



5.11.2019

Diaarinumero
H 00525/19

Paikan päällä kuultavana hallinto-oikeustuomari Virpi Ikkela

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite Lakivaliokunnan kutsu, kirjallinen asiantuntijalausunto 23.10.2019.

Asia Lakivaliokunnan asiantuntijakuuleminen 7.11.2019 klo 10:00; HE 55/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden valtiovarainministeriön hallinnonalan erityislaeissa olevien viittausten muuttamiseksi viittauksiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin

Valtiovarainministeriön hallinnonalan erityislaeissa olevien muutoksenhakua koskevien sääntöjen muutostarve johtuu oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) voimaantulosta 1.1.2020. Yksi merkittävimmistä muutoksista suhteessa voimassa olevaan hallintolainkäyttölakiin liittyy muutoksenhakuun hallinto-oikeuden päätöksestä. Tulevan yleissäännöksen mukaan hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen edellyttää korkeimman hallinto-oikeuden valituslupaa. Voimassa olevan hallintolainkäyttölain mukaan valituslupaa ei puolestaan tarvita, jollei toisin säädetä erityislaissa. Edellä lausuttu onkin todettu hallituksen esityksen 55/2019 vp perusteluissa ja lakiehdotusten tarkoituksena on muutoksenhakuoikeuden muuttaminen pääsääntöisesti valitusluvanvaraiseksi.

Suomen Pankista annetun lain 16 §:n 2 momentissa (lakiehdotus 2) ja valtion virkamieslain 53 §:n 1 momentissa (lakiehdotus 18) on säädetty edellä poikkeavasta muutoksenhakujärjestyksestä. Muutosta haetaan lainkohdissa säädettyissä tilanteissa suoraan korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan ehdotusten mukainen viittaus siihen, että muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa, ei tässä yhteydessä ole täysin onnistunut. Tarkoituksena ei liene, että valittaminen edellyttäisi valituslupaa, kun korkein hallinto-oikeus toimii tässä tilanteessa ensimmäisen asteen muutoksenhakutuomioistuimena. Säännöksiä olisi tältä osin syytä täsmentää. Väärinkäsitysten välttämiseksi olisi niin ikään tarkoituksenmukaisempaa puhua muutoksenhausta *korkeimpaan hallinto-oikeuteen* eikä yleisesti muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen.

Hallinto-oikeus pitää Suomen Pankista annetun lain 28 §:n 3 momentin ehdotettua muotoa (lakiehdotus 2) osin epäonnistuneena. Voimassa olevassa laissa on eritelty muutoksenhakuoikeus siten, että hallinto-oikeuden uhkasakon tuomitsemista koskevassa asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla ilman valituslupaa, kun taas hallinto-oikeuden muusta päätöksestä

valittamiseen vaaditaan valituslupa. Lakiehdotuksessa valitusoikeus viranomaisen päätökseen ja hallinto-oikeuden päätökseen on sisällytetty samaan virkkeeseen. Ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, onko tarkoituksena säätää suorasta valitusoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, vai onko tarkoituksena siirtyä kaikilta osin valituslupamenettelyn piiriin. Säännöstä tulisi tältä osin täsmentää.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että useissa ehdotetuissa muutoksissa on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin viitattaessa poistettu sanamuotoja kuten *soveltuvien osin* (lakiehdotus 2), *jollei muualla laissa toisin säädetä* (lakiehdotukset 5 ja 15), *muilta osin* (lakiehdotukset 4, 9, 10, 12, 14, 16) ja *muutoin* (lakiehdotus 7). Kyseisillä sanamuodoilla on muutoksenhakusäännösten sisäistä hierarkiaa selkiyttävä ja säännösten tulkintaa ja lukemista sujuvoittava merkitys. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan kyseiset sanamuodot tulisikin selvyiden vuoksi säilyttää niissä tapauksissa, joissa erityislaissa on säädetty oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetusta laista poikkeavia menettelysäännöksiä.

Arvopaperimarkkinalain 18 luvun 1 §:ssä (lakiehdotus 8), arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 8 luvun 9 §:ssä (lakiehdotus 14) sekä kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 11 luvun 2 §:ssä (lakiehdotus 16) viitataan muutoksenhaussa sovellettavina säännöksinä sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin että Finanssivalvonnasta annetun lain 73 §:ään. Hallinto-oikeus esittää harkittavaksi, tulisiko kyseisiä muutoksenhakusäännöksiä selkiyttää siten, että Finanssivalvonnasta annetun lain 73 §:ään ei tarvitsisi enää viitata.

Hallinto-oikeus ehdottaa, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 9 luvun 4 §:n 1 momenttia (lakiehdotus 15) täsmennetään seuraavasti: ”Valvontaviranomaisen *tämän lain nojalla* antamaan päätökseen saa hakea muutosta...”. Kyseistä muotoilua on noudatettu johdonmukaisesti erityislakien muissa muutoksenhakua koskevissa säännöksissä.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevan kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentissa oleva viittaus valituksen tekemiseen ja käsittelyyn sovellettavasta laista on ehdotuksessa poistettu kokonaan (lakiehdotus 16). Kyseisen momentin loppuun on hallinto-oikeuden käsityksen mukaan lisättävä maininta muutoksenhausta hallintotuumioistuimeen (vrt. lakiehdotus 14, ehdotettu 8 § 2 mom).

Valtion virkamieslain muuttamisesta annetun lakiehdotuksen (lakiehdotus 18) 57 §:n 1 momentin viimeisessä virkkeessä säädetään päätöksen noudattamisesta valituksesta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin päätä. Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan tällä tarkoitetaan hallinto-oikeuden määräystä päätöksen täytäntöönpanosta valituksen ollessa hallinto-oikeudessa vireillä. Kyseisestä määräyksestä säädetään jatkossa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 123 §:ssä. Epäselvyyksien välttämiseksi olisi toivottavaa, että terminologia olisi yhdenmukaista. Lainkohdassa tulisi siten viitata muutoksenhakuviranomaisen *määräykseen*, eikä päätökseen (vrt. lakiehdotus 12).

Asiantuntijalausunto on valmisteltu työryhmässä, jonka puheenjohtajana on toiminut hallinto-oikeustuomari Virpi Ikkela ja jäseninä hallinto-oikeustuomarit Marja Viima ja Emmi Aakula sekä hallinto-oikeuden esittelijä Lotta Havenerinen.



Ylituomari

Liisa Heikkilä