OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Heini Färkkilä

1.12.2022

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 139/2022 vp)

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Tässä lausunnossa käsitellään ainoastaan rakentamislain muutoksenhakusäännöstä (1. lakiehdotus, 178 §). Muilta osin viitataan 26.10.2022 valiokunnalle toimitettuun lausuntoon. Oikeusministeriö on tutustunut ja esittänyt huomioita esittelevän ministeriön 28.11.2022 päivätystä vastineluonnoksesta. Oikeusministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavan.

Esityksessä ehdotetaan rakentamislain mukaisten päätösten osalta luovuttavaksi oikaisuvaatimusmenettelyn käytöstä (178 §), jolloin lain nojalla tehdyistä päätöksistä valitettaisiin suoraan hallinto-oikeuteen. Esityksen mukaan nykyisin suurin osa lupapäätöksistä tehdään viranhaltijan päätöksellä, jolloin niistä on haettu ensin oikaisua luottamuselimeltä, ja. päätöksiä tehdään vuositasolla koko maassa kymmeniä tuhansia.” (HE 139/2022 vp, s. 201). Rakentamislain nojalla tehtäisiin jatkossa myös lukuisia muitakin päätöksiä, muun muassa suunnittelijan ja vastaavan työnjohtajan pätevyyden toteamista koskevat päätökset.

Oikeusministeriö vastustaa ehdottomasti uudistuksen toteuttamista nyt esitetyllä tavalla. Valmistelun aikana ja eduskunnassa oikeusministeriö on toistuvasti tuonut esille sen, että **oikaisuvaatimusmenettelyn käytöstä ei tule ehdotetulla tavalla luopua. Olemme myös todenneet, että jos näin kuitenkin tehdään, tulee huomioida muutoksesta aiheutuvat resurssitarpeet hallintotuomioistuimille.** Kunnat tekevät rakentamislain nojalla vuosittain kymmeniä tuhansia päätöksiä (HE 139/2022 vp, s. 201), joiden kaikkien muutoksenhaku esitetään ohjattavaksi jatkossa suoraan hallinto-oikeuksiin. **Kyseessä on muutos, joka olisi tullut käsitellä budjettilakina** ja jota ei voida toteuttaa ehdollisena myöhemmin käsittelyyn tuotaville resurssiratkaisuille.

Asianmukaista vaikutusarviointia hallintotuomioistuinten kasvavasta työmäärästä ei ole esitetty. Vastineessa todetaan ”Oikaisuvaatimuksen poistamisella ei ole todennäköisesti juuri lainkaan vaikutusta tuomioistuinten työmäärään”. Kannanoton perusteeksi ei kuitenkaan esitetä asianmukaisia perusteluita ja numeerisia arvioita juttumääristä. On vaikea kuvitella, etteikö yhden muutoksenhakuvaiheen poistamisella olisi vaikutusta hallintotuomioistuinten työmäärään, kun kyse on kunnissa vuosittain tehtävistä kymmenistä tuhansista päätöksistä.

Pelkästään vastineessa viitatun Vantaan kaupungin oikaisuvaatimusta ja valitusta koskevien tietojen osalta oikaisuvaatimusmenettelystä luopuminen ja valittaminen suoraan hallintotuomioistuimeen olisi ilmeisesti merkinnyt vuonna 2022 rakentamislain nojalla tehtyjen valitusten kuusinkertaistumista hallinto-oikeudessa.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Oikeusministeriö pitää tässä yhteydessä välttämättömänä tuoda esiin sen, että **tämän kokoluokan muutos voi pahimmillaan vaarantaa hallintotuomioistuimien tai yksittäisen hallinto-oikeuden kyvyn selviytyä muiden tehtäviensä hoitamisesta ja uhkaa joka tapauksessa entisestään ruuhkauttaa hallinto-oikeuksia.** Eduskunnan käsiteltävänä parhaillaan oleva laaja oikeudenhoidon selonteko (VNS13/2022) tuo hyvin selkeästi esille tuomioistuinten työtilanteen ja resurssivajauksen. Oikeudenhoidon selonteko kattaa keskeiset oikeudenhoidon toimijat ja oikeudenhoidon toimijoiden rahoitusvaje on yhteensä keskimäärin noin 90 miljoonaa euroa vuosittain. **Hallinto-oikeuksien osalta lainsäädännön kehittämissuunnan tulisi olla sellainen, että asioiden käsittelyn laatuun ja oikeudellisten kysymysten selvittämiseen hallintoviranomaisissa panostetaan selvästi nykyistä enemmän.** Nyt käsiteltävänä oleva esitys veisi toteutuessaan tilannetta täysin päinvastaiseen suuntaan.

Ympäristöasioissa käsittelyajat ovat jo nykyisin liki 19 kuukautta ja siten huomattavasti oikaisuvaatimusmenettelyä pidempiä (”Keskimääräinen oikaisuvaatimukseen kuluva aika vaihtelee tapauksesta ja kunnasta riippuen parista kuukaudesta lähes vuoteen.”, HE 139/2022 vp, s. 201). Ehdotettu kategorinen oikaisuvaatimusmenettelystä luopuminen voi hyvin todennäköisesti merkitä myös oikeusturvan saatavuuden viivästymistä ja menettelyiden merkittävääkin pidentymistä, mitä esityksessä ei ole huomioitu. Lisäksi uuden rakentamislain myötä juttumäärien voidaan lain voimaantulon ensivuosina odottaa myös nousevan muutoksenhakusääntelystä riippumatta.

Edelleen ehdotettu kategorinen, kaikkia lain nojalla annettuja päätöksiä koskeva, oikaisuvaatimuksesta luopuminen ja sille esitetyt hyvin suppeat ja osin virheelliset perustelut ovat myös oikeudellisesti ongelmalliset, eikä ehdotus vaikuta olevan yhdenmukainen myöskään perustuslakivaliokunnan oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalaa koskevan linjan kanssa (PeVL 55/2014 vp). Tarkoituksena yleisesti on, että oikaisuvaatimus olisi muutoksenhaun ensi vaiheena mahdollisimman laajasti ja oikaisuvaatimussääntelyn ulkopuolelle jätetään vain asiaryhmät, joihin oikaisuvaatimus ei sovellu. Tällainen arvio oikaisuvaatimuksen soveltumattomuudesta olisi tullut tehdä kunkin asiaryhmän kohdalla erikseen.

Yhteenvetona on siten todettava, että ensisijaisesti ehdotetusta kategorisesta **oikaisuvaatimusmenettelyn poistamisesta tulee luopua** ja oikaisuvaatimusmenettely säilyttää rakentamislaissa nykytilaa vastaavasti. Jos kuitenkin ehdotettua kategorista oikaisuvaatimusmenettelystä luopumista edistetään, **tulee muutoksesta aiheutuvat vaikutukset hallintotuomioistuimille selvittää asianmukaisesti ja vuoden 2023 talousarviosta päätettäessä tulisi momentille 25.10.03 Muut tuomioistuimet tehtävä työmäärän lisääntymisen kattava määrärahalisäys.**