SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ
Annika Parsons, Neuvotteleva virkamies

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 29/2018 vp)

Sosiaali- ja terveysministeriö täydentää valiokunnan pyynnöstä aikaisemmin antamaansa lausuntoa keskusteltuaan asiasta oikeusministeriön kanssa.

Lastensuojelulaki (417/2007)

Voimassaolevan lastensuojelulain (417/2007) 92 §:n 1 momentin mukaa:

Tämän lain 43 §:ssä tarkoitetuista lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa, 47 §:ssä tarkoitetusta huostassapidon lakkaamista, 63 §:ssä tarkoitetusta yhteydenpidon rajoittamista, 28 §:ssä tarkoitetusta lupaa lapsen tutkimiseen, 35 §:ssä tarkoitetusta toimeentulon ja asumisen turvaamista, 75 ja 76 §:ssä tarkoitetuista jälkihuoltoa, 81 §:n 5 momentissa tarkoitettua kieltoa sekä 16, 16 a ja 16 b §:ssä tarkoitetusta kuntien välistä järjestämis- ja kustannusvastuuta koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä ***saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.*** *Tämän lain 16, 16 a ja 16 b §:ssä tarkoitetusta kuntien välistä järjestämis- ja kustannusvastuuta koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää asiassa valitusluvan.*

Ehdotetun uuden prosessilain mukaan (HE 29/2018 vp) valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen muuttuisi pääsääntöisesti valitusluvanvaraiseksi. Poikkeuksista tähän tulisi säätää erikseen laissa. Valituslupajärjestelmä säilyisi muutoin nykyisellään, eli korkeimman hallinto-oikeuden on myönnettävä valituslupa, jos asiassa täyttyy jokin laissa säädetty valituslupaperuste.

Lastensuojelulain 92 §:n 1 momentin voimassaoleva viittaus hallintolainkäyttölakiin tarkoittaisi uuden prosessilain 127 §:n mukaan viittausta tähän uuteen lakiin. Näin ollen lastensuojelulain 92 §:n 1 momentin sisältö muuttuisi ja kyseisiin asioihin sovellettaisiin mm. valituslupamenettelyä, kun valitetaan hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto- oikeuteen.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) näkemys on, että yleislain valituslupasäännöksen poikkeus, eli oikeus hakea muutosta valittamalla KHO:lta ilman valituslupavaatimusta tulisi säilyttää lastensuojelulain 92 §:n 1 momentissa. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi poistamalla pykälästä viittaus hallintolainkäyttölakiin. Muutoksenhakuoikeus tulisi säilyttää vähintään lastensuojelulain mukaisessa tahdonvastaisessa huostaanotossa sekä huostaanoton purkua koskevassa asiassa. Tällöin lastensuojelulakia olisi tarkennettava, jotta valituslupaoikeus hallinto-oikeuden päätöksistä säilyisi erityislaissa. Lastensuojelulain 92 §:n 1 momenttia voisi muuttaa esimerkiksi seuraavasti:

Tämän lain 43 §:ssä tarkoitetuista lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa ja 47 §:ssä tarkoitetusta huostassapidon lakkaamista koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Tämän lain 16, 16 a ja 16 b §:ssä tarkoitetusta kuntien välistä järjestämis- ja kustannusvastuuta sekä 63 §:ssä tarkoitetusta yhteydenpidon rajoittamista, 28 §:ssä tarkoitetusta lupaa lapsen tutkimiseen, 35 §:ssä tarkoitetusta toimeentulon ja asumisen turvaamista, 75 ja 76 §:ssä tarkoitetuista jälkihuoltoa, 81 §:n 5 momentissa tarkoitettua kieltoa sekä 16, 16 a ja 16 b §:ssä tarkoitetusta kuntien välistä järjestämis- ja kustannusvastuuta koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää asiassa valitusluvan.

STM korostaa, että lastensuojelulain uudistuksen yhteydessä (HE 252/2006) muutettiin muutoksenhakuprosessia. Ennen lain uudistusta, jos asianosainen oli tyytymätön viranhaltijan päätökseen, oli hänellä oikeus saattaa asia oikaisumenettelyssä lautakunnan käsiteltäväksi vaatimalla sitä hallintolain mukaisesti 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saatuaan (sosiaalihuoltolain 45 § ja -asetuksen 16 §). Sosiaalilautakunnan päätöksestä oli mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen. Uudistuksen jälkeen tahdonvastaisten huostaanottoasioiden alistusmenettely muuttui hallinto-oikeuksissa ensi asteen päätöksenteoksi.

