



31.5.2021

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys (HE 241/2020 vp) eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta uuden lausunnon erityisesti lakivaliokunnan lausunnossa (LaVL 10/2021 vp) esitetyistä säännös-muutoksista.

Tässä lausunnossa keskitytään niihin lakivaliokunnan tekemiin muutosehdotuksiin, jotka ovat hallintotuomioistuinten käytännön toiminnan kannalta kaikkein merkittävimpiä.

Korkein hallinto-oikeus on aikaisemmassa lausunnossaan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle kiinnittänyt huomiota 1. lakiehdotukseen (laki hyvinvointialueesta) muun ohella siinä suhteessa, miten viranhaltijan päätökseen kohdistuvasta oikaisuvaatimuksesta ja myöhemmästä valituksesta säädettäisiin.

Hyvinvointialuelakiehdotuksen 139 §:n 4 momentin mukaan mainitun lain 96 §:n 3 momentissa tarkoitettua viranhaltijan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen ratkaisee laissa säädetty tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija, jonka tulee olla toinen kuin päätöksen tehnyt viranhaltija.

Hyvinvointialuelakiehdotuksen 96 §:n 3 momentissa säädettäisiin siitä, että erikseen säädetään aluevaltuuston velvollisuudesta antaa hyvinvointialueen viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen hallintosäännössä hyvinvointialueen viranhaltijalle: 1) laissa tai asetuksessa säädetyissä lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevissa asioissa; 2) yksilöön kohdistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon asioissa; 3) muissa laissa erikseen säädettyissä tehtävissä.

Lakiehdotuksen 96 §:n 3 momentti linkittyy puolestaan lakiehdotuksen 97 §:ään, joka koskee otsikkonsa mukaisesti asian ottamista ylemmän toimielimen käsiteltäväksi. Mainitun pykälän 5 momentin mukaan ylemmän toimielimen käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa ottaa asioita, joissa

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi

Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

on erikseen säädetty aluevaltuuston velvollisuudesta antaa hyvinvointialueen viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen hallintosäännössä hyvinvointialueen viranhaltijalle.

Otto-oikeuden rajoittamista koskeva sääntely vastaisi siten pääosin kuntalaissa säädettyä. Kuntalain 92 §:n 5 momentin mukaan ylemmän toimielimen käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa ottaa: 1) lain tai asetuksen mukaisia lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevia asioita; 2) yksilöön kohdistuvia opetustoimen, terveydenhuollon tai sosiaalitoimen asioita; 3) 51 §:ssä tarkoitetulle kuntien yhteiselle toimielimelle siirrettyjä asioita, jos asianomaiset kunnat niin sopivat.

Kuntalain mukaisen otto-oikeuden rajoitukset (erityisesti 92 §:n 5 momentin 1 ja 2 kohta) koskevat samoin kuin nyt hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) asioita, joissa muutoksenhaku perustuu hallintovalitukseen ja sitä edeltävä oikaisuvaatimusvaihe hallintolakiin.

Lakivaliokunta on ehdottanut, että lakiehdotuksen 96 §:n 3 momentti, 97 §:n 5 momentti ja 139 §:n 4 momentti poistettaisiin kokonaisuudessaan.

Lakivaliokunta mainitsee perusteluinaan muun ohella, että tilanteessa, jossa viranhaltijan päätöksellä voi olla merkittäviä vaikutuksia yksilön oikeuksiin ja oikeusturvaan, oikaisuvaatimus on perusteltua säätää tehtäväksi laissa säädetylle tai hallintosäännössä määritellylle toimielimelle.

Nyt käsillä olevan hallituksen esityksen (HE 241/2020 vp) mukaan hyvinvointialueilla on hyvinvointialuelakiehdotuksen 35 §:n 1 momentin mukaan oltava aluehallitus ja tarkastuslautakunta. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan aluevaltuusto voi asettaa: 1) aluehallituksen alaisena toimivia lautakuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä; 2) johtokuntia liikelaitoksen tai tehtävän hoitamista varten; 3) jaostoja aluehallitukseen, lautakuntaan tai johtokuntaan.

Viimeksi mainitun pykälän perusteella vaikuttaa siltä, että aluevaltuusto voisi asettaa myös lautakuntia käsittelemään hyvinvointialueen tehtäväksi erityislainsäädännön perusteella kuuluvien asioiden oikaisuvaatimusten käsittelyä.

Asian tekee monimutkaisemmaksi se, että hallituksen esityksessä (HE 56/2021 vp, ns. sote100-paketti) esitetään erityislainsäädäntöön tehtäväksi muutoksia, joilla kumottaisiin erityislainsäädäntöön sisältyvät säännökset toimielimistä (sillä perusteella, että kysymys on kuntien toimielimistä). Sote100-paketissa oikaisuvaatimukset on tarkoitettu käsiteltäviksi pääsääntöisesti niin, että viranhaltijan päätöksestä oikaisuvaatimuksen käsittelee toinen viranhaltija, kuten hyvinvointialuelakiehdotuksen 139 §:n 4 momentissa säädettäisiin.

Esimerkiksi voimassa olevilta osin vuoden 1982 sosiaalihuoltolaista (710/1982) kumottaisiin mainitun lain hallintoa koskeva 2 luku. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon tämän lain mukaan kuuluvista tehtävistä sekä niistä tehtävistä, jotka muussa laissa säädetään sosiaalilautakunnalle taikka muun vastaavan toimielimen tehtäväksi, huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin.

Vuoden 2014 sosiaalihuoltolain (1301/2014) 50 §:ssä säädetään siitä, että mainitun lain 45 ja 46 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua kunnalliselta sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään. Hallituksen esityksessä (HE 56/2021 vp) tämä pykälä kuuluisi seuraavasti: ”Edellä 45 ja 46 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua hyvinvointialueelta noudattaen mitä, hallintolaissa säädetään.”

Vastaavasti vuoden 2014 sosiaalihuoltolain 51 §:n ensimmäisen virkkeen mukaan kunnallisen sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallituksen esityksessä (HE 56/2021 vp) lain 51 §:n ensimmäinen virke muutettaisiin muotoon: ”Hyvinvointialueen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.”

Korkeimman hallinto-oikeuden käsityksen mukaan vastoin lakivaliokunnan lausunnossaan esittämää, ehdotetuista poistettavista säännöksistä olisi tarpeen säilyttää hyvinvointialueilla toisiinsa liittyvät 96 §:n 3 momentti ja 97 §:n 5 momentti. Ensiksi mainitussa säännöksessä säädetään siitä, mitä asioita delegoidaan viranhaltijan ratkaisulvaltaan, jälkimmäisessä siitä, että näitä asioita ei voida ottaa ylemmän toimielimen käsiteltäväksi, vaan ratkaisun asiassa tekee toimivaltainen viranhaltija. Jälkimmäinen säännös on tarpeen säilyttää myös sen vuoksi, että se on sääntelyidealtaan vastaava kuin kuntalaissa oleva kielto.

Jos 139 §:n 4 momentti poistetaan, niin erityislainsäädännöstä voi olla vaikea päätellä, miten hyvinvointialueella oikaisuvaatimukset käsitellään. Toisaalta 139 §:n 4 momentti voi ehdotetun sisältöisenä ja hyvinvointialuelain 16 lukuun sisältyvänä aiheuttaa huomattavan määrän tulkintaväärinkäsityksiä erityisesti sovellettavasta oikaisuvaatimuslajista ja valituslajista. Myöskään oikaisuvaatimusten käsittelyn supistaminen toisen viranhaltijan ratkaisulvaltaan kuuluviksi ei turvaisi parhaalla mahdollisella tavalla yhdenmukaista tulkintakäytäntöä.