

Förvaltningsförfarande- och förvaltningsprocessrätt, 31.5.2024

Maxpoäng (uppgift 1): 10 p.

Maxpoäng (uppgift 2): 10 p.

Maxpoäng (uppgift 3): 10 p.

Uppgift 1

17-årig Åke, som går på gymnasiet, fick höra av sin mamma att hennes ansökan enligt läropliktslagen (1214/2020) om avbrytande av läroplikten för viss tid hade godkänts. Familjen skulle flytta till Malaysia för ett halvår i augusti på grund av familjens pappas arbete. Åke blev förvånad över beslutet eftersom han inte hade hört om ansökan. Dessutom ville han inte ens flytta till Malaysia, utan sluta gymnasiet på sin egen skola, speciellt eftersom planen var att delta i studentexamen på hösten. Åke frågar dig följande:

- 1) Kan mamma ha inlämnat ansökan utan Åkes medgivande?
- 2) Borde rektorn ha frågat Åkes åsikt i saken innan beslutet fattades?
- 3) Har han rätt att överklaga beslutet hos någon instans?

Uppgift 2

Minna fick ett beslut av FPA om sin omprövningsbegäran rörande grundläggande utkomststöd. Enligt beslutet hade omprövningsbegäran avslagits och i beslutet angavs även att ärendet ha avgjorts automatiserat. Minna tog sig tid att fundera beslutet, men bestämde sig efter en dryg månad att besöka FPA:s serviceställe för att fråga om hon kunde söka ändring i beslutet. På servicestället Minna togs emot av sin brors fru, som arbetade på FPA. Hon rådde Minna att Minna inte längre kunde överklaga beslutet eftersom besvärstiden hade redan gått ut. Minna kom hem besviken och bestämde sig för att ännu ringa dig för att fråga följande:

- 1) Har FPA kunnat avgöra ärendet automatiserat?
- 2) Var inte hennes brors fru jävig att ge henne råd i servicestället?
- 3) Finns det andra rättsskyddsmedel tillgängliga för henne, trots att överklagandetiden har löpt ut?

Uppgift 3

Siirtovoima Ab ansökte hos ELY-centralen Regionförvaltningsverket (RFV) om tillstånd enligt miljöskyddslagen (527/2014) för att bygga ett nytt energiverk i X kommun. ELY RFV beviljade tillståndet med sitt beslut den 15 maj 2024 och meddelade tillståndsbeslutet genom ett offentligt meddelande publicerat på sin webbsida den 17 maj 2024. X kommun jublade över tillståndsbeslutet, eftersom det skulle tillföra tiotals nya jobb till kommunen. Däremot ansåg kommunledningen i grannkommunen Y att tillståndet beviljats på felaktiga grunder, till exempel på grund av bristande miljökonsekvensbedömning. Kraftverkets avloppsvatten skulle släppas ut i en närliggande å, vilket ledde till en sjö belägen i Y kommun, som används flitigt för rekreation av kommuninvånare. ELY-centralen RFV hade publicerat information om offentliggörandet av tillståndsbeslutet även på Y kommuns hemsida den 17 maj 2024. Y:s kommundirektör kommer springande till dig och frågar följande:

- 1) Kan Y kommun överklaga ELY-centralens RFV beslut även om kraftverket ska byggas i X kommuns område?
- 2) Vem i Y kommunen bestämmer om man ska ansöka om ändring av beslutet?
- 3) Om Y kommun har rätt att överklaga, vad är det sista datumet inlämna besvaren?
- 4) Vilken är den behöriga besvärinstansen i ärendet?

Tehtävän 1 mallivastaus

- 1) Onko äiti voinut jättää hakemuksen ilman Åken suostumusta?

Ensimmäinen osakysymys koskee rinnakkaista puhevaltaa hallintoasiassa.

Oppivelvollisuuslain 7.3 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden (HE 173/2020 vp, s. 162) mukaan ”[h]akemuksen voisi tehdä hallintolain periaatteiden mukaisesti oppivelvollisen huoltaja tai muu laillinen edustaja taikka oppivelvollinen itse. Hallintolain 14.3 §:n mukaan ”viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta.”

Koska tehtävänannossa ei ole muuta mainittu, oletuksena on, että äiti on Åken huoltaja. Koska Åke on 17-vuotias eli 15 vuotta täyttänyt alaikäinen ja oppivelvollisuuden suorittamisen määräaikainen keskeyttäminen koskee Åkea, hänen äitinsä on huoltajana voinut käyttää puhevaltaa asiassa ja hakea oppivelvollisuuden suorittamisen määräaikaista keskeyttämistä itsenäisesti ilman Åken suostumusta.

- 2) Olisiko rehtorin pitänyt kysyä Åken mielipidettä asiasta ennen päätöstä?

Toisessa osakysymyksessä on kyse päämiehen kuulemisesta hallintoasiassa. Hallintolain 35 §:n mukaan ”edunvalvojan, huoltajan tai muun laillisen edustajan käyttäessä puhevaltaa on kuultava hänen päämiestään ja vastaavasti päämiehen käyttäessä puhevaltaa on kuultava edunvalvojaa, huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, jos kuuleminen on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi.” Kumotun hallintomenettelylain (598/1982) vastaavan alkuperäisen säännöksen (16.1 §) yksityiskohtaisten perustelujen (HE 88/1981 vp, s. 35) mukaan rinnakkaisen puhevallan haltijaa tulisi kuulla erityisesti silloin, jos on syytä epäillä, että vajaanvaltaisen ja holhoojan käsitykset eivät ole yhteneväiset.

Hallintolain 35 § ja oppivelvollisuuslain 7.3 § eivät siten kerro suoraan, olisiko Åkea päämiehenä tullut kuulla ennen päätöksentekoa. Rehtorilla tuskin on ollut erityistä syytä epäillä, että äidin ja Åken näkemykset eivät olisi yhtenäiset. Koska Åke on kuitenkin 17-vuotiaana jo lähes täysi-ikäinen, voidaan katsoa, että on Åken edun mukaista kuulla asiassa myös häntä. Asian selvittämiseksi olisi ollut perusteltua, että rehtori olisi tiedustellut Åkelta tämän näkemyksiä siitä, miten hän aikoo suorittaa oppivelvollisuuttaan Malesiassa. Lukiolain 26.2 §:n mukaan henkilökohtainen opintosuunnitelma lukio-opintojen etenemisen tueksi ”laaditaan oppilaitoksen opetushenkilöstön tuella opintojen alussa ja sitä päivitetään säännöllisesti opintojen edetessä”, mikä sekin viittaa siihen, että Åkea olisi tullut kuulla.

3) Onko hänellä oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen?

Kolmannessa osakysymyksessä on kyse valitusoikeudesta ja oikeasta muutoksenhakutiestä.

Oppivelvollisuuslain 24.1 §:n mukaan ”7 §:ssä tarkoitettua oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämistä [...] koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua aluehallintovirastolta”. Hallintolain 49 b.2 §:n mukaan ”[o]ikaisua saa vaatia se, johon päätös on kohdistettu.”

Koska päätös koskee Åkea, hän on asiassa asianosainen ja siten oikeutettu muutoksenhakuun. Koska oikaisuvaatimus on asiassa ensisijainen muutoksenhakekeino oppivelvollisuuslain 24.1 §:n nojalla, Åke ei voi valittaa rehtorin päätöksestä hallinto-oikeuteen. Hänellä on mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen vasta aluehallintoviranomaisen oikaisuvaatimukseen antamasta päätöksestä (OpVelVL 24.2 §).

Tehtävän 2 mallivastaus

1) Onko Kelan voinut tehdä päätöksen automaattisesti?

Ensimmäisessä osakysymyksessä on kyse hallintoasian automaattisen ratkaisemisen edellytyksistä. Hallintolain 53 e.4 §:n mukaan ”[o]ikaisuvaatimusta tai siihen rinnastuvaa vaatimusta ei voida ratkaista automaattisesti.

Tehtävänannon mukaan Minnan Kelalta saamassa päätöksessä oli nimenomaan kyse päätöksestä, joka oli annettu Minnan tekemään, perustoimeentulotukea koskeneeseen oikaisuvaatimukseen. Kela ei siten ole voinut tehdä päätöstä automaattisesti, vaan sen olisi tullut tehdä luonnollinen henkilö.

- Huom! Siirtymäsäännö -> HE 145/2022 vp, s. 101: ”Oikaisuvaatimuksen automatisointia koskevasta kiellosta on siten tietyissä erikseen arvioiduissa tilanteissa mahdollista säätää erityislaissa poikkeus hallintolain 5 §:n 1 momentin mukaisesti, jos perustuslaista, erityisesti hyvän hallinnon ja oikeusturvan vaarantumattomuudesta, tai tietosuoja sääntelystä ei katsota seuraavan tälle estettä.”
- Kelassa ei ole ollut käytössä automaattista päätöksentekoa perustoimeentulotuen oikaisuvaatimusasioissa ennen lainmuutosta. Siksi siirtymäsäännös ei sovellu tapaukseen. -> HE 145/2022 vp, s. 26: ”Kansaneläkelaitoksessa automaattisia prosesseja on käytössä muun muassa indeksitarkistusten yhteydessä. Indeksitarkistuksissa on kyse lakimuutosten perusteella tehtävästä laskennallisesta etuuden määrän muuttamisesta, josta ei erikseen anneta päätöstä kuin pyydettyessä.”

2) Eikö hänen veljensä vaimo ollut esteellinen neuvomaan häntä palvelupisteessä?

Toisessa osakysymyksessä on esteellisyyssäännösten soveltamisalasta. Hallintolain 27.1 §:n mukaan ”[v]irkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.” Säännöstä koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden (HE 72/2002 vp, s. 86) mukaan käsittelyyn osallistumisella ”ei tarkoiteta pelkästään ratkaisun tekemistä vaan myös toimia, jotka välittömästi edeltävät asian ratkaisemista. Näitä ovat asian esittely ja valmistelu. Esteellinen virkamies ei saisi millään tavalla osallistua sellaisiin asian käsittelyyn liittyviin toimiin, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun.”

Perusteluissa ei kuitenkaan mainita, että neuvonta voisi olla asian käsittelyyn osallistumista. Lisäksi on otettava huomioon, että Minnan kälyn antama neuvo ei koskenut enää Kelan ratkaistavana olevaa asiaa, vaan muutoksenhakua Kelan antamaan päätökseen. Näillä perusteilla on katsottava, ettei käly ollut hallintolain 27.1 §:n tarkoittamalla tavalla esteellinen neuvomaan Minnaa.

Hallintolain 6 §:ssä säädettyihin hallinnon oikeusperiaatteisiin kuuluu kuitenkin objektiviteettiperiaate, jonka mukaan ”[v]iranomaisen toimien on oltava puolueettomia”. Tämän periaatteen ja hyvän hallinnon kannalta olisi ollut parempi, että käly olisi ohjannut Minnan jollekulle muulle asiakaspalvelijalle.

3) Onko hänellä muita oikeusturvakeinoja käytettävissä, vaikka valitusaika onkin kulunut umpeen?

Kolmannessa osakysymyksessä on kyse varsinaiselle muutoksenhauille vaihtoehtoisista oikeusturvakeinoista. Vaikka valitusaika on kulunut umpeen, on Minnalla useita muita oikeusturvakeinoja käytettävissä. Hän voisi ensinnäkin vaatia Kelalta hallintolain 50.1 §:n

mukaista asiavirheen korjaamista, sillä päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe (3 kohta). Korjaamisasia voi tulla vireille asianosaisen vaatimuksesta (HL 52.1 §).

Minna voi myös vaatia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019, HOL) 117 §:n nojalla Kelan oikaisuvaatimus päätöksen purkua, sillä asian käsittelyssä on tapahtunut menettelyvirhe (HOL 117.1 §:n 1 kohta). Purkua haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta (HOL 118 §).

Kolmanneksi Minna voisi tehdä asiassa hallintolain 8 a luvun mukaisen hallintokantelun Kelan toimintaa valvovalle viranomaiselle, sillä Kela on toiminut lainvastaisesti (HL 53 a.1 §). Kelan hallintoa ja toimintaa valvoo Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) perusteella eduskunnan valitsevat valtuutetut. Minna voisi tehdä hallintokantelun myös yleisille laillisuusvalvojille eli eduskunnan oikeusasiamiehelle tai valtioneuvoston oikeuskanslerille.

Tehtävän 3 mallivastaus

- 1) Voiko Y:n kunta valittaa AVI:n päätöksestä, vaikka energialaitos rakennetaan X:n kunnan alueelle?

Ensimmäinen osakysymys koskee valitusoikeutta. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 191.1 §:n 3 kohdan mukaan valitusoikeus ympäristönsuojelulain nojalla annettuun viranomaispäätökseen on ”toiminnan sijaintikunnalla ja muulla kunnalla, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät”.

Koska laitoksen jätevedet päätyisivät Y:n kunnan alueella olevaan järveen, voidaan Y:n kuntaa pitää kuntana, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät. Y:n voi siten valittaa AVI:n päätöksestä.

- 2) Kuka Y:n kunnassa päättää, haetaanko päätökseen muutosta?

Toinen osakysymys koskee puhevallan käyttöä kunnassa. Kuntalain (410/2015) 39 §:n 3 kohdan mukaan kunnanhallitus ”valvo[o] kunnan etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa”. Säännöstä koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden (HE 268/2014 vp) mukaan ”[l]ähtökohtaisesti kunnanhallitus kuitenkin edustaa lakisääteisesti kuntaa ja käyttää kunnan puhevaltaa tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.”

Eli – jos hallintosäännössä ei ole toisin määrätty, Y:n kunnanhallitus päättää, haetaanko AVI:n päätöksen muutosta.

- Huom! Ympäristönsuojelulain 22 §:n ja 191.1 §:n 4 kohdan perusteella myös Y:n kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on kunnanhallituksesta riippumaton toimivalta hakea muutos AVI:n päätökseen. Tällöin ympäristöviranomaisen toimivalta on

kuitenkin rajoitetumpi kuin kunnanhallituksen; se käyttää vain ympäristönsuojelun yleisen edun puhevaltaa. On mahdollista, että jätevedet eivät sinänsä aiheuta ympäristöhaittaa, mutta niillä on vaikutusta yleiseen viihtyvyyteen Y:n kunnassa. Tällä perusteella puhevaltaa voi käyttää vain kunnanhallitus. Tämä vaihtoehdon mainitsemisesta on saanut pisteitä.

- 3) Jos Y:n kunnalla on valitusoikeus, mihin päivämäärään mennessä valitus olisi toimitettava?

Kolmas osakysymys koskee valitusaikaa. Ympäristönsuojelulain 85.1 §:n mukaan "[l]upaviranomaisen on annettava lupapäätös tiedoksi julkisella kuulutuksellaanoudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään." Hallintolain 62 a3 §:n mukaan "kuulutuksessa on [...] todettava, että tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kyseisestä julkaisemisajankohdasta."

Ympäristönsuojelulain 190.1 §:n mukaan "[t]ämän lain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla [...] siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019, HOL) säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä." HOL 13.2 §:n mukaan "[v]alitus on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista."

Määräaikalain (1930/150) 2 §:n mukaan "jos ajanmääräyksenä on jokin määrä päiviä nimitetyn päivän jälkeen, niin tätä päivää ei lueta määrääikaan." Määräaikalain 5 §:n 1 momentin mukaan "kun määräpäivä tai määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tahi arkipäivä, saa tehtävän toimittaa ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen."

Tehtävänannon mukaan AVI antoi lupapäätöksen tiedoksi julkisella kuulutuksella 17.5.2024. Y:n kunnan on siten katsottava saaneen päätöksen tiedoksi 24.5.2024. Tästä ajankohdasta lasketaan 30 päivän valitusaika, jonka viimeinen päivä on 23.6.2024. Koska se on kuitenkin sunnuntai, saa valituksen toimittaa määräaikalain 5.1 §:n nojalla vielä ma 24.6.2024.

- 4) Mikä on toimivaltainen muutoksenhakuviranomainen asiassa?

Neljäs osakysymys koskee toimivaltaista muutoksenhakuviranomaista. Ympäristönsuojelulain 190.1 §:n mukaan "[t]ämän lain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen". Toimivaltainen muutoksenhakuviranomainen on siten Vaasan hallinto-oikeus.