Ennen lastensuojelulain uudistusta lastensuojelulaissa jatkovalitusmahdollisuus hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen oli rajattu huostaanottoasioihin, sijaishuoltoon sijoittamista koskeviin asioihin sekä päätöksiin, jotka koskevat asumista koskevia asioita. Uudistuksessa laajennettiin valitusoikeutta muihinkin nyt voimassaolevan 92 §:n 1 momentin mukaisiin asioihin. Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 252/2006 vp – 92 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa) todetaan myös, että lapsen huoltajan oikeuksia rajoittavan ehdotetun 28 §:n mukaisen luvan lapselle suoritettavaan tutkimukseen voidaan katsoa olevan huoltajien kannalta niin merkittävä asia, että siitä pitäisi olla mahdollista valittaa. Samoin subjektiivisena oikeutena pidetty jälkihuolto on lapsen tai nuoren kannalta niin merkittävä asia, että sitä koskevissa asioissa tulisi olla rajoittamaton valitusoikeus.

Mikäli lastensuojelulain 92 §:n 1 momenttia ei muuteta ja valituslupamenettely jatkossa koskee myös lastensuojelulain 92 §:n 1 momentin mukaisia tilanteita, supistuu kyseisten asioiden muutoksenhakuprosessi entisestään. Vaikka muutoksenhakuoikeus säilyy valituslupamenettelyssäkin, on selvää, että KHO myöntää jatkossa vähemmän muutoksenhakulupia lastensuojeluasioissakin. Tämä on nimenomaisesti yksi peruste valituslupaprosessin yleiselle muutokselle ja sillä arvioidaan säästettävän kokonaisuudessaan n. 0,5 milj. euroa.

Lisäksi STM korostaa, että muutoksenhakuoikeuden muuttaminen valituslupaprosessiksi voidaan tulkita ristiriitaiseksi sen kanssa, että hallitus pyysi syksyllä 2016 julkisesti anteeksi lastensuojelun sijaishuollossa kaltoin kohtelua kokeneilta. STM:n tiedossa on, että sijaishuoltoa ja sen valvontaa tulee edelleen kehittää ja historiaan nähden olisi tärkeää ensisijaisesti vahvistaa sijaishuollossa

olevien lasten oikeusturvaa. Valituslupaprosessiin siirtymisestä ei ole myöskään kuultu niitä asiakasryhmiä, joita muutosesitys suoraan koskee.

Alkoholilaki (1102/2017)

Alkoholilain (1102/2017) 80 ja 81 §:ssä viitataan yleisesti hallintolainkäyttölakiin (586/1996). Tämän lisäksi lain 81 §:ssä on erityinen viittaus mainittuun lakiin.

Alkoholilain kokonaisuudistuksen yhteydessä (HE 100/2017 vp) alkoholilain 81 §:ään ehdotettiin aiemmassa alkoholilaissa ollutta vastaavaa säännöstä, jonka mukaan myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla ja aluehallintovirastolla siinä tapauksessa, että aluehallintovirasto on ratkaissut muutoksenhaun kohteena olevan asian, on oikeus hakea muutosta hallinto-oikeuden muutoksenhaun johdosta tekemään päätökseen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 48/2017 vp) kiinnitettiin huomiota siihen, että viranomaisen yleinen muutoksenhakuoikeus saattaa muodostua ongelmalliseksi, mutta viranomaisen muutoksenhakuoikeus voisi olla hyväksyttävä, jos se on lailla rajoitettu esim. oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitoon liittyviin perusteisiin taikka jos viranomaisen rajoitettua muutoksenhakuoikeutta voidaan asioiden laatu ja luonne huomioon ottaen pitää muutoin perusteltuna.

Lakivaliokunta (LaVL 17/2017 vp) esitti tämän jälkeen lakiehdotuksen 81 §:n 2 momenttia muutettavaksi seuraavasti:
Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle ja aluehallintovirastolle voidaan myöntää valituslupa vain hallintolainkäyttölain (586/1996) 13 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteella.

Eduskunta hyväksyi lainkohdan näin muutettuna. Käsiteltävänä olevan esityksen mukaisesti alkoholilain 81 §:n 2 momentti kuuluisi ilmeisesti:
Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle ja aluehallintovirastolle voidaan myöntää valituslupa vain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella.

Aikataulu

Mikäli lastensuojelulain 92 §:n 1 momenttia muutettaisiin STM:n esityksen mukaisesti, eli muutoksenhakuoikeus ilman valituslupaprosessia huostaanottoa ja sen päättämistä koskevissa asioissa säilytettäisiin, muutosesitys voitaisiin tehdä vuoden 2019 aikana. Samalla voitaisiin tarkastaa sekä lastensuojelulaissa että alkoholilaissa olevat viittaukset voimassa olevaan hallintolainkäyttölakiin ja päivittää ne vastaamaan uutta yleislakia.