesten/avustajien palkkiolaskuja juttuun tutustumisen ja valmisteluun käytettyjä työtunteja usein (32 %) tai lähes aina (14 %). Vastaajista 44 prosenttia ei kuitenkaan osannut tai halunnut ilmaista kantaansa ja tällöin avoimissa vastauksissa huomautettiin, että on mahdotonta sanoa, mitä kuluja tuomioistuin on jättänyt tuomitsematta, jos päätöstä ei perustella kuluerittäin.

**Kuvio 62. Palkkiot juttuun tutumisesta ja valmistelusta**



”[Usein] Ja toisinaan täysin mielivaltaisesti.”

”[Ei juuri koskaan] Ainakaan oikeusaputoimiston kohdalla.”

”[En osaa sanoa] Ei tuomiossa tätä eritellä, vaikka oikeudenkäyntikululaskut ovat tarkoin eriteltyt.”

”[En osaa sanoa] Niissä harvoissa tilanteissa, joissa kuluja tuomitaan, se on joku könttäsumma (500/1000 euroa) ilman mitään erittelyjä hylätyistä/hyväksytyistä toimenpiteistä tai tuntilaskutusperusteesta.”

”[En osaa sanoa] Usein hyväksymättä jättäminen tuntuu mielivaltaiselta eikä sitä perustella kovin tarkkaan.”

## VIII VÄLIAIKAISET TÄYTÄNTÖÖNPANOMÄÄRÄYKSET

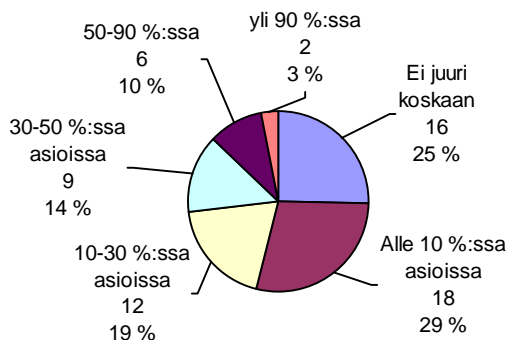
Tässä kyselyn osiossa selvitettiin kysymysten ja väitteiden avulla hallintotuomioistuimissa asiamiehenä tai avustajana toimivien käsityksiä ja kokemuksia asian käsittelyyn liittyvistä välivaatimuksista.

Vastaajien kokemuksen mukaan täytäntöönpanokieltohakemuksia tehdään alle 10 prosentissa asioista. Erillistä muutoksenhakua täytäntöönpanoasiaan kannatetaan. Vastaajat kannattavat myös hallintotuomioistuimen mahdollisuutta antaa asiassa erillinen turvaimismääräys.

### 63. Arviosi perusteella, kuinka suuressa osassa (prosentteina) vuosittain käsittelemiäsi asioita haetaan *täytäntöönpanon keskeytystä* taikka jonkin muun täytäntöönpanomääräyksen antamista?

Vastaajien kokemuksen mukaan täytäntöönpanon keskeytystä haetaan alle 10 prosentissa asioista tai ei juuri koskaan.

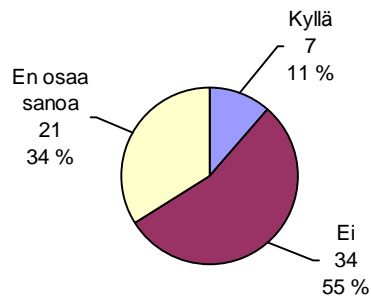
**Kuvio 63. Täytäntöönpanon keskeytyshakemusten yleisyys**



**64. Pitäisikö erillinen muutoksenhaku täytäntöönpanoa koskevista ratkaisuista kieltää ja jättää asia hallintotuomioistuimen oman uuden ratkaisun varaan?**

Yli puolet vastaajista katsoo, että hallintotuomioistuimen täytäntöönpanomääräykseen tulee voida hakea erikseen muutosta. Avoimia vastauksia ei kysymyksen osalta kirjattu.

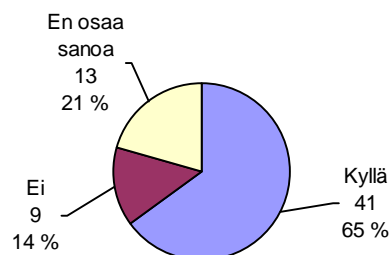
**Kuvio 64. Erillinen muutoksenhaku täytäntöönpanoa koskevista ratkaisuista**



**65. Hallintolainkäyttölaissa ei tällä hetkellä säädetä muista turvaamistoimenpiteistä. Jos turvaamistoimenpiteen hakeminen tulee ajankohtaiseksi, tulee sitä hakea kärjäoikeudelta. Pitäisikö hallintotuomioistuimelle säätää oikeus määrätä erillisestä turvaamismääräyksestä hallintolainkäyttöasiassa?**

Vastaajista 65 prosenttia kannattaa hallintotuomioistuimen toimivallan laajentamista siten, että tuomioistuin voisi antaa asiassa turvaamismääräyksen.

**Kuvio 65. Hallintotuomioistuimen mahdollisuus antaa turvaamismääräys**



”[Kyllä] Jos tuomitaan myös korvauksia.”

”[Kyllä] Oikeudenkäymiskaassa säädetty kärjäoikeuden mahdollisuus turvaamistoimen antamiseen hallintolainkäyttöasiassa on käsittääkseni kuollut kirjain, en tunne yhtään tapausta, jossa sellainen olisi annettu. Prosessiekonomiaa.”

## IX LOPUKSI

### 66. Muita kommentteja tai huomioita hallintolainkäytön nykytilasta ja kehittämisestä

- On erittäin hyvä, että asiaa tutkitaan. Menettely hallintotuomioistuimissa on selkeästi kehittynyt positiiviseen suuntaan yli 25 vuotta jatkuneen juristin urani aikana. Kuitenkin on paikallaan edellyttää hallintotuomioistuimilta yhtä suurta menettelyn läpinäkyvyyttä ja ratkaisujen ennustettavuutta kuin yleisiltä tuomioistuimilta. Sovinnon edistäminen ja sovittelu on nykyaikaa, tuottaa ratkaisuja, joissa osapuolilla on ratkaisuvalta ja joihin osapuolet todennäköisesti ovat mahdollisimman tyytyväisiä, sekä säästää kustannuksia. Niiden käyttämistä on syytä viedä eteenpäin.
- Aika alkaa vähitellen kypsyä yleisten ja hallintotuomioistuinten rajojen häivyttämiselle. Kirjallinen prosessi on jäykkää, mutta kyllä on mahdollisuuksia välittömyyden suuntaan, jos ei asenteet anna periksi, niin lainsäädännöllä. Alioikeuden valmistelussa nykyisin tuomari voi hyvinkin antaa ennakoiden tietoja, miten jollekin detaljille käy missäkin tilanteessa. Hallintoprosessissa voi tulla ennakoimatta "puun takaa" joku aivan yllättävä ratkaisu, johon kyllä olisi löytynyt argumentteja. Mitäs teet, kun kysymyksessä on viimeinen valitusaste, joka ei voi tunnustaa virhettään purkamalla päätöksensä.
- Hallinto-oikeusprosessia ei saisi viedä käräjäoikeusuudistuksen suuntaan. Seurauksena on ollut erittäin tuntuva oikeudenkäyntikulujen kasvu asiakkaan kannalta. Hallinto-oikeuspuolella kulut nousisivat suhteessa vieläkin enemmän, koska matkat muodostuisivat pitemmiksi = samoiksi kuin hovioikeuskäsittelyssä. Tämän vuoksi myöskään suullisten käsittelyjen määrää ei tulisi lisätä ainakaan sosiaalasioissa harmitsemattomasti. Tärkeintä olisi saada hallintotuomioistuimelle selkeä mahdollisuus tuomita korvausta virheellisen menettelyn johdosta
- Hallintolainkäytön tilanne on tällä hetkellä se, että päämiehensä etua tarkoin pohtiva asianajaja helposti suosittaa valituksen tekemättä jättämistä, koska oikeusturvan toteutuminen hallintolainkäytön kautta on monissa asioissa niin epätodennäköistä ja koska erityisosaamista vaativissa asioissa aiheutuu paljon kustannuksia, jotka valituksen menestyessäkin jäävät pääosin korvaamatta. Taloudellisen intressin pitää olla hyvin suuri ennen kuin etukäteen toivottomalta tuntuvaan hallinto-oikeusprosessiin lähtee.
- Hallintolainkäytön nykytila on suhteellisen hyvä.
- Prosessi on liian hidas. On mielestäni turhaa, että hallintotuomioistuin lähettää mm. lausumapyyntöjä asiamiehelle kirjattuna kirjeenä taikka saantitodistusta vastaan. Esim. faxilla voidaan palauttaa kuittausilmoitus. Muutenkin telefaxia ja sähköpostia käytetään liian vähän.
- Reippaampia otteita. Verotarkastajan sana ei ole 100 % totuus. Yleinen elämänkokemus otettava huomioon, mutta se on ensin haettava, joten kokeneita tuomareita hallinto-oikeuteen eikä vain entisiä byrokraatteja.

- Ehkä suurin haaste olisi kuitenkin saada hallintotuomareiden asenteet muuttumaan: emme ole hallinnon jatke, jonka tehtävänä on selittää parhain päin valituksenalaiset hallintopäätökset, vaan todella puolueettomia - todellisia - tuomareita, joiden kamarissa julkinen ja yksityinen asianosainen lähtevät samalta viivalta.
- Kansalaiset kokevat hallintoprosessin itselleen vieraksi.
- Ongelmat kiteytyvät selvimmin prosessisääntöjen "löysyyteen", suullisten menettelyjen vähäisyyteen ja itse prosessin hitauteen.
- Eri hallinto-oikeuksissa tuntuu olevan vielä tällä hetkellä huomattavia vaihtelevuuksia prosessin johdon ja eteenpäin viennin kohdalla. Jotkut pyytävät selkeästi lisänäyttöä tai selvitystä asianosaiselta, toiset vain toteavat jonkun seikan jääneen näytämättä ja sitten kertovat mitä siitä seuraa lopputuloksessaan. Tähän olisi jotenkin voitava saada muutos. Lainkäytön yhdenvertaisuus kärsii tällaisesta vaihtelevuudesta.
- Ehdottomasti suurin ongelma on päätösten heikot perustelut. Usein päätöksistä ei saa lainkaan selkoa, mihin seikkoihin päätökset perustuvat. Erityisesti tosiseikkoja koskevat perustelut ovat heikkoja. Perustelutaso on huomattavan heikko yleisiin tuomioistuimiin verrattuna.
- Menettelyn hitaus on suuri ongelma. Hallinto-oikeudet eivät ota riittävästi huomioon tarvetta saada asiassa ratkaisu nopeasti. Esimerkiksi ympäristölupa -asiat, joissa uuden toiminnan aloittaminen riippuu hallinto-oikeuden nopeudesta, käsitellään yhtä hitaasti kuin jutut, joissa on kyse vain rahasta tai jonkin lupamääräyksen yksityiskohdan tarkistamisesta. Eräs ongelma on hallinto-oikeuden päätösvallan laajuus. Ympäristölupapäätöksessä voi olla sata lupamääräystä. Naapuri voi valittaa koko päätöksestä toden, että kaikki päästöt ovat liian suuret. Hallinto-oikeus sitten tutkii koko päätöksen lainmukaisuuden, ja saattaa muuttaa yhtä yksittäistä lupamääräystä toiminnanharjoittajan kannalta täysin ennakoimattomalla tavalla ilman, että toiminnanharjoittajalla olisi ollut todellista mahdollisuutta ottaa asiaan kantaa. asiat helpottuisivat ja prosessien laatu kohenisi, jos asianosaiset käyttäisivät avustajia nykyistä enemmän. Esimerkiksi suulliset käsittelytkin tulisivat tällöin nykyistä paremmin kyseeseen. Kustannukset ovat kuitenkin ongelma, kun oikeusturvavakuutuksetkaan eivät näitä yleensä korvaa.

### **Palautetta kyselystä**

- Kysely oli todella laaja. Pitäisi olla erittäin kokenut hallintoasioiden hoitaja, jotta pystyisi vastaamaan näin yksityiskohtaisiin kysymyksiin
- Tämä kyselyn vastaamisen meni 35 vuoden juristikokemuksella 42 minuuttia. Aika-arvio oli siis pettymys, kuten kaikissa aikaisemmissakin tällaisissa kyselyissä. Tämä vähentää jatkossa vastaushalukkuutta. Erinomaista oli mahdollisuus keskeyttää ja jatkaa toiste.



## Sarjan aiemmat julkaisut vuonna 2009

1. Hallinto-oikeuksien sähköinen tiedoksianto Veronsaajien oikeudenvilvontayksikköön
2. Jatkokäsittelylupa hovioikeudessa. Lausunnotiivistelmä
3. Väkivallan vähentäminen Suomessa
4. Pikaluottoihin liittyvän lainsäädännön uudistaminen. Lausunnotiivistelmä
5. Lausunnot oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä
6. Yhteistalouden purkaminen avoliiton päättyessä. Lausunnotiivistelmä
7. Vapaudenmenetyksestä maksettavan korvauksen hakeminen
8. Käsitteilyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsittelyn viivästyessä. Lausunnotiivistelmä
9. Luottotietolain muuttaminen. Lausunnotiivistelmä.
10. Yhteistalouden purkaminen avoliiton päättyessä. Yhteenveto kansalaispalautteesta
11. Tunnista, tunnusta ja toimi. Järvenpään väkivallan vähentämisen pilottihankkeen arviointi
12. Tiivistelmä yhdistyslakityöryhmän mietinnöstä (OMTR 2008:3) annetuista lausunnoista
13. Konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuus sekä maksukyky- ja tasetesti osakeyhtiön varojenjaossa
14. Surmansa saaneen läheisten korvaussuoja. Vahingonkorvauslain 5 luvun 4 a §:n ja rikosvahinkolain 8 §:n 3 momentin arviointia
15. EU:n rautatievastuuasetuksen täytäntöönpano. Lausunnotiivistelmä
16. Maanvuokralain tarkistamistarve. Lausunnotiivistelmä







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)