

Asia: Vammaisneuvosto on kokouksessaan 26.3.2021 § 9 päättänyt esittää ja pyytää vastausta oikaisuvaatimuskäytäntöön seuraavanlaisesta lisäyksestä:

”Kaupungin viranhaltijapäätökseen oikaisua hakevan kuntalaisen oikeus tulla kuulluksi perusturvalautakunnan alaisessa yksilöasioiden jaostossa. Tämän hetkisen käytännön mukaan muutoksenhaku käsitellään yksilöasian jaostossa niin, että asian esittelee viranhaltija, joka voi olla myös itse tehnyt muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen. Päätökseen tyytymätön voi tehdä vain kirjallisen oikaisuvaatimuksen. Tämä ei ole vammaisneuvoston mielestä oikeudenmukainen käytäntö. Käytännöksi tulisi ottaa tapa, jossa muutosta hakenut kuntalainen voisi niin halutessaan tulla yksilöjaoston kuultavaksi. Tässä toteutuisi myös YK:n vammaissopimus, jonka mukaan yksilön tulee voida olla mukana itseään koskevassa päätöksenteossa.”

Oikaisuvaatimusmenettely:

Sekä hallintolaissa (434/2003) että kuntalaissa (410/2015) edellytetään, että viranomaisen antaa päätöksen yhteydessä ohjeet käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista tai, jos muutoksenhakuoikeutta ei ole, ilmoittaa myös tästä seikasta. Säännökset korostavat viranomaisen palveluvollisuutta sekä vaatimusta siitä, että päätöksen kohteena oleville tarjotaan mahdollisuus valvoa oikeuksiaan asianmukaisesti.

Hallintolain 46 §:n 1 momentista ilmenevän pääsäännön mukaan viranomaisen on annettava päätöksensä yhteydessä ohjeet oikaisukeinon käyttämisestä, jos päätökseen on ennen valituksen tekemistä vaadittava oikaisua erikseen säädetyssä oikaisuvaatimusmenettelyssä. Oikaisuvaatimusmenettelyllä tarkoitetaan tässä yhteydessä lähinnä lakisääteistä itseoikaisua. Vasta oikaisuvaatimukseen annettu päätös on valituskelpoinen asiaratkaisu.

Oikaisuvaatimusmenettely on lakisääteinen ja perustuu eri hallinnonaloilla voimassa olevaan erityislainsäädäntöön. Tämä menettely on laajasti käytössä kunnallishallinnossa. Vain valtuuston päätöksistä muutoksenhaku ohjautuu suoraan hallintotuomioistuimeen.

Oikaisuvaatimus on asianosaisaloitteinen toimi. Tämä tarkoittaa sitä, että asia tulee vireille vain asianosaisen vaatimuksesta. Oikaisuvaatimusmenettely on muotosidonnainen. Hallintolain 49 d §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti toimivaltaiselle viranomaiselle määräajassa (kuntalaki 16 luku 138 §). Oikaisuvaatimuskirjelmässä on mainittava päätös, johon haetaan muutosta ja kirjelmästä on käytävä ilmi, minkälaista oikaisua ja millä perusteella sitä vaaditaan.

Kuulemismenettely:

Oikeus tulla omassa asiassa kuulluksi on yksi perustuslain (731/1999) 2 luvun 21 §:n mukaan lailla turvattavista oikeussuojatakeista. Kuulemismenettelyn tavoitteena on taata asianosaiselle mahdollisuus osallistua itseään koskevan asian käsittelyyn ja vaikuttaa asian ratkaisemiseen.

Hallintolaissa ei säädetä tarkemmin siitä, miten kuuleminen on käytännössä järjestettävä eikä hallintolaki myöskään sisällä nimenomaisia säännöksiä kuulemisessa noudatettavista menettelytavoista. Asianosaista voidaan siten kuulla joko kirjallisesti tai suullisesti. Kirjallinen menettely on hallintoasioissa pääsääntöinen käsittelytapa. Suullisen kuulemisen järjestäminen riippuu viime kädessä siitä, katsooko viranomainen siihen olevan riittävät perusteet. Lisäedellytyksenä on, että suullisesti esitettävät tiedot ovat tarpeellisia asian selvittämiseksi. Tarpeellisuuden arviointi on viime kädessä viranomaisen tehtävänä ja tarpeellisuuden arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota etenkin siihen, pyydetäänkö vastaavia tietoja kirjallisesti. Lähtökohtana on, että kaikki asian ratkaisemiseen vaikuttava materiaali on oltava mukana päätöksenteossa.

Hallintolain 37 §:n 1 momentista ilmenevän pääsäännön mukaan asianosaisella on pyynnöstä oikeus vaatimuksen tai selvityksen esittämiseen suullisesti tilanteessa, jossa kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Tästä voi olla kysymys, kun asianosainen ei perustellusta syystä kykene sairauden vuoksi kirjalliseen ilmaisuun tai asianosaisen ei esim. vamman tai sairauden vuoksi voida katsoa kohtuullisesti suoriutuvan asiansa hoitamiseen kirjallisesti. Lisäedellytyksenä on, että suullisesti esitettävät tiedot ovat tarpeellisia asian selvittämiseksi. Tarpeellisuuden arviointi on viime kädessä viranomaisen tehtävä. Jos viranomainen sallii suullisen muodon käyttämisen, asianosainen voi esittää tietoja joko puhelimitse tai henkilökohtaisesti asioimalla viranomaisessa.

Viranhaltijan esteellisyydestä:

Hallintolaki (434/2003) 28 § luettelee virkamiehen esteellisyyssperusteet.

29 §:n mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Monijäsenisen toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Jäsen tai esittelijä saa osallistua esteellisyyttään koskevan asian käsittelyyn vain, jos toimielin ei olisi ilman häntä päätösvaltainen eikä hänen tilalleen ole ilman huomattavaa viivytystä saatavissa esteetöntä henkilöä. Esteellisyyttä koskevaan päätökseen ei saa hakea erikseen oikaisua eikä muutosta valittamalla.

Pääsääntöisesti viranhaltija voi valmistella ja esitellä omasta päätöksestään tehdyn oikaisuvaatimuksen. Kunnan sisäisessä muutoksenhaussa oikaisuvaatimuksella jatketaan saman asian käsittelyä ylemmässä viranomaisessa hallintoasiana eikä oikaisuvaatimuksen käsittelyä pidetä lainkäyttönä.

Kunnallishallinnossa on tyypillistä, että samaa asiaa käsitellään useissa toimielimissä, ja näin ollen *kunnallishallinnossa ei sovelleta toisen asteen jääviä*. Osallistuminen asian käsittelyyn useassa toimielimessä ei aiheuta esteellisyyttä.

Oikaisuvaatimuksen käsittely on muutoksenhausta erillistä viranomaisen itseoikaisua eli saman asian jatkokäsittelyä. Oikeuskäytännössä on pääsääntöisesti lähdetty siitä, ettei virkamiehen osallistuminen asian aikaisempaan käsittelyyn sellaisenaan johda

esteellisyyteen oikaisuvaiheessa, kun asia ratkaistaan samassa viranomaisasteessa. Oikaisuvaatimusasian käsittelyä pidetään saman asian jatkokäsittelynä eikä kysymys ole vielä oikeudenkäynnistä.

Muun ohella korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan (KHO 1.3.2001 T 344), ettei sosiaalijohtaja ollut esteellinen toimimaan sosiaalilautakunnan sihteerinä sillä perusteella, että hän oli ratkaissut käsittelyn kohteena olevan toimeentulotukiasian lautakunnan alaisena viranhaltijana. Vastaavaa tulkintaa sovellettiin tapauksessa KHO 8.6.2000 T 1894, jossa sairaalajohtajan ei katsottu olevan esteellinen esittelemään asiaa oikaisuvaatimusmenettelyssä lautakunnassa sillä perusteella, että hän oli ratkaissut asian lautakunnan alaisena viranhaltijana. Mikäli oikaisuvaatimuksen perusteet kohdistuvat esimerkiksi esittelevään viranhaltijaan henkilökohtaisesti (myös muu vahva kytkentä asianosaiseen tai asiaan), esteellisyyteen on otettava kantaa tapauskohtaisesti, mikäli puolueettomuus voi vaarantua.

Oikaisuvaatimus koetaan siis erityisesti kunnan hallinnossa saman asian jatkokäsittelyksi, jossa päätöksentekijät muodostavat organisatorisesti saman viranomaisen. Hallintolain 29 §:n 3 momenttiin sisältyy säännös siitä, ettei esteellisyyttä koskevaan päätökseen saa hakea erikseen oikaisua eikä muutosta valittamalla.

Lopuksi:

Kirjallinen menettely on hallintoasioissa pääsääntöinen käsittelytapa. Suullisen kuulemisen järjestäminen riippuu viime kädessä siitä, katsooko viranomainen siihen olevan riittävät perusteet. Hallintolain 37 §:n 1 momentista ilmenevän pääsäännön mukaan asianosaisella on pyynnöstä oikeus vaatimuksen tai selvityksen esittämiseen suullisesti tilanteessa, jossa kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Lisäedellytyksenä on, että suullisesti esitettävät tiedot ovat tarpeellisia asian selvittämiseksi.

Jos viranomainen sallii suullisen muodon käyttämisen, asianosainen voi esittää tietoja joko puhelimitse tai henkilökohtaisesti asioimalla viranomaisessa. Suullisen kuulemisen tarpeellisuuden arviointi on viime kädessä viranomaisen tehtävänä ja tarpeellisuuden arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota etenkin siihen, pyydetäänkö vastaavia tietoja kirjallisesti. Lähtökohtana on, että jo viranhaltijapäätöstä tehtäessä kaikki asian ratkaisemiseen vaikuttava materiaali on oltava mukana päätöksenteossa.

Hallintolain 49 d §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti toimivaltaiselle viranomaiselle määräajassa. Oikaisuvaatimuskirjelmässä on mainittava päätös, johon haetaan muutosta ja kirjelmästä on käytävä ilmi, minkälaista oikaisua ja millä perusteella sitä vaaditaan.

Edellä mainituilla perusteilla Vammaisneuvoston esitys lisäyksestä kaupungin oikaisuvaatimuskäytäntöön siten, että muutosta hakenut kuntalainen voisi niin halutessaan tulla yksilöjaoston kuultavaksi, on perusteeton.