

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Auli Valli-Lintu, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Pirjo Kainulainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Elina Nyholm, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jussi Matikkala, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tiina Ferm, sisäministeriö
- hallitusneuvos Ilpo Helismaa, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Ville Koponen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Mervi Kuittinen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Erkki Papunen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Matti Sillanmäki, valtiovarainministeriö
- esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- oikeusneuvos, OTT Eija Siitari, korkein hallinto-oikeus
- johtava laamanni Timo Heikkinen, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus
- ylituomari Ann-Mari Pitkäranta, Helsingin hallinto-oikeus
- ylituomari Jussi Karttunen, markkinaoikeus
- valtiosyyttäjä Mikko Männikkö, Syyttäjälaitos
- konkurssiasiamies Helena Kontkanen, konkurssiasiamiehen toimisto
- ylitarkastaja Eila Lempiäinen, Rikosseuraamuslaitos
- hallintojohtaja Ritva Kujala, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

- johtaja Eveliina Vigelius, Hyvinvointiala HALI ry
- erityisasiantuntija Kirsi Pollari, Lastensuojelun Keskusliitto
- lakimies Patrik Metsätähti, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- apulaisprofessori Tatu Hyttinen
- professori (emeritus) Juha Karhu
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- sosiaali- ja terveysministeriö
- korkein oikeus
- Tuomioistuinvirasto
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Ahvenanmaan maakuntapäivät
- Kehitysvammaliitto ry
- Vammaisfoorumi ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan oman toimialansa kysymyksiin. Keskeisimmin kyse on ehdotuksista, jotka koskevat oikeusturvaa ja muutoksenhakua, rikosoikeudellista virkavastuuta sekä oikeusministeriön hallinnonalan eräitä lakiehdotuksia (30.—32. lakiehdotukset).

Hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyssä on ilmennyt, ettei markkinaoikeutta ole kuultu hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa, vaikka markkinaoikeus on esimerkiksi hankintalainsäädäntöön liittyvissä muutoksenhakuasioissa keskeinen tuomioistuin. Tämä on valitettavaa, sillä hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyssä on noussut esiin paikoin merkittäviäkin tarpeita selkeyttää ja muuttaa esityksen muutoksenhakuäännöksiä ja tuomioistuinreittejä, ja tähän lausuntoon sisältyvät niitä koskevat muutosehdotukset vaikuttavat erityisesti markkinaoikeuteen (2. lakiehdotuksen 60 §, 6. lakiehdotuksen 67 § sekä uudet 51. ja 52. lakiehdotukset). Lakivaliokunta toteaa, että kyseiset muutosehdotukset perustuvat ministeriöiden vastineeseen ja lisäselvityksiin, ja ministeriöiden mukaan niiden valmistelussa on konsultoitu korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuden ja markkinaoikeuden edustajia. Kyseisten muutosehdotusten valmistelu ministeriöissä on vienyt aikaa, ja ne on toimitettu valiokunnalle varsin myöhäisessä vaiheessa. Tämän vuoksi lakivaliokunta ei ole aikataulusyistä ryhtynyt enää erikseen uudestaan kuulemaan niistä asiantuntijoita. Lakivaliokunta esittääkin, että sosiaali- ja terveysvaliokunta mietintövaliokuntana harkitsee, onko asiantuntijoiden kuuleminen niiden arvioimiseksi vielä tarpeen.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Lakivaliokunnan käytettävänä ei ole ollut perustuslakivaliokunnan lausuntoa, joten on tärkeää, että sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ottaa kyseisessä lausunnossa esiin tulevat seikat huomioon lakivaliokunnan lausuntoa arvioidessaan.

1. Laki hyvinvointialueesta

Valtuutettujen lukumäärä (24 §)

Lakiehdotuksen 24 § sisältää säännökset valtuutettujen lukumäärästä. Pykälän 2 momentti sisältää säännöksen, jonka mukaan aluevaltuuston päätös valtuutettujen määrästä voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos hallintotuomioistuin kieltää täytäntöönpanon.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen 148 § sisältää yleisen säännöksen päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta. Lakivaliokunta katsoo, että erillinen täytäntöönpanosäännös 24 §:n 2 momentissa on tämän vuoksi tarpeeton.

Edellä todetun perusteella lakivaliokunta esittää, että 1. lakiehdotuksen 24 §:n 2 momentti muutetaan seuraavasti:

24 §

Valtuutettujen lukumäärä

Jollei aluevaltuusto tee päätöstä valtuutettujen lukumäärästä, valtuutettuja valitaan laissa säädetty vähimmäismäärä. Aluevaltuuston päätös vähimmäismäärää suuremmasta lukumäärästä tai aiemman päätöksen muuttamisesta on ilmoitettava oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. (*Poist.*)

Luottamushenkilön virheellinen menettely (90 §)

Lakiehdotuksen 90 §:ssä säädetään virheellisestä menettelystä luottamustoimessa. Jos on syytä epäillä, että luottamushenkilö on toimessaan syyllistynyt virkarikokseen tai muuten menetellyt siinä velvollisuuksiensa vastaisesti, aluehallituksen on säännösehdoituksen 2 momentin mukaan vaadittava asianomaiselta selitys sekä tarvittaessa ilmoitettava asiasta aluevaltuustolle. Asiasta on ehdotetun momentin mukaan viipymättä tehtävä rikosilmoitus, jos kysymyksessä on ilmeinen virkarikos.

Ehdotetussa 90 §:n 2 momentissa tarkoitettu menettely ja siinä käytetyt ilmaisut eroavat rikosoikeudellisesta sääntelystä, mutta sanamuodoltaan säännösehdotus vastaa kuntalain (410/2015) 85 §:ää, jota on vuonna 2016 muutettu perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. HE 250/2016 vp, HaVM 26/2016 vp, PeVL 62/2016 vp). Tuossa yhteydessä kunnallisen itsehallinnon pe-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

riaatteisiin on katsottu kuuluvan, että kunnan luottamushenkilöt ja kunnan viranomaiset itse selvittävät vaikeuksien syyt ja tekevät päätökset, joilla ongelmat voidaan selvittää (ks. HE 250/2016 vp, s. 14). Samassa yhteydessä kuntalain sääntelyn sanamuotoa muutettiin vastaamaan paremmin rikoslainsäädännössä käytettyä käsitteistöä esitutkintakynnyksestä ("on syytä epäillä"; ks. HE 250/2016 vp, s. 19). Lakivaliokunta katsoo, että vastaavat hyvinvointialueen itsehallintoon liittyvät perusteet voidaan esittää myös nyt ehdotetulle hyvinvointialueen luottamushenkilöä koskevalle sääntelylle. Kyse voidaan yleisemmin katsoa olevan hyvinvointialueen itsehallinnolliseen asemaan kuuluvasta valvontavastuusta (lakiehdotuksen 43 §), jonka toteuttamiseksi luottamushenkilön tekemän mahdollisen virkavirheen tai muun lainvastaisen toimen selvittämistä voidaan pitää perusteltuna. Myös johdonmukaisuussyyt puoltavat, että hyvinvointialueen luottamustoimia koskeva sääntely vastaa kuntalain 85 §:ää.

Edellä esitetystä huolimatta lakivaliokunta kiinnittää huomiota ehdotetun 2 momentin sanamuotoihin sisältyviin tulkinnanvaraisuuksiin. Esimerkiksi ensimmäiseen virkkeeseen sisältyvä ilmaisu "jos on syytä epäillä, että — — on toimessaan syyllistynyt virkarikokseen" vaikuttaa viittaavan siihen, että esimerkiksi hyvinvointialueen aluehallitus voisi ehdotetussa momentissa tarkoitettussa ilmoituksessaan todeta, että luottamushenkilö on tai ei ole syyllistynyt virkarikokseen. Myös ehdotetun momentin viimeiseen virkkeeseen sisältyvää ilmeisen virkarikoksen määrittelyä voidaan pitää tulkinnanvaraisena. Valiokunta myös toteaa, että tällainen laissa säädetty velvollisuus rikosilmoituksen tekemiseen on poikkeuksellinen, vaikkakin vastaava velvollisuus sisältyy myös kuntalain 85 §:ään.

Edellä esitetyn valossa luottamushenkilön virheellistä menettelyä koskevia kunnalliseen ja aluehallintoon liittyviä säännöksiä on lakivaliokunnan mukaan aiheellista arvioida jatkossa tarkemmin kokonaisuutena. Tärkeää on tarkastella muun muassa edellä mainittuja menettelyä koskevia kysymyksiä sekä säännöksissä käytettyjä ilmaisuja. Tällaista tarkempaa arviointia voitaisiin tehdä esimerkiksi samassa yhteydessä, kun arvioidaan virkarikoksia koskevien säännösten uudistamistarpeita. Valiokunta käsittelee kyseisten säännösten tarkastelutarvetta myöhemmin tarkemmin (ks. 2. lakiehdotuksen 20 §).

Julkinen palveluvelvoite (136 §)

Lakiehdotuksen 136 §:n mukaan hyvinvointialue voi antaa määräaikaisen julkisen palveluvelvoitteen hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle palveluntuottajalle, jos markkinoiden toiminta on puutteellista. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin kysymys 136 §:ssä tarkoitettuja tilanteita koskevasta muutoksenhakureitistä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hyvinvointialueiden markkinoilla toimimista koskevat säännökset vastaavat kuntalain säännöksiä ja niissä on vain muutamia toiminnan luonteen erilaisuudesta johtuvia eroja sekä tulkintaa selkeyttäviä tarkennuksia. Ehdotettu 136 § vastaa asiallisesti kuntalain voimassa olevaa 131 §:ää. Pykälä on luonteeltaan informatiivinen siten, että siinä kerrotaan palveluvelvoitteen antamisen kannalta keskeiset seikat.

Julkisen palveluvelvoitteen antaminen saattaa perustua erilaisiin oikeudellisiin vaihtoehtoihin, minkä vuoksi kulloinkin valitusta menettelystä johtuen seurauksena voi olla erilainen valituslaji.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Saadun selvityksen mukaan palveluvelvoitteen antamisessa ei ole kyse erillisestä, hyvinvointialueen muusta päätöksenteosta poikkeavasta päätöksentekotyypistä, joka vaatisi pääsääntöisistä muutoksenhakureiteistä poikkeavan muutoksenhakusääntelyn.

Saadun selvityksen mukaan palveluvelvoitteen antaminen voidaan toteuttaa hankintalain mukaisessa menettelyssä tai esimerkiksi avustusluonteisessa menettelyssä. Säännöksen 2 momentissa tarkoitettu kirjallinen toimeksianto voi olla oikeudelliselta luonteeltaan hallintopäätös, johon liittyy avustus, taikka se voi olla hankintapäätös, johon liittyy hankintasopimus. Kunkin päätöksen luonteen perusteella määräytyy myös muutoksenhakutapa. Samasta päätöksestä ei siten voi seurata rinnakkaisia tuomioistuinkäsittelyjä. Koska palveluvelvoitteen antamistilanteet voivat siten olla oikeudelliselta perustaltaan erilaisia ja asiassa on aina otettava huomioon myös EU-oikeuden vaatimukset (HE 241/2020 vp, s. 640—641), ei kansallisessa laissa ole perusteltua ohjata palveluvelvoitetta koskevaa muutoksenhakutietä vain tiettyyn tuomioistuimeen.

Muutoksenhakureittiä ja sen mahdollista sääntelyä koskevan asian arvioinnin kannalta on merkityksellistä myös se, että mikäli 1. lakiehdotuksen 136 §:ään lisättäisiin erityinen muutoksenhakureittiä koskeva säännös, julkista palveluvelvoitetta koskevasta oikeussuojatiestä olisi erisisältöiset säännökset hyvinvointialueesta annetuissa laissa ja kuntalaissa. Valiokunta ei pidä tätä perusteltuna, koska hyvinvointialueiden ja kuntien toimintaa markkinoilla koskevat säännökset ovat muuten asiallisesti samansisältöisiä ja myös palveluvelvoitteen antamista koskevat tilanteet voivat olla niissä pitkälti toistensa kaltaisia.

Edellä todetun sekä saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo, että ehdotettuun lakiin ei ole tässä yhteydessä perusteltua lisätä erityisiä säännöksiä muutoksenhakureitistä 136 §:ssä tarkoitettujen tilanteiden osalta, vaan hallituksen esityksessä omaksuttu ratkaisu on perusteltu. Mikäli palveluvelvoitteen antamiseen ja käyttöön liittyvästä oikeussuojatiestä arvioidaan jatkossa olevan tarvetta antaa erityisiä laintasoisia säännöksiä, tämä on perusteltua tehdä myöhemmässä vaiheessa ja samalla kertaa kuntalain ja hyvinvointialueesta annetun lain osalta.

Yleistä 16 luvun oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta

Lakiehdotuksen 16 luku sisältää perussäännökset muutoksenhausta. Sen 138 §:n mukaan oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja aluevalitukseen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen päätöksestä sovelletaan tämän luvun säännöksiä. Lakiehdotuksen 139 § sääntelee oikaisuvaatimusta. Ehdotuksen 140 §:n mukaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen sekä aluevaltuuston, yhtymävaltuuston ja yhtymäkokouksen päätökseen saa hakea muutosta aluevalituksella hallinto-oikeudelta. Lakiehdotuksen 142 §:n mukaan oikaisuvaatimuksen ja aluevalituksen saa tehdä asianosainen ja hyvinvointialueen jäsen.

Lakivaliokunta pitää perusteltuna säätää hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen kohdistuvasta muutoksenhausta esitetyn tavoin pääpiirteissään samalla tavalla kuin kunnallisasioiden muutoksenhausta. Tähän nähden valiokunta pitää perusteltuna uuden valituslajin, aluevalituksen, sisällyttämistä lisäelementtinä hallinnolliseen muutoksenhakujärjestelmään hyvinvointialueiden perustamisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistuksen toteutuessa. Valiokunta katsoo, että lakiehdotuksen muutoksenhakua koskevien säännösten perusratkaisut ovat lähtökohtaisesti asianmukaiset.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Siltä osin kuin hyvinvointialueen päätökset koskevat yksittäisen henkilön sosiaali- tai terveyspalvelua eli kyseessä on yksilöpäätös, muutoksenhaku määräytyy oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaan. Tämä aluevalituksen ja hallintovalituksen suhdetta määrittävä peruslähtökohta ei sinällään käy erityisen hyvin ilmi ehdotetusta sääntelystä. Sääntely vastaa kuitenkin sisällöltään voimassa olevaa lainsäädäntöä siltä osin kuin kysymys on kunnallisvalituksen ja hallintovalituksen välisestä suhteesta sosiaali- ja terveyspalveluja koskevassa päätöksenteossa. Sääntely merkitsee sitä, että aluevalitus ei tule sovellettavaksi hyvinvointialueen päätöksentekoon, jonka kohteena on sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttaminen sitä koskevan erityislainsäädännön nojalla. Näin ollen tällaiseen päätöksentekoon kohdistuva muutoksenhakuoikeus on vain asianosaisella. Koska näissä palveluissa on kysymys yksilön oikeuksista ja myös yksityisyyden suojan piiriin vaikuttavista päätöksistä, alueen jäsenen valitusoikeutta ei ole perusteltuakaan kohdistaa tällaiseen päätöksentekoon. Valiokunnalla ei ole huomauttamista sääntelyn perusratkaisuun.

Lakivaliokunta esittää kuitenkin seuraavassa osin teknisiäkin huomioita eräisiin hyvinvointialueita koskevan lain muutoksenhakua ja oikeusturvaa koskeviin säännöksiin:

Luvun säännösten soveltaminen (138 §)

Lakiehdotuksen lain 138 §:n 2 momentin mukaan oikaisuvaatimukseen ja aluevalitukseen sovelletaan muuten, mitä hallintolaissa ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja valituksesta. Pykälän 3 momentin mukaan muutoksenhausta Valtiokonttorin päätökseen säädetään 149 §:ssä. Muutoksenhausta valtioneuvoston päätökseen noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Lakivaliokunta katsoo, että viittauksia hallintolakiin (434/2003) ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ei tule säännösehdoituksessa yhdistää siten kuin on esitetty, koska hallintolakia sovelletaan vain oikaisuvaatimukseen ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia valitukseen. Lainkohta on valiokunnan mukaan perusteltua kirjoittaa sellaiseen muotoon, että oikaisuvaatimukseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa säädetään, ja aluevalitukseen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Pykälän 3 momentissa on valiokunnan käsityksen mukaan selkeämpää säätää valtion viranomaisten päätösten osalta informatiivinen viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin erittelemättä muutoksenhakuja valtion eri viranomaisten mukaan. Koska muutoksenhausta valtion viranomaisten päätöksiin ilman nimenomaista viittaustakin noudatetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, tulee viittauksen olla informatiivinen eikä aineellinen. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain järjestysnumeroa ei ole tässä kohtaa tarvetta toistaa, koska se on mainittu jo aiemmin lakiehdotuksen 68 §:ssä.

Edellä todetun perusteella lakivaliokunta esittää, että 1. lakiehdotuksen 138 §:n 2 ja 3 momentti muutetaan seuraavasti:

138 §

Luvun säännösten soveltaminen

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Oikaisuvaatimukseen (*poist.*) sovelletaan muuten, mitä hallintolaissa *säädetään oikaisuvaatimuksesta*, ja *aluevalitukseen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään (poist.)* valituksesta.

Muutoksenhausta *valtion viranomaisen päätökseen säädetään* oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa, *ellei tässä laissa jäljempänä toisin säädetä.*

Oikaisuvaatimus (139 §)

Lakiehdotuksen 139 §:n 4 momentin mukaan 96 §:n 3 momentissa tarkoitettu viranhaltijan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen ratkaisee laissa säädetty tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija, jonka tulee olla toinen kuin päätöksen tehnyt viranhaltija. Ehdotetussa 96 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa päätöksissä on kyse muun muassa yksilöön kohdistuvista sosiaali- ja terveydenhuollon asioista (2 kohta).

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta toteaa, että ehdotettu menettely poikkeaa sosiaalihuollon lainsäädännössä noudatetusta käsittelyjärjestyksestä, jossa oikaisuvaatimuksen ratkaisee yleensä kunnan lautakunta, ja sen on valiokunnan asiantuntijakuulemisissa arvioitu voivan johtaa päinvastoin kuin hallituksen esityksen perusteluissa on esitetty hallintokäytännön epäyhteneväisyyteen ja hallinto-oikeuksiin tehtävien muutoksenhakujen lisääntymiseen. Ehdotettua menettelyä ei myöskään ole pidetty puolueettomuuden ja esteettömyyden näkökulmasta perusteltuna. Valiokunta katsookin, että tilanteessa, jossa viranhaltijan päätöksellä voi olla merkittäviä vaikutuksia yksilön oikeuksiin ja oikeusturvaan, oikaisuvaatimus on perusteltua säätää tehtäväksi laissa säädetylle tai hallintosäännössä määritellylle toimielimelle.

Valtiovarainministeriöltä saadun selvityksen mukaan lakiehdotuksessa ehdotetut kuntalaista poikkeavat 96 §:n 3 momentti, 97 §:n 5 momentti ja nyt käsiteltävänä oleva 139 §:n 4 momentti ovat perustuneet siihen oletukseen, että sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväkohtaista lainsäädäntöä eräiltä osin muutetaan ehdotettua sääntelyä vastaavaksi. Hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvässä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväkohtaista lainsäädäntöä valmisteleavassa hankkeessa eli niin sanotussa sote100-kokonaisuudessa (HE 56/2021 vp) on kuitenkin tehty perusratkaisu, että muutokset ovat vain teknisluontoisia. Tehtäväkohtaiseen lainsäädäntöön ei siten esitetä sellaisia sisällöllisiä muutoksia, joihin nyt puheena olevat hyvinvointialueesta ehdotetun lain säännökset liittyvät.

Edellä esitetyn vuoksi edellä mainitut kuntalaista poikkeavat säännösehdotukset on aiheellista poistaa. Tämän vuoksi lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 139 §:n 4 momentti yhdessä 96 §:n 3 momentin ja 97 §:n 5 momentin kanssa poistetaan.

Oikaisuvaatimus- ja valitusajaksi (143 §)

Oikaisuvaatimus on lakiehdotuksen 143 §:n mukaan tehtävä 14 päivän ja aluevalitus 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Ehdotettu sääntely poikkeaa hallintolain 49 c §:ssä säädetystä 30 päivän oikaisuvaatimusajasta ja valitusajasta, mutta vastaa kuntalain sääntelyä. Valio-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

kunnalla ei ole huomauttamista ehdotettuun valitusaikaan ottaen huomioon hyvinvointialueen asioiden luonne ja laaja oikaisuvaatimukseen oikeutettujen piiri. Selvyyden vuoksi valiokunta myös toteaa, että jos erityislaissa on säännöksiä erityisestä oikaisuvaatimusmenettelystä, niitä noudatetaan hyvinvointialueesta annettavan lain säännösten sijasta (lakiehdotuksen 138 §). Siten esimerkiksi sosiaalihuollossa oikaisuvaatimusaika on jatkossakin sosiaalihuoltolain 50 §:n mukaisesti hallintolaissa säädetty 30 päivää.

Jatkovalitus (147 §)

Lakiehdotuksen 147 § koskee jatkovalitusta. Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen valitusoikeuteen hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:ssä säädetään. Toimivaltaan käyttää hyvinvointialueen valitusoikeutta sovelletaan, mitä hyvinvointialueen puhevallan käyttämisestä säädetään edellä 43 §:ssä.

Lakivaliokunta katsoo, että 147 §:n 3 momentin ensimmäinen virke, jossa viitataan uudelleen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, on tarpeeton, koska lain 138 §:ssä on jo kyseiseen lakiin muutoksenhaun osalta viitattu. Lakivaliokunta katsoo, että tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä samoin kuin useita päällekkäisiä viittauksia sovellettavaan yleislakiin tulisi mahdollisuuksien mukaan välttää.

Edellä todetun perusteella lakivaliokunta esittää, että 1. lakiehdotuksen 147 §:n 3 momentti muutetaan seuraavasti:

147 §

Jatkovalitus

(Poist.) Toimivaltaan käyttää hyvinvointialueen valitusoikeutta sovelletaan, mitä hyvinvointialueen puhevallan käyttämisestä säädetään edellä 43 §:ssä.

2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä

Asiakkaan palvelujen yhteensovittaminen (10 §)

Lakiehdotuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (sote-järjestämislaki) 10 §:ssä säädetään hyvinvointialueen velvollisuudesta huolehtia asiakkaan palvelujen yhteensovittamisesta. Sen 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on osaltaan yhteen sovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnallisten ja valtion palvelujen kanssa.

Lakivaliokunta kiinnittää ehdotettuun säännöksen huomiota Rikosseuraamuslaitoksen kannalta. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että on tärkeää varmistaa sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteentoimivuus kunnallisen palvelutuotannon, kuten koulujen, varhaiskasvatuksen ja muiden palveluiden kuten työllisyyspalvelujen kanssa (ks. HE, s. 678 ja 679). Perusteluista myös ilmenee nimenomaisesti, että osa asiakkaan saamista palveluista voi olla kunnan, kuntayhtymän,

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

maakunnan liiton tai valtion palveluja ja edellyttää yhteensovittamista esimerkiksi rikosseuraamusasiakkaiden osalta Rikosseuraamusviraston kanssa. On siten selvää, että ehdotetussa säännöksessä säädetty velvollisuus palvelujen yhteensovittamiseen kattaa kaikki kunnalliset ja valtion palvelut, joilla on yhdyspintaa hyvinvointialueen järjestämien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kanssa ja näin ollen tarvetta palvelujen yhteensovittamiseen. Säännösehdotuksessa tarkoitettu yhteensovittamisvelvollisuus koskee siten myös Rikosseuraamuslaitoksen palveluja.

Lakiehdotus sisältää säännöksiä myös hyvinvointialueen velvollisuudesta tehdä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi muiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä alueella tekevien toimijoiden kanssa (7 §) sekä yhteistyövelvoitteesta sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyössä (32 §). Lisäksi ehdotetun lain 4 luku sisältää säännöksiä hyvinvointialueen ja muiden toimijoiden yhteistyön toteutumisen seuraamisesta ja arvioimisesta hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon valtion ohjauksessa. Esimerkiksi 22 §:n mukaan osana valtioneuvoston neljännesvuosittain vahvistamia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen valtakunnallisia tavoitteita vahvistetaan tavoitteet muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen toteutumisen, vaikuttavuuden ja palvelujen yhteensovittamisen turvaamiseksi sekä tavoitteet hyvinvointialueiden, kuntien ja muiden toimijoiden väliselle hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevalle yhteistyölle. Lakivaliokunta pitää selvänä, että osana näitä tavoitteita huomioidaan myös yhteistyö Rikosseuraamuslaitoksen kanssa. Lisäksi ehdotetun 24 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriön vuosittain kunkin hyvinvointialueen kanssa käymissä neuvotteluissa seurataan ja arvioidaan muun muassa hyvinvointialueen yhteistyötä kuntien ja muiden toimijoiden kanssa. Valiokunnan näkemyksen mukaan viittaus muihin toimijoihin kattaa myös muun muassa valtion viranomaiset, kuten Rikosseuraamuslaitoksen.

Eri toimijoiden välisestä yhteistyöstä voi sisältyä tarkempia säännöksiä eri hallinnonalojen substanssilainsäädäntöön. Niitä koskevat tähän uudistukseen liittyvät muutokset sisältyvät vastikään eduskunnalle annettuun niin sanottuun sote100- hallituksen esitykseen (HE 56/2021 vp).

Toiminnasta vastaava vastuuhenkilö (14 §)

Lakiehdotuksen 12 §:n 4 momentin mukaan yksityinen palveluntuottaja vastaa palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta. Lakiehdotuksen 14 §:ssä säädetään vuorostaan yksityistä palveluntuottajaa koskevista vaatimuksista, ja sen 2 momentissa edellytetään muun muassa, että yksityisen palveluntuottajan on nimettävä toiminnasta vastaava vastuuhenkilö sekä toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävä määrä toimintokohtaisia vastuuhenkilöitä. Toiminnasta vastaavan vastuuhenkilön tehtävänä on varmistaa kyseisessä laissa säädettyjen vaatimusten ja sopimusvelvoitteiden täytyminen yksityisen palveluntuottajan toiminnassa käytännön tasolla. Toimintokohtaisen vastuuhenkilön tehtävänä on vuorostaan huolehtia vastuualueellaan sopimuksen alaan kuuluvien tehtävien lainmukaisesta hoitamisesta käytännön tasolla.

Esityksen valiokuntakäsittelyssä on arvioitu, että ehdotetussa säännöksessä tarkoitettujen vastuuhenkilöiden asema vastuunkantajina voi korostua liiaksi. Lakivaliokunta toteaa, että säännösehdotuksesta ilmenee nimenomaisesti, että siinä tarkoitettut vastuuhenkilöt ovat vastuussa palvelujen toteuttamisesta käytännön tasolla. Myös hallituksen esityksen perusteluissa on tuotu esiin,

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

että kyseiset vastuuhenkilöt eivät yksin vastaa palvelujen asianmukaisuudesta, vaan kokonaisvastuu palveluista kuuluu yksityiselle palveluntuottajalle (ks. s. 703).

Selvyyden vuoksi lakivaliokunta myös toteaa, että ehdotettu erityissäännös ei vaikuta rikosoikeudessa vakiintuneisiin vastuun kohdentamista koskeviin oppeihin, joiden mukaan vastuu voidaan esimerkiksi oikeushenkilömuotoisessa toiminnassa tapahtuneen rikoksen suhteen kohdentaa tahoon, jonka velvollisuuksien vastainen teko tai laiminlyönti on. Tällöin kysymys ei ole vastuun kohdentamisesta yksinomaan esimerkiksi tiettyä tehtävää suorittavaan henkilöön, vaan myös johdon, esimerkiksi hallituksen jäsenten, vastuu voi tulla kysymykseen. Vastuun kohdentaminen perustuu tällöin kokonaisarvioon, jossa otetaan esimerkiksi huomioon henkilön asema, hänen tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa laatu ja laajuus ja muutenkin hänen osuutensa lainvastaisen tilan syntymiseen ja jatkumiseen (ks. esim. KKO 2016:58).

Rikosoikeudellinen virkavastuu (20 §)

Yleistä. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa lailla tai lain nojalla muulle kuin viranomaiselle, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä se vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, että annettaessa julkinen hallintotehtävä muun kuin viranomaisen tehtäväksi oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen edellyttää muun muassa, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (ks. HE s. 1120 sekä PeVL 65/2018 vp, PeVL 26/2017 vp, s. 49, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10).

Perustuslain 118 §:n 3 momentin mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään.

Rikosoikeudellinen virkavastuu määräytyy rikoslain (39/1889) 40 luvun säännösten mukaisesti. Kyseisessä luvussa on rangaistussäännökset muun muassa lahjuksen ottamisesta, virkasalaisuuden rikkomisesta, virka-aseman väärinkäyttämisestä ja virkavelvollisuuden rikkomisesta. Yleisiä virkarikoksia koskevia rangaistussäännöksiä (1—3, 5, 7, 8, 9 ja 10 §) sovelletaan virkamieheen sekä rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin perusteella julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön. Lisäksi luvun 1—3, 5 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, julkisyhteisön työntekijään. Se, keitä on pidettävä laissa tarkoitettuina virkamiehinä, julkista valtaa käyttävinä henkilöinä ja julkisyhteisön työntekijöinä, määritellään rikoslain 40 luvun 11 §:ssä.

Rikosoikeudellisesta virkavastuusta voidaan säätää myös erikseen rikoslain 40 luvun 12 §:n 6 momentin nojalla. Tällaisia erityisiä virkavastuusäännöksiä on lainsäädännössämme nykyisin varsin runsaasti (yli 150). Tyypillisesti niitä on säädetty siinä yhteydessä, kun julkisia hallintotehtäviä on annettu yksityisen sektorin tehtäviksi, ja usein perustuslakivaliokunnan edellyttämänä valiokunnan arvioidessa asianomaista esitystä perustuslain 124 §:n kannalta. Sitä, millaista ja kuinka laajaa virkavastuun kussakin sääntelytilanteessa tulisi olla, ei kuitenkaan ole säännelty,

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

eikä lakivaliokunnan käsityksen mukaan perustuslakivaliokunta ole ottanut tähän nimenomaisesti kantaa. Sääntelykäytäntö on toisaalta muodostanut sellaiseksi, että rikoslain ulkopuolisissa erityissäännöksissä viitataan yleisesti rikoslain 40 lukuun, jolloin on katsottu, että kyse on täydestä virkavastuusta.

Ehdotettu rikoslain ulkopuolinen erityissäännös. Lakiehdotukseen sisältyy edellä tarkoitettu rikoslain ulkopuolinen erityissäännös rikosoikeudellisesta virkavastuusta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankkimiseksi yksityiseltä palveluntuottajalta.

Ehdotetun 20 §:n 1 momentin mukaan 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä 13 §:ssä tarkoitettuun hankittuun tai vuokrattuun työntekijään sovelletaan rikoslain (39/1889) 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä. Sama vastuu koskee 2 momentin mukaan myös 1 momentissa tarkoitettun yhteisön, säätiön tai muun oikeushenkilön lakimääräisen toimielimen tai johdon jäsentä sekä itsenäistä ammatinharjoittajaa heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä. Lisäksi pykälän 3 momentissa viitataan vahingonkorvausvastuun osalta vahingonkorvauslakiin (412/1974).

Ehdotetussa 20 §:ssä on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan viime vaalikaudella käsittelyssä olleesta valinnanvapauslakia koskevasta hallituksen esityksestä antamat lausunnot ja niissä esitetyt huomiot (ks. PeVL 15/2018 vp ja LaVL 12/2018 vp). Kyseiseen valinnanvapauslakiehdotukseen sisältyi nyt ehdotettua 20 §:ää vastaava säännös virkavastuusta (75 §). Lakivaliokunta esitti lausunnossaan perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten kyseistä säännösehdotusta tarkistettavaksi muun muassa siten, että virkavastuusääntely ulotetaan yksityisen palveluntuottajan alihankintaan. Lisäksi lakivaliokunta esitti virkavastuusääntelyn koskevan yksityisiä palveluntuottajia yritystoiminnan muodosta riippumatta sekä sen ulottamista myös oikeushenkilön johtoon ja toimielinten jäseniin sekä itsenäiseen ammatinharjoittajaan. Niin ikään lakivaliokunta esitti selvytyksen vuoksi, että viittaus vahingonkorvauslakiin erotetaan uudeksi 3 momentiksi. Mainitut seikat sisältyvät nyt käsiteltävänä olevaan 20 §:ään. Lisäksi huomioon on otettu hankittu ja vuokrattu työvoima, sillä myös niihin ehdotetaan sovellettavaksi virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Ehdotetun 20 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevaan sovelletaan rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Sääntelytapa vastaa voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyviä lukuisia muita rikoslain ulkopuolisia erityisiä virkavastuusäännöksiä. Rikosoikeudellinen virkavastuu on siten laajaa eli vastaa virkamiehen ja julkista valtaa käyttävän henkilön virkavastuuta koskien kaikkia yleisiä virkarikoksia. Virkavastuun laajuus ei kuitenkaan ole ehdotetun säännöksen sanamuodon perusteella täysin yksiselitteistä. Lakivaliokunnan mielestä ehdotettua 20 §:ää on selkeysyistä perusteltua tarkentaa, jotta siitä ilmenee selvästi, että pykälässä mainittuihin henkilöihin sovelletaan kaikkia rikoslain 40 luvun virkarikossäännöksiä, jotka koskevat virkamiehiä.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että 2. lakiehdotuksen 20 §:n 1 momenttia tarkennetaan seuraavasti:

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

20 §

Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu

Edellä 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä 13 §:ssä tarkoitettuun hankittuun tai vuokrattuun työntekijään sovelletaan rikoslain (39/1889) 40 luvun 1—3, 5, 7, 8, 9 ja 10 §:n rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, *viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta*, heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä.

Laaja virkavastuu koskee muun muassa virka-aseman väärinkäyttörikoksia ja virkavelvollisuuden rikkomisrikoksia, joissa yhtenä rikosoikeudellisen vastuun tunnusmerkistötekijänä on se, että henkilö "rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa". Näiden säännösten tarkoittama vastuu voi siten aktualisoitua vain siltä osin ja siinä laajuudessa, kuin tällaisia säännöksiä tai määräyksiä on ja ne ovat laillisuusperiaatteen edellyttämin tavoin tarkkarajaisia. Yksityisellä sektorilla ei ole ainakaan samassa määrin kuin julkisella sektorilla työjärjestysten ja hallintosääntöjen kaltaisia "säännöksiä ja määräyksiä", joista henkilöiden vastuuasemat ja virkavelvollisuuden sisältö ilmenisivät. Käytännössä tämä rajaa rikosoikeudellisen vastuun ulkopuolelle sellaiset työtehtävät, joiden sisältöä ei ole määritelty säännöksissä ja määräyksissä.

Julkinen hallintotehtävä. Virkavastuu liittyy ehdotetun 20 §:n mukaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviin "julkisiin hallintotehtäviin". Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan virkavastuun liittäminen säännöstasolla nimenomaisesti kyseisiin palveluihin sisältyviin "julkisiin hallintotehtäviin" on perusteltua ottaen huomioon, että ehdotettu säännös perustuu edellä kuvatuin tavoin perustuslain 124 §:ään ja perustuslakivaliokunnan sitä koskevaan käytäntöön. On myös sääntelyn selkeyden vuoksi perusteltua, että säännöstasolta ilmenee virkavastuun liittyvän kyseisiin palveluihin sisältyviin julkisiin hallintotehtäviin, ei työntekijän muihin tehtäviin.

Julkista hallintotehtävää ei ole ehdotetussa 20 §:ssä määritelty. Näin ei ole kuitenkaan tehty muuallakaan lainsäädännössä, joten vastaava tilanne koskee muitakin hallinnonaloja. On kuitenkin tärkeää, että käsitteen sisältöä luonnehditaan sekä yleiseltä että sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta riittävästi lain esitöissä. Lakivaliokunta pitääkin tärkeänä, että sosiaali- ja terveysvaliokunta mietintövaliokuntana vielä arvioi, onko säännöksen perusteluja tältä osin tarpeen vielä täydentää tai täsmentää.

Lakivaliokunta toteaa, että julkisen hallintotehtävän samoin kuin julkisen vallan käytön käsitettä käsitellään hallituksen esityksen perusteluissa eri yhteyksissä (ks. mm. HE, s. 520, 521, 681—684 ja 1113—1120). Niistä ilmenee, että perustuslain esitöiden mukaan julkisen hallintotehtävän käsite on julkisen vallan käyttöä laajempi käsite, joka viittaa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen. Julkisiin hallintotehtäviin kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Lisäksi hallituksen esityksessä käsitellään hallintolain esitöitä (HE 72/2002 vp) julkisesta hallintotehtävästä ja julkisen vallan käytöstä. Hallintolain esitöiden mukaan julkinen hallintotehtävä viittaa toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiselle luontenomaisia piirteitä (ks. 682). Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöönpanotoimia. Julkisen vallan käyttämistä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen. Niin sanotulla tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan vuorostaan sitä osaa julkista hallintotoimintaa, joka ei ole päätöksentekoa eikä julkisen vallan käyttöä ja jolla ei tavoitella suoranaisia oikeusvaikutuksia. Tosiasiallista hallintotoimintaa on hallintolain esitöiden mukaan esimerkiksi erilaisten hoitotoimien suorittaminen. Hallintolain esitöihin viitaten hallituksen esityksessä todetaan julkisena palveluna toteutettavien hoitotoimenpiteiden olevan osa julkista hallintotoimintaa (ks. HE, s. 682).

Hallituksen esityksen perusteluissa on lisäksi pyritty kuvaamaan julkisen hallintotehtävän ja julkisen vallan käyttöä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Lakivaliokunta on saanut asiasta myös sosiaali- ja terveysministeriöltä lisäselvitystä. Sen selvityksen mukaan julkiseksi hallintotehtäväksi on katsottava yksityiselle palveluntuottajalle annettu vastuu tuottaa asiakkaalle annettava lakisääteinen sosiaali- tai terveydenhuollon palvelu. Yksityinen palveluntuottaja hoitaa tällöin julkisen vallan vastuulle säädettyä lakisääteistä tehtävää, jossa on kyse asiakkaan oikeudesta kyseiseen palveluun. Saadun selvityksen mukaan myös yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi annettu hoidon tarpeen arviointi, hoitoratkaisu, lääkärintodistuksen tai reseptin laatiminen sekä suoraan asiakkaaseen kohdistuva tosiasiallinen hoito- tai tutkimustoimenpide tai sosiaalihuollon palvelu katsotaan julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi, sillä niissä on kysymys sellaisesta tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, jolla on vaikutusta perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvatun perusoikeuden toteutumiseen (ks. myös HE, s. 682). Saadun selvityksen mukaan rikosoikeudellinen virkavastuu, kuten virkavelvollisuuden rikkominen, voisi siten konkretisoitua esimerkiksi tilanteissa, joissa on kyse asiakkaan hoidon tai palvelun laiminlyönnistä tai virheestä.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan yksityiseltä palveluntuottajalta hankittaviin palveluihin voi sisältyä myös sellaisia julkisia hallintotehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu julkista valtaa käyttävään henkilöön jo voimassa olevien rikoslain 40 luvun säännösten perusteella. Yksityinen palveluntuottaja voi kuitenkin käyttää hankittavissa palveluissa julkista valtaa vain, jos siitä on säädetty muussa laissa erikseen. Julkisen vallan käytöstä yksityisten palveluntuottajien palveluissa on säädetty esimerkiksi lastensuojelulaissa (417/2007) ja laissa kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977).

Hallituksen esityksen (ks. s. 682) ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan julkisella hallintotehtävällä ei tarkoiteta sellaisia yksityisen palveluntuottajan toimintaan sisältyviä tehtäviä, jotka eivät ole suoraan asiakkaille annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja, kuten yksityisen palveluntuottajan kirjanpito, palkanmaksu tai muut hallinnolliset tukipalvelut, toimitilojen siivous, henkilöstöruokailu tai muut henkilöstölle järjestettävät palvelut. Mainitut palvelut eivät esityksen mukaan kuulu lakiehdotuksen 3 luvun soveltamisalaan eikä niitä myöskään voida pitää julkisina hallintotehtävinä.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Julkisesti järjestetyn sosiaali- ja terveydenhuollon osalta ei kuitenkaan lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan ole nykyisinkään pystytty säännöksissä, oikeuskirjallisuudessa, oikeuskäytännössä tai valvontaviranomaisten tulkintakäytännössä tyhjentävästi määrittelemään, mikä on katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi tai mikä osa julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa ei olisi julkista hallintotehtävää. Myöskään julkisen vallan käytön käsite ei ole täysin yksiselitteinen. Vastaava tilanne koskee sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi muitakin hallinnonaloja, ja nykyisinkin tuomioistuimet sekä valvontaviranomaiset joutuvat arvioimaan käsitteitä tapauskohtaisesti.

Edellä esitetyn valossa lakivaliokunta toteaa, että sen arvioiminen, milloin on kyse ehdotetussa 20 §:ssä tarkoitetusta julkisesta hallintotehtävästä, jää viime kädessä tuomioistuinten tehtäväksi tapauskohtaisesti. Tämä ei kuitenkaan ole poikkeuksellista, vaan tilanne on tällainen myös muilla hallinnonaloilla, joilla julkisia hallintotehtäviä on annettu yksityisille toimijoille.

Lisäksi lakivaliokunta toteaa tässä yhteydessä näkemyksensä, että jonkin tietyn terveydenhuollon palvelun tai toimenpiteen katsominen julkiseksi hallintotehtäväksi — olipa toimija julkinen tai yksityinen palveluntuottaja — ei merkitse automaattisesti sitä, että kyseinen palvelu tai toimenpide olisi muutoksenhakukelpoinen päätös. Kuten edellä on todettu, hallintolain esitöissä niin sanotulla tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan sitä osaa julkista hallintotoimintaa, joka ei ole päätöksentekoa eikä julkisen vallan käyttöä ja jolla ei tavoitella suoranaisia oikeusvaikutuksia, ja tosiasiallisena hallintotoimintana pidetään esimerkiksi erilaisten hoitotoimien suorittamista. Hallituksen esityksen perusteluissa asiaa on käsitelty verraten ohuesti, mutta siitä ilmenee, että terveydenhuollossa lääkärin tekemät hoitoon liittyvät hoitopäätökset eivät ole valituskelpoisia hallintopäätöksiä, kun taas sosiaalihuollossa asiakkaalle on annettava valituskelpoinen hallintopäätös palvelun antamisesta päätettäessä (ks. HE, s. 166). Ministeriöt ovat esityksen valiokuntakäsittelyn aikana vielä selventäneet, että julkisessa terveydenhuollossa tehtävät hoitoratkaisut eivät voimassa olevan lainsäädännön ja oikeuskäytännön mukaan ole muutoksenhakukelpoisia päätöksiä, eikä hallituksen esityksessä ehdoteta tällaisen muutoksen tekemistä.

Rikosoikeudelliseen virkavastuuseen liittyvä epäsymmetria. Lakiehdotuksen 20 §:n nojalla yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevan rikosoikeudellinen virkavastuu on yhtä laajaa kuin virkamiehen ja julkista valtaa käyttävän henkilön virkavastuu, joka koskee kaikkia yleisiä virkarikoksia. Ehdotetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä voi kuitenkin hoitaa myös hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilöstö, joka voi olla paitsi virka- myös työsuhteista. Hyvinvointialueen virkasuhteiseen henkilöstöön sovelletaan virkamiehiä koskevia rikoslain 40 luvun säännöksiä, jolloin kyse on laajasta virkavastuusta. Hyvinvointialueen työsuhteiset työntekijät ovat sen sijaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdassa tarkoitettuja julkisyhteisön työntekijöitä, joihin sovelletaan rikoslain 40 luvun säännöksiä vain rajoitettusti, jollei kyseisten tehtävien suorittamiseen sisälly julkisen vallan käyttöä. Julkisyhteisön työntekijään sovelletaan siten lahjusrikoksia sekä virkasalaisuuden rikkomista koskevia rangaistussäännöksiä, mutta heihin ei sovelleta rangaistussäännöksiä virka-aseman väärinkäyttämistä (7 ja 8 §) eikä virkavelvollisuuden rikkomisesta (9 ja 10 §).

Kaikki rikoslain 40 luvussa tarkoitettut virkarikokset eivät siten koske kaikkia henkilöryhmiä, vaan vastuun laajuus vaihtelee eri henkilöryhmissä. Se, että rikoslain 40 luvussa virkavastuun ulottuvuudesta säädetään tällä tavoin porrasteisesti, liittyy virkojen ja tehtävien hoitamista kos-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

kevaan aineellisoikeudelliseen sääntelyyn ja sen kehitykseen sekä virkavastuujärjestelmän perusrakenteeseen ja -ratkaisuihin (ks. HE 65/2018 vp, s. 11). Julkisyhteisössä virkavastuuseen vaikuttaa siten paitsi henkilön muodollinen asema myös tehtävän luonne, ja lähtökohtana on, että virkavastuu liittyy erityisesti viranomaistoimintaan eli virkamiesten tehtävänhoitoon julkisyhteisössä. Tarve liittää virkavastuu julkisyhteisön työntekijään on siten arvioitu olennaisesti rajatummaksi.

Sitä, että hyvinvointialueen työsuhteisten henkilöiden rikosoikeudellinen virkavastuu muodostuu tässä yhteydessä suppeammaksi kuin vastaavanlaisia tehtäviä suorittavien yksityisten palveluntuottajien työntekijöiden vastuu ehdotetussa 20 §:ssä, on kuitenkin valiokunnan asiantuntijakuulemisissa pidetty ongelmallisena, sillä on katsottu, että julkisten ja yksityisten palveluntuottajien palveluksessa olevien virkavastuun tulisi määräytyä yhtenäisin perustein ehdotetun lain piiriin kuuluvissa tehtävissä. Ongelmallisena on pidetty sitä, että samantyyppisestä toiminnasta voi seurata erilaajuinen virkarikosvastuu sen mukaan, toteutetaanko toiminta hyvinvointialueen vai yksityisen palveluntuottajan toimesta. Muun muassa ehdotetussa sote-järjestämislaissa tarkoitettujen palvelujen luonteen sekä rikosoikeudellisen vastuun yhdenvertaisen kohdentumisen on katsottu puoltavan yhtenäistä vastuusääntelyä.

Edellä kuvattu ero työsuhteisten henkilöiden virkavastuun ulottuvuudessa nousee nyt käsillä olevassa sote-uudistuksessa erityisesti esiin, koska se mahdollistaa yksityisten palveluntuottajien käyttämisen laissa tarkoitetuissa tehtävissä varsin laajasti ja vastaavia tehtäviä tulevat suorittamaan myös hyvinvointialueiden työsuhteiset henkilöt. Toisaalta ehdotetun 20 §:n virkavastuusääntely vastaa voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyviä lukuisia muita rikoslain ulkopuolisia erityisiä virkavastuusäännöksiä, joissa virkavastuu on laajaa. Epäsymmetrian taustalla on erityisesti se, että rikoslain 40 luvun järjestelmä ja perustuslain 124 § perustuvat erilaisille lähtökohdille ja käsitteille. Lisäksi rikoslain 40 luvussa on kysymys yksittäisten henkilöiden rikosoikeudellista vastuusta tietyssä konkreettisessa tehtävässä, kun taas perustuslain 124 §:n näkökulma on tehtäväkokonaisuuksissa ja niille asetettavissa oikeudellisissa laatuvaatimuksissa.

Lakivaliokunta on käsitellyt kyseistä epäsymmetriaa laajasti valinnanvapauslakiehdotuksesta viime vaalikaudella antamassaan lausunnossa (ks. LaVL 12/2018 vp), sillä kysymys oli ajankohtainen myös tuolloin käsiteltävänä olleen hallituksen esityksen käsittelyssä (HE 16/2018 vp). Kuten lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan arvioinut, epäsymmetriaa voidaan lähestyä eri tavoin. Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen yhteydessä voitaisiin ensinnäkin harkita ehdotettua 20 §:ää muutettavaksi siten, että siinä tarkoitettujen yksityisten palveluntuottajien palveluksessa olevien virkavastuu supistettaisiin vastaavaksi kuin julkisyhteisön työntekijän vastuu rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 momentissa. Varmuutta ei kuitenkaan ole tällaisen muutoksen yhteensovivuudesta perustuslain 124 §:n vaatimusten kanssa.

Toiseksi olisi mahdollista harkita hyvinvointialueiden työntekijöiden virkavastuun laajentamista vastaavaksi kuin yksityisten palveluntuottajien palveluksessa olevien vastuu ehdotetussa 20 §:ssä. Rikosoikeudellisen virkavastuun tällaiselle laajentamiselle tulisi kuitenkin esittää perusteet. Muutoksesta seuraisi myös se, että hyvinvointialueen työntekijän virkavastuu riippuisi siitä, olisiko kyse ehdotetussa sote-järjestämislaissa tarkoitetuista vai muista tehtävistä. Hyvinvointialueen työntekijöiden virkavastuu ei siten olisi kaikissa tehtävissä sama. Lisäksi hyvinvointialueen työntekijöiden virkavastuu poikkeaisi valtion ja kuntien työsuhteisten virkavastuusta.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Kolmas vaihtoehto olisi laajentaa hyvinvointialueiden julkista hallintotehtävää hoitavien työntekijöiden rikosoikeudellinen vastuu kattamaan rikoslain 40 luvun sääntely kokonaisuudessaan. Tällainen muutos koskisi hyvinvointialueiden työntekijöitä yleisesti, eikä se koskisi pelkästään sote-tehtäviä. Toisaalta ongelmaksi jäisi, että hyvinvointialueiden työsopimussuhteinen henkilökunta olisi rikosoikeudellisesti eri asemassa kuin esimerkiksi valtion tai kuntien työsopimussuhteinen henkilökunta.

On selvää, että työsuhteisia henkilöitä koskeva epäsymmetria virkavastuusääntelyssä ei liity pelkästään sote-uudistukseen, vaan se tulee esiin muissakin yhteyksissä siirrettäessä julkisia hallintotehtäviä muille kuin viranomaisille. Tämän vuoksi lakivaliokunta katsoo, ettei edellä kuvattua epäsymmetriaa ole perusteltua eikä tarkoituksenmukaista muuttaa tässä yhteydessä rikoslain ulkopuolisin erityissäännöksin, koska tällainen sääntelytapa ei ratkaise julkisyhteisön työntekijän virkavastuun perusteita yleisesti ja yhtenäisesti, vaan vaikuttaa luovan uusia epäsymmetriatilanteita. Valiokunnan mukaan epäsymmetriaa ja virkavastuun perusteita on perusteltua selvittää ja arvioida rikoslain 40 luvun yhteydessä.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta pitää välttämättömänä, että hallitus käynnistää välittömästi rikoslain 40 luvun säännösten uudistamistarpeiden selvittämisen ja arvioinnin sekä arvioinnin pohjalta valmistelee tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Rikoslain virkarikossääntelyn kokonaisarviointi on tarpeen ottaen huomioon, että säännökset on uudistettu vuonna 2002, minkä jälkeen virkamiesoikeudellisissa ja julkisten tehtävien hoitamista koskevissa säännöksissä on tapahtunut muutoksia. Myös yksityistämisen merkitys on yleisesti ottaen lisääntynyt. Samassa yhteydessä on tarpeen arvioida myös rikoslain ulkopuolisten virkavastuusäännöksiä ja niiden toimivuutta. Edellä todetuin tavoin tällaisia virkavastuusäännöksiä on runsaasti, ja valiokunnan käsityksen mukaan ne ovat sääntelytavaltaan varsin hajanaisia.

Erityistä huomiota virkarikossääntelyn kokonaisarvioinnissa on tarpeen kiinnittää virkavastuun ulottuvuuteen ja sen eroihin. Tärkeää on arvioida myös "julkisen hallintotehtävän" merkitystä virkavastuusääntelyssä ottaen huomioon, että perustuslakivaliokunnan käytännössä rikoslain ulkopuolisen virkavastuusääntelyn tarve on liitetty perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuun julkisen hallintotehtävän hoitamiseen.

Lakivaliokunta esittää, että sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa mietinnössään asiasta lausuman hyväksymistä (*Valiokunnan lausumaesitys*).

Lopuksi lakivaliokunta toteaa pitävänsä valitettavana, ettei edellä tarkoitettua epäsymmetriaa ole jo aiemmin ryhdytty korjaamaan, jotta sitä ei enää olisi nyt käsiteltävänä olevassa sote-uudistuksessa ottaen huomioon, että ongelma on ollut tiedossa ja valiokunta on jo viime vaalikaudella tuonut esiin edellä esitetyt näkökohdat (LaVL 12/2018 vp).

Aiemmat ostopalvelusopimukset. Esityksen valiokuntakäsittelyssä on tullut esiin kysymys siitä, koskeeko ehdotetussa 20 §:ssä tarkoitettu rikosoikeudellinen virkavastuu myös ennen uudistuksen voimaantuloa laadittujen ostopalvelusopimusten perusteella suoritettavia tehtäviä. Tältä osin lakivaliokunta toteaa, että ehdotetussa laissa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantumista (6. lakiehdotus) säädetään muun muassa ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lain

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

(2. lakiehdotus) voimaantulosta. Kyseisen lain 1 §:stä ilmenee, että ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lain 14 §:n 2—9 momenttia koskien yksityiseen palveluntuottajaan kohdistuvia vaatimuksia ja 15—17 §:ää koskien hankittavien palvelujen sopimusehtoja, hankintapäätöksen perustelemista ja yksityisen palveluntuottajan alihankintaa sovelletaan vain hyvinvointialueiden itse tekemiin sopimuksiin, mutta ei niille kunnilta ja kuntayhtymiltä siirtyviin sopimuksiin, jolleivät sopimusosapuolet toisin sovi. Muilta osin ehdotetun sote-järjestämislain 3 luvun säännöksiä sovelletaan myös kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille siirtyviin sopimuksiin. Edellä esitetty merkitsee sitä, että myös nyt käsiteltävänä olevaa 2. lakiehdotuksen 20 §:ää rikosoikeudellisesta virkavastuusta sovelletaan tehtäviin, joita suoritetaan kunnilta ja kuntayhtymiltä siirtyvien ostopalvelusopimusten perusteella.

Korotettu rikosoikeudellinen virkamiessuoja. Esityksen valiokuntakäsittelyssä on esitetty pohdittavaksi, tulisiko laajan rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin tuleva yksityisen sektorin työntekijä rinnastaa virkamieheen rikoksen kohteena nykyistä laajemmin ottaen huomioon erityisten virkavastuusäännösten yleisyys sekä virkarikosten henkilöllisen soveltamisalan laajentuminen. Ongelmallisena on pidetty, että tehtävään liittyy laaja rikosoikeudellinen virkavastuu, mutta ei korotettua rikosoikeudellista virkamiessuojaa.

Lakivaliokunta toteaa, että rikoslain 16 luvussa säädetään rikoksista viranomaisia vastaan. Esimerkiksi rikoslain 16 luvun 1 §:ssä säädetään virkamiehen väkivaltaisesta vastustamisesta, 2 §:ssä virkamiehen vastustamisesta ja 3 §:ssä haitanteosta virkamiehelle.

Kyseisen luvun 20 §:n mukaan sovellettaessa rikoslain 16 luvun 1—3 §:ää rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan muun muassa julkista valtaa käyttävä henkilö. Tällainen julkista valtaa käyttävä henkilö voi olla myös yksityisen palveluntuottajan työntekijä. Siten, jos yksityisen palveluntuottajan työntekijän tehtävässä on kyse julkisen vallan käytöstä ja häneen kohdistetaan sen perusteella esimerkiksi väkivaltaa, tilanne voi tulla arvioitavaksi virkamiehen väkivaltaisena vastustamisena. Lisäksi saman pykälän 6 momentin nojalla erityisissä virkavastuusäännöksissä tarkoitettut henkilöt on rinnastettu virkamieheen sovellettaessa kyseisen luvun 1—3, 9, 13 ja 14 §:ää.

Mainittujen rikoslain 16 luvun 1—3 §:n keskeinen tunnusmerkki on, että säännöksissä tarkoitettu vastustaminen liittyy julkisen vallan käyttöä sisältävään virkatoimeen. Säännösten tarkoituksena on suojata kyseistä viranomaistoiminnan ydinaluetta, eikä niiden soveltamisen kannalta ratkaisevaa ole se, kohdistuuko teko virkamieheen vai edellä tarkoitettuun muuhun tahoon. Sääntelyn muuttaminen siten, että korotettu rikosoikeudellinen virkamiessuoja ei koskisi vain julkisen vallan käyttöä koskevia virkatoimia, vaan julkisia hallintotehtäviä tätä laajemmin, olisi merkittävä. Kysymys on kuitenkin aiheellinen, minkä vuoksi lakivaliokunta pitää tärkeänä, että edellä tarkoitettujen rikoslain 40 luvun kokonaisarvioinnin yhteydessä arvioidaan myös rikosoikeudellisen virkavastuun suhdetta rikoslain 16 luvun säännöksiin ja niissä tarkoitettuun korotettuun rikosoikeudelliseen suojaan.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Muutoksenhaku (60 §)

Lakiehdotuksen 60 § sisältää säännökset muutoksenhausta. Pykälän 1 momentin mukaan oikeasuvaatimuksesta ja aluevalituksesta hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa.

Ehdotetussa laissa ei säädetä yksittäisen asiakkaan saamista palveluista eikä hyvinvointialueen tätä koskevasta päätöksenteosta. Näistä palveluista ja niitä koskevasta hyvinvointialueen päätöksenteosta säädetään jatkossakin, kuten nykyisinkin, sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilaeissa. Myöskään lakiehdotuksen 60 §:n 1 momentin muutoksenhakusäännös ei esityksen perusteista ilmi käyvin tavoin koske näin ollen sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilaeissa säädettyjä asiakasta koskevia yksilöpäätöksiä, vaan näiden osalta muutoksenhakua koskevat säännökset olisivat edelleen kyseisissä substanssilaeissa (ks. HE, s. 802). Yksilöpäätöksissä muutoksenhakukeinona on hallintovalitus. Ehdotetun 60 §:n 1 momentissa säädetään muutoksenhausta hyvinvointialueen sote-järjestämislain nojalla tekemiin päätöksiin, joihin haettaisiin muutosta aluevalituksella.

Sääntelyn ja sovellettavaksi tulevien muutoksenhakukeinon selkeyttämiseksi lakivaliokunta esittää, että 1 momenttiin lisätään täydennys, jonka mukaan 1 momentissa tarkoitettu viittaus koskee nimenomaan hyvinvointialueen viranomaisen ”tämän lain” (eli 2. lakiehdotuksessa tarkoitettua sote-järjestämislain) nojalla tekemää päätöstä.

Edellä todetun perusteella lakivaliokunta esittää, että 2. lakiehdotuksen 60 §:n 1 momentti muutetaan seuraavasti:

60 §

Muutoksenhaku

Oikeasuvaatimuksesta ja aluevalituksesta hyvinvointialueen viranomaisen *tämän lain nojalla tekemään* päätökseen säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa.

Lakiehdotuksen 3 luku sisältää säännökset palvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin kysymys siitä, tuleeko lakiehdotukseen lisätä selventävä viittaus ulkoistamista koskevaa sopimusta koskevien riitojen käsittelemisestä hallintoriitamenettelyssä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja työvoiman hankinnassa sekä työvoiman vuokrauksessa on yleensä kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta, jolloin hankintasopimuksessa voidaan katsoa olevan kyse hallintosopimuksesta. Hallintoriita-asiana käsiteltävistä asioista säädetään laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, jonka 20 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee hallintoriita-asiana riidan, joka: 1) säädetään laissa ratkaistavaksi hallintoriita-asiana; 2) koskee julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta; 3) koskee muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta johtuvaa etua, oikeutta tai velvollisuutta; tai 4) kos-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

kee hallintosopimusta. Saadun selvityksen mukaan mainittuihin hankintasopimuksiin liittyvät riidat voidaan kuitenkin joissain tilanteissa katsoa yksityisoikeudellisiksi riita-asioiksi, joiden osalta oikeuspaikka on käräjäoikeus. Toisaalta hankintasopimusten osalta voi syntyä rajanvetoa siitä, onko kysymys hankintasopimuksen muuttamisesta, joka taas kuuluu käsiteltäväksi markkinaoikeuteen. Koska oikeusturvakeino ja oikeuspaikka on arvioitava tapauskohtaisesti, lakivaliokunta katsoo edellä selostetun perusteella, ettei asiasta ole syytä ottaa informatiivista säännöstä lakiehdotukseen. Näin ollen hallituksen esityksessä esitettyä ei ole tältä osin tarpeen muuttaa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin myös ostopalveluja koskeviin hankintapäätöksiin liittyvä muutoksenhaku. Esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin (ks. HE, s. 802) hyvinvointialueen tekemiin hankintapäätöksiin sovelletaan hankintalain (1397/2016) mukaisia muutoksenhakusäännöksiä. Hankintalain mukaisesti toimivaltainen tuomioistuin on markkinaoikeus. Esitykseen sisältyvän 46. lakiehdotuksen mukaan hankintalain 163 §:ää muutetaan siten, ettei hyvinvointialueen tekemään hankintapäätökseen saa hakea muutosta aluevalituksella. Esityksen perustelujen mukaan (HE, s. 1082) ehdotuksen tarkoituksena on estää hyvinvointialueen saman hankintapäätöksen käsitteleminen erikseen aluevalituksena hallinto-oikeudessa ja hankintaoikeudellisena valituksena markkinaoikeudessa. Lakivaliokunta pitää perusteltuna, että sääntely pyritään laatimaan niin, että samaa asiaa ei käsitellä kahdessa eri tuomioistuimessa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tältä osin kuitenkin noussut esiin erityisesti kysymys siitä, onko esitetty valituskielto perusteltu sekä tulisiko ja miten tuomioistuimen arvioitavaksi voida saattaa esimerkiksi kysymykset siitä, onko ostopalvelujen hankinnassa menetelty ehdotetun sote-järjestämislain (2. lakiehdotus) säännösten mukaisesti. Asiantuntijakuulemisessa on myös noussut esiin kysymys siitä, tulisiko hankintalain 163 §:ää muuttaa siten, että palvelujen käyttäjät voivat hakea muutosta sosiaali- ja terveystalushankinnassa tehtyyn ratkaisuun sosiaali- ja terveydenhuollon mukaisia muutoksenhakukeinoja käyttäen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettu sääntely muutoksenhausta hyvinvointialueen hankintapäätökseen vastaa nykytilaa muutoksenhausta kuntien hankintapäätökseen. Varsinaista hankintamenettelyä ja hankintapäätöstä voi edeltää esimerkiksi hyvinvointialueen tekemä hankinnan valmisteluun tai suunnitteluun liittyvä strateginen linjaus siitä, että se aikoo hankkia esimerkiksi tietyn määrän asumispalveluja yksityiseltä palveluntuottajalta tai ulkoistaa esimerkiksi tiettyjen terveysasemien palvelut yksityiselle palveluntuottajalle. Tällaiseen valmisteluksi katsottavaan linjaukseen ei olisi mahdollista hakea muutosta aluevalituksella, kuten ei nykyisinkään ole mahdollista tehdä kunnallisvalitusta vastaavanlaisesta kunnan tekemästä valmisteluksi katsottavasta linjauksesta.

Varsinainen hankintayksikön tekemä hankintapäätös tehdään hankintalain mukaisessa hankintamenettelyssä. Hankintapäätöksessä tehdään päätös esimerkiksi tiettyjen palvelujen hankkimisesta tietyltä palveluntuottajalta. Hankintapäätöksestä voi valittaa markkinaoikeuteen. Hankintalain 146 §:n mukaan markkinaoikeuden käsiteltäväksi valituksella voidaan saattaa hankintalaissa tarkoitettu hankintayksikön päätös tai hankintayksikön muu hankintamenettelyssä tekemä ratkaisu, jolla on vaikutusta ehdokkaan tai tarjoajan asemaan. Hankintalain 145 §:n mukaan hankintaa koskevan asian voi saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi se, jota asia koskee, eli tavallisimmin hylätty tarjoaja. Markkinaoikeus ratkaisee vain asiat, jotka liittyvät hankintalain noudattamiseen hankintapäätöstä tehdessä.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Hallituksen esityksessä ehdotettu hyvinvointialueen jäsenen muutoksenhakuoikeus aluevalituk-
sella vastaa kunnan jäsenen harjoittamaa kunnan päätösten valvontaa kunnallisvalituksella. Va-
liokunnan saaman selvityksen mukaan kaikille hyvinvointialueen jäsenille mahdollinen, alueva-
litukseen perustuva muutoksenhakuoikeus on perusteltua pitää erillään julkisiin hankintoihin liit-
tyvästä muutoksenhakuoikeudesta. Jälkimmäinen on syytä pitää edelleenkin sellaisena, että vali-
tusoikeus on vain hankintamenettelyyn osallistuvilla yrityksillä. Muutoksenhakujärjestelmän yhen-
näisyyden kannalta voisi olla ongelmallista, jos joidenkin hankintapäätösten osalta aluevalitus
olisi mahdollinen muutoksenhakulaji. Tämä eroaisi kunnissa tehtävien vastaavien hankintapä-
ätösten muutoksenhausta, joiden osalta nykytila säilyisi ennallaan. Nykyistä oikeustilaa, jonka
mukaan markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain nojal-
la, ei olisi saadun selvityksen mukaan tarkoituksenmukaista tässä yhteydessä muuttaa.

Valiokunnan saamassa selvityksessä on kiinnitetty huomiota myös siihen, että hyvinvointialueen
jäsenen vaikutusmahdollisuuksia hyvinvointialueen toimintaan on turvattu myös muilla säännök-
sillä. Esimerkiksi hyvinvointialueesta annettavan lain 5 luvun säännökset hyvinvointialueen
asukkaiden osallistumisoikeudesta ja viestinnästä turvaavat asukkaiden hyvinvointialueen toi-
mintaa koskevaa valvontaa sekä osallistumista ja vaikuttamista.

Lakiehdotuksessa on kuitenkin valiokunnan saaman selvityksen mukaan tietyiltä osin hankinta-
lakia tarkempia edellytyksiä ja vaatimuksia koskien yksityisiä ostopalvelun tuottajia. Ministeriöt
ovat esityksen valiokuntakäsittelyssä esiin nousseiden ongelmien vuoksi vastineessaan esittäneet
ratkaisua, jonka mukaan markkinaoikeus voi hankintapäätöksestä tehtyä valitusta käsitellessään
ottaa kantaa pääasian ratkaisun yhteydessä myös sote-järjestämislain 3 luvun mukaisten edelly-
tysten ja vaatimusten noudattamiseen siltä osin, kuin ne kohdistuvat yksityiseen palveluntuotta-
jaan eli kun niillä on vaikutusta tarjoajan asemaan. Ehdotetussa ratkaisussa markkinaoikeuden ei
tule kuitenkaan ottaa kantaa siihen, onko ostopalvelujen hankkimiselle ylipäätään ollut sote-jär-
jestämislain 12 §:ssä tarkoitettuja edellytyksiä. Lisäksi markkinaoikeudella tulee olla toimivalta
määrätä hankintalain 154 §:ssä tarkoitettu seuraamus, jos hankinnassa on menetelty sote-järjes-
tämislain 3 luvussa tarkoitettujen yksityistä palveluntuottajaa koskevien edellytysten ja vaati-
musten vastaisesti. Selvyyden vuoksi sote-järjestämislakiin on myös tarpeen lisätä ostopalvelu-
jen ja työvoiman hankintaa koskevien asioiden osalta informatiivinen viittaus hankintalain muu-
toksenhakusäännöksiin.

Ministeriöt ovat edellä todetun johdosta esittäneet lakivaliokunnalle, että 2. lakiehdotuksen
60 §:ään lisätään *uusi 5 momentti* alla olevin tavoin. Saadun selvityksen mukaan ministeriöt ovat
konsultoineet asiassa korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden ja hallinto-oikeuden
edustajia. Valiokunta ei ole aikataulusyistä ryhtynyt erikseen uudestaan kuulemaan ministeriöi-
den esittämästä asiantuntijoita. Lakivaliokunta esittää, että sosiaali- ja terveysvaliokunta vielä
mietintövaliokuntana arvioi, onko ministeriöiden esittämä säännös perusteltu ja onko sen osalta
tarpeen kuulla asiantuntijoita.

*Muutoksenhausta 12 ja 13 §:ssä tarkoitettua hankintaa koskevassa asiassa säädetään han-
kintalain 16 luvussa. Markkinaoikeus voi hankintalain 146 §:ssä tarkoitettua valituksen kä-
sittelyn yhteydessä tutkia myös tämän lain 3 luvussa tarkoitettujen yksityistä palveluntuot-*

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

tajaa koskevien edellytysten ja vaatimusten noudattamisen hankinnassa. Jos hankinnassa on menetelty edellä mainittujen säännösten vastaisesti, markkinaoikeus voi määrätä hankintalain 154 §:ssä tarkoitetun seuraamuksen. (Uusi 5 mom.)

3. Laki pelastustoimen järjestämisestä

Tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin (5 §)

Lakiehdotuksen 5 § koskee tilanteita, joissa hyvinvointialueille kuuluvia pelastustoimen tehtäviä kootaan suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman hyvinvointialueen järjestettäväksi. Laissa määriteltäisiin tehtäväalueet, mutta tarkemmin kokoamisesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 3 momentin mukaan muilla hyvinvointialueilla ei ole päätösvaltaa 1 momentissa tarkoitetuista palveluista. Ne eivät myöskään saa järjestää, tuottaa tai hankkia muualta näitä palveluja. Kukin hyvinvointialue vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta. Ne ovat siten velvollisia korvaamaan kootusta tehtävästä ja siihen kuuluvista palveluista ja muista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

Sote-järjestämislain (2. lakiehdotus) 9 § sisältää vastaavan kaltaiset säännökset palvelujen kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan näitä tilanteita koskevissa riidoissa on tyypillisesti kyse hallintoriidoista. Ei kuitenkaan ole poissuljettua, että joissakin tapauksissa kyse on muusta kuin hallintoriitana käsiteltävästä asiasta.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) 22 §:ssä säädetään toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta hallintoriita-asiassa. Pykälässä säädetyin tavoin käsittelypaikka voi siten olla joko hallintoriidan vireille panijan kotipaikan mukaan määräytyvä hallinto-oikeus tai sitten sen hyvinvointialueen sijainnin mukaan määräytyvä hallinto-oikeus, joka on vireille pannun hallintoriitahakemuksen kohteena. Tilanteessa, jossa toimivalta tehtäväalueen osalta on keskitetty yhdelle hyvinvointialueelle, mahdolliset hallintoriitahakemukset voivat tulla vireille eri hallinto-oikeuksissa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin kysymys siitä, tulisiko lainsäädäntöön ottaa nyt käsiteltävien tilanteiden osalta erityiset säännökset yhtenäisestä oikeuspaikasta.

Asiassa saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta toteaa, että määriteltäessä toimivaltainen hallinto-oikeus HOL 22 §:n mukaan mahdolliset hallintoriitahakemukset voivat joissain tapauksissa tulla vireille eri hallinto-oikeuksissa. Valiokunta kuitenkin katsoo, että forumpaikkasääntely hallintoriita-asioiden käsittelyn osalta ei ole tässä yhteydessä välttämätöntä. Asia voidaan näissä tilanteissa, joissa samaa sopimusta koskeva hallintoriita-asia tulisi vireille eri hallinto-oikeuksissa, ratkaista HOL 11 §:n nojalla, joka koskee asiakokonaisuuden yhdessä käsittelemistä hallinto-oikeudessa. Tällä voidaan välttyä mahdollisilta samaan asiakokonaisuuteen liittyviltä rinnakkaisilta prosesseilta, mikäli useampi hallintosopimuksen osapuolena oleva taho esittäisi vaatimuksen ja jommallakummalla forumperusteella oltaisiin eri hallinto-oikeuden toimialueella.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Hallintoriita-asioiden luonne ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan estä soveltamasta HOL 11 §:ää myös hallintoriita-asioihin. HOL 11 §:n soveltaminen tällaisissa tilanteissa sen sijaan, että hallintoriita-asioiden osalta toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta säädettäisiin pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa, mahdollistaa myös sen, että voidaan välttyä tarpeelta säätää erityislakiin ylimääräistä poikkeusta yleislain säännöksistä.

HOL 11 § ei suoranaisesti velvoita hallinto-oikeuksia siirtämään samaan asiakokonaisuuteen kuuluvia asioita tietyssä hallinto-oikeudessa käsiteltäväksi. Lainkohta kuitenkin mahdollistaa siirron tällaisissa tilanteissa, joten HOL takaa valiokunnan käsityksen mukaan tältä osin hallinto-oikeuksille riittävän keinovalikoiman ehkäistä samaa asiaa koskevien hallintoriitojen käsittelemisen eri hallinto-oikeuksissa.

Koska 2. lakiehdotuksen 9 § sisältää vastaavan kaltaiset säännökset palvelujen kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin, valiokunnan edellä esittämä koskee myös kyseisen säännöksen tilanteita.

Valtakunnalliset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle (8 §)

Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan valtioneuvosto vahvistaa kyseisessä säännöksessä tarkoitettuihin tavoin valtakunnalliset strategiset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että hallituksen esityksen perusteluissa ei ole erikseen käsitelty sitä, onko 8 §:ssä tarkoitettussa päätöksenteossa kysymys sellaisesta hallintopäätöksestä, johon voidaan hakea muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan, eli onko päätöksellä sellaisia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat välittömästi jonkun oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen.

Valiokunnan sisäministeriöltä saaman selvityksen mukaan valtioneuvoston vahvistamilla valtakunnallisilla strategisilla tavoitteilla ei ole sellaisia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat välittömästi jonkun oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen. Se ei siten ole oikeudellisesti sitova tai valituskelpoinen asiakirja.

5. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla

Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku (26 §)

Lakiehdotuksen 26 § sisältää säännökset muutoksenhausta. Sen mukaan Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän tämän lain perusteella tekemiin päätöksiin haetaan muutosta siten, kuin hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetään.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että lain 12 §:n nojalla tehtävä valtioneuvoston päätös HUS-järjestämissopimuksesta on muutoksenhakukelpoinen päätös ja tältä osin tulee sovellettavaksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki, sekä katsottu, että pykälään tulisi lisätä tältä osin informatiivinen viittaus.

Lakiehdotuksessa ei ole myöskään tarkasteltu tilannetta, jossa yhden tai useamman osapuolen päätöksestä hyväksyä osaltaan HUS-järjestämissopimus valitettaisiin. Muutoksenhaku estäisi so-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

pimuksen soveltamisen, eikä sopimus myöskään tulisi voimaan ennen kuin valitus tai valitukset on ratkaistu lainvoimaisesti. Lakiehdotuksessa ei ole myöskään tarkasteltu kysymystä siitä, miten ratkaistaan osapuolten mahdolliset sopimuksen sisältöä koskevat tulkintaerimielisyydet. Lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin säännökset huomioon ottaen sopimus on oikeudelliselta luonteeltaan julkisoikeudellinen, ja siten oikeusriidat käsiteltäisiin hallintoriitajärjestyksessä.

Edellä todetun sekä saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta esittää, että 26 §:ään lisätään valtioneuvoston päätökseen (12 §) liittyvä viittaussäännös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Lisäksi valiokunta esittää, että pykälään lisätään säännökset, jonka mukaan HUS-järjestämissopimusta koskeva päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta riippumatta, jollei valitus käy hyödyttömäksi tai valitusviranomaisen sitä kiellä. Sinänsä vastaava täytäntöönpanosäännös on jo ehdotetussa laissa hyvinvointialueesta, mutta asia on syytä tarkentaa tässä tapauksessa. Lisäksi valiokunta esittää, että pykälään lisätään säännös, jonka mukaan HUS-järjestämissopimusta koskevat riidat ratkaistaan hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa, koska kyseessä on julkisoikeudellista sopimusta koskeva riita-asia.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta esittää, että 5. lakiehdotuksen 26 §:ään lisätään uudet 2—4 momentti. Lakivaliokunnan esittämässä muodossa 26 § kuuluu seuraavasti:

26 §

Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku

Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän tämän lain perusteella tekemiin päätöksiin haetaan muutosta siten, kuin hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetään.

Osapuolten tekemä 9 §:ssä tarkoitettua HUS-järjestämissopimusta koskeva päätös voidaan panna täytäntöön ja soveltaa ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos oikaisuvaatimus tai valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi taikka jos oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai valitusviranomaisen kieltää täytäntöönpanon. (Uusi 2 mom.)

Osapuolten HUS-järjestämissopimusta koskevat erimielisyydet käsitellään hallintoriita-asioina hallinto-oikeudessa. Menettelystä hallintoriita-asiassa säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). (Uusi 3 mom.)

Valtioneuvoston tämän lain 12 §:n perusteella tekemään päätökseen HUS-järjestämissopimuksesta haetaan muutosta siten, kuin oikeudenkäynneistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Valtioneuvoston päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitusviranomaisen kieltää täytäntöönpanon. (Uusi 4 mom.)

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

6. Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta

Valituskiellot (8, 9 ja 45 §)

Lakiehdotuksen 8 § koskee hyvinvointialueen väliaikaista valmistelutoimielintä. Pykälän 4 momentti sisältää valituskiellon, jonka mukaan osapuolten sopiman kunnallisen viranomaisen tai valtioneuvoston tekemään valmistelutoimielimen asettamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Lakiehdotuksen 9 § koskee väliaikaista HUS-valmisteluryhmää. Pykälän 5 momentti sisältää valituskiellon, jonka mukaan väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän asettamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Myös lakiehdotuksen HUS-yhtymän perussopimuksen hyväksymistä koskevan 45 §:n 4 momentti sisältää valituskiellon, jonka mukaan valtioneuvoston kyseisen pykälän 2 momentin nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Lakivaliokunta kiinnittää kyseisten valituskieltojen osalta huomiota siihen, että niiden tarpeellisuutta ja vaikutusta oikeusturvaan on esityksen perusteluissa kyseisten säännösten osalta käsitelty hyvin ohuesti tai ei lainkaan. Lakivaliokunta toteaa, että valituskiellot tulee perustella esitöissä riittävällä tavalla (ks. myös PeVL 10/2012 vp, s. 7).

Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta (10 §)

Pykälä sisältää säännökset väliaikaisen valmisteluelimen tehtävistä ja toimivallasta. Pykälän 3 momentin mukaan väliaikaisen toimielimen oikeudesta hankkia palveluja siirtymäkauden aikana säädetään 65 §:ssä. Lakivaliokunta esittää jäljempänä 65 §:n poistamista mainitun kohdan perusteluissa selostetuista syistä. Tämän vuoksi 10 §:n 3 momentissa oleva viittaus 65 §:ään tulee johdonmukaisuussyistä poistaa, mikäli lakivaliokunnan esitys 65 §:n poistamisesta toteutetaan.

Edellä todetun vuoksi lakivaliokunta esittää, että 6. lakiehdotuksen 10 §:n 3 momentti poistetaan.

Velvollisuus maksaa sopimussakkoa ja vahingonkorvausta (30 §)

Ehdotettu 30 § liittyy 29 §:ssä tarkoitettuihin tilanteisiin koskien eräiden kunnilta tai kuntayhtymiltä siirtyvien sopimusten mitättömyyttä tai irtisanomista. Ehdotetussa 30 §:ssä säädetään muun muassa yksityisen palveluntuottajan oikeudesta vahingonkorvaukseen tällaisissa tilanteissa.

Lakivaliokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että 29 §:ssä tarkoitettu sopimuksen taannehtiva mitätöinti on poikkeuksellista.

Ehdotetun 30 §:n 2 momentin mukaan yksityisellä palveluntuottajalla on oikeus saada hyvinvointialueelta korvaus välittömästä vahingosta, joka sille on aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista, jos sopimus tai sen ehto tulee mitättömäksi tai irtisanotuksi 29 §:n perusteella. Edellytyksenä korvauksen saamiselle on, että investoinnit jäävät sopimuksen mitättömyyden tai irtisanomisen vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä palveluntuottaja ole voinut varautua tähän.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin kysymys välittömien kustannusten tai vahinkojen sisällöstä. Esiin on noussut kysymys muun muassa siitä, miten tulisi arvioida esimerkiksi niitä seuraamuksia, joita yksityiselle palveluntuottajalle aiheutuu siitä, että palveluntuottaja on tehnyt mitätöityyn sopimukseen liittyviä muita sopimuksia, joista se joutuu omalla tahollaan kantamaan sopimusoikeudellisen vastuun. Palveluntuottaja on saattanut esimerkiksi vuokrata mitätöityyn sopimukseen liittyvään toimintaan tarvitsemansa tilat ulkopuoliselta vuokranantajalta vuokrasopimuksella, jonka kesto vastaa mitätöityä määräaikaista sopimusta.

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta toteaa, että välittömät vahingot tai kustannukset käsittävät lähtökohtaisesti myös eräät kolmansille osapuolille maksettavat vahingonkorvaukset sopimuksen ennaikaisesta päättämisestä. Yrityksien konsernimaiseen toimintaan voi liittyä kustannuksia, joita ei makseta yritykselle itselleen korvaussäännöksen perusteella. Korvattavaksi välittömiksi kustannuksiksi voidaan katsoa myös mahdolliset vuokrasopimuksen ennaikaisesta päättämisestä aiheutuvat kolmannelle osapuolelle maksettavat korvaukset välittömistä vahingoista. Koska ostopalvelusopimukset ovat määräaikaista, tulee tämä ottaa huomioon myös korvattaessa sellaisia tilanteita, joissa ostopalvelun tuottaja on ostanut kiinteistön. Täten korvausvelvollisuus ei koske koko kiinteistön hankintahintaa vaan sitä osuutta, jonka voidaan katsoa kohdistuvan ostopalvelusopimuksen ajalle.

Ehdotetun säännöksen perusteella hyvinvointialue olisi velvollinen korvaamaan sopimuksen mitätöimisestä ja irtisanomisen johdosta ostopalvelun tuottajalle aiheutuvat välittömät kustannukset hyödyttömäksi jäävistä investoinneista. Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan näitä kustannuksia on yritetty esityksen valmisteluvaiheessa selvittää sekä lausuntovaiheessa että muutoin. Saadun selvityksen mukaan lausuntokierroksella asiasta ei kuitenkaan saatu lisäselvitystä.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että esimerkiksi investointeja tietojärjestelmiin, laitteisiin ja muuhun irtaimeen omaisuuteen sekä tiloihin voitaneen pitää ehdotetun voimaantulon 30 §:n 2 momentin mukaisena sopimuksen täyttämiseksi tehtynä merkittävänä ja tarpeellisena investointina, joten yrittäjällä on periaatteessa oikeus korvaukseen, mikäli sopimus puretaan. Investoinnin pitää kuitenkin muuttua sopimuksen irtisanomisen tai mitätöinnin vuoksi yrittäjälle hyödyttömäksi eli sillä ei olisi käyttöä hänen muussa toiminnassaan. Korvaus koskee lisäksi vain sopimuksen ennaikaisesta päättämisestä seuraavia välittömiä vahinkoja ja kustannuksia, jollaisia esityksen perustelujen (HE, s. 907—908) mukaan olisivat myös kiinteistön hankintaan liittyvät varainsiirtoverot, kiinteistönvälittäjän palkkiot ja arviokirjat, jos kiinteistön hankintakulu oli tarkoitus kattaa sopimuskauteksi. Jos kiinteistön hankintakuluja ei olisi ollut tarkoitukseen kattaa sopimuksen voimassaoloaikana, ei palveluntuottajan yrittäjäriskiä katsottaisi korvattavaksi kuluksi. Sopimuksen ennaikaisen irtisanomisen tai mitätöinnin vuoksi saamatta jäänyt voitto, liikevaihdon heikkeneminen tai yrittäjälle aiheutuvat mahdolliset negatiiviset seuraukset kolmannen osapuolen kanssa tehtyjen sopimusten peruuntumisesta eivät välillisinä vahinkoina ole korvattavia kolmannelle osapuolelle aiheutuneita välittömiä vahinkoja lukuun ottamatta. Yleisen vahingonkorvausoikeudellisen periaatteen mukaan yrittäjällä on myös velvollisuus pyrkiä minimoimaan aiheutunut vahinko eli esimerkiksi realisoida tarpeeton hoivakoti, laitteet tai kalusteet mahdollisimman hyvään hintaan.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta toteaa, että ehdotetun säännöksen lähtökohtaa kuvaa ajatus niin sanotun negatiivisen sopimusedun korvaamisesta. Tämän lähtökohdan lisäksi tulee kuitenkin ottaa huomioon korvaussäännöksen muut edellytykset eli muun muassa se, onko ostopalvelun tuottaja voinut, tai lakivaliokunnan jäljempänä esittämin tavoin onko hänen pitänyt, varautua mahdollisiin sopimusmuutoksiin sote-uudistuksien vuoksi.

Pykälän 2 momentin sanamuodon mukaan edellytyksenä korvauksen saamiselle on, että palveluntuottaja ei ole voinut varautua siihen, että investoinnit jäävät säännöksessä tarkemmin tarkoitettuun tavoin hyödyttömiksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan, koska sote-uudistus on ollut osapuolten tiedossa, osapuolille on syntynyt velvollisuus ottaa tämä asia huomioon myös mahdollisia investointeja tehdessään. Edellä todetun vuoksi lakivaliokunta esittää 2 momentin tarkistamista siten, että muotoilu "voinut varautua" korvataan muotoilulla "pitänyt varautua". Kyseinen sanamuoto kuvaa valiokunnan käsityksen mukaan paremmin säännöksen tarkoitusta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin myös se, että säännöksessä käytetty viittaus vahingonkorvauksen maksamiseen viittaa siihen, että korvausta koskevat asiat käsiteltäisiin yleisissä tuomioistuimissa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa ei ole kyse vahingonkorvauslain mukaisesta korvauksesta, vaan laissa säädetystä erillisestä korvauksesta. Näin ollen viittaus vahingonkorvaukseen antaa virheellisen kuvan siitä, missä mahdolliset riita-asiat käsitellään. Edellä todetun sekä saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta esittää, että pykälän 2 ja 3 momenttia sekä pykälän otsikkoa tarkistetaan jäljempänä esitetyin tavoin siten, että "vahingonkorvauksen" sijaan käytetään muotoilua "korvaus". Tähän muutosesitykseen liittyen lakivaliokunta esittää jäljempänä 67 §:n yhteydessä esitetyin tavoin tarkistusta myös lakiehdotuksen 67 §:ään siten, että korvausta ja sen takaisinperintää koskevat riita-asiat käsitellään hallinto-riita-asioina markkinaoikeudessa.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta esittää, että 6. lakiehdotuksen 30 §:n otsikko sekä 2 ja 3 momentti tarkistetaan kuulumaan seuraavasti:

30 §

Velvollisuus maksaa sopimussakkoa ja *korvausta*

Yksityisellä palveluntuottajalla on oikeus saada hyvinvointialueelta korvaus *välittömistä kustannuksista, joita* sille on aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista, jos sopimus tai sen ehto tulee mitättömäksi tai irtisanotuksi 29 §:n perusteella. Edellytyksenä korvauksen saamiselle on, että investoinnit jäävät sopimuksen mitättömyyden tai irtisanomisen vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä *palveluntuottajan ole pitänyt* varautua tähän.

Yksityisen palveluntuottajan on haettava korvausta viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2026. Palveluntuottajan oikeus saada korvausta määräytyy 1 päivänä tammikuuta 2026 ti-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

lanteen perusteella, ja korvaus erääntyy maksettavaksi 31 päivänä toukokuuta 2026. Jos korvauksen perusteena olevat tiedot muuttuvat alkuperäisen sopimuksen voimassaoloaikana, hyvinvointialueella on oikeus periä korvausta takaisin palveluntuottajalta siltä osin kuin korvaus olisi ollut aiheeton. Yksityisen palveluntuottajan on välittömästi ilmoitettava, jos se saa korvausta 2 momentin perusteella korvatuista *kustannuksista*.

Palvelujen hankkiminen siirtymäajalla (65 §)

Pykälä koskee hyvinvointialueen perustamisvaihetta koskevaa, ajallisesti ja sisällöllisesti rajattua poikkeusta hankintojen kilpailuttamisvelvollisuuteen.

Ehdotetun säännöksen asiallinen sisältö ei kuulu lakivaliokunnan toimialaan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin noussut esiin mahdollinen oikeussuojateihin liittyvä epäselvyys. Tältä osin kuulemisessa on nostettu esiin, että ehdotetun 65 §:n 3 momentin osalta sovellettavaksi tulee 67 §:n 1 momentin säännös muutoksenhausta 1. lakiehdotuksen 16 luvun säännösten mukaan eli aluevalituksin. Kuulemisessa on tuotu esiin, että siihen nähden, että väliaikaisissa järjestelyissä todennäköisimmin on hyvin usein kyse valituskelpoisista julkista hankintaa koskevista ratkaisuista, joista voidaan valittaa markkinaoikeuteen, ehdotettu lähestymistapa ei vaikuta johdonmukaiselta eikä perustellulta.

Valiokunnalle antamassaan vastineessa valtiovarainministeriö toteaa, että sosiaali- ja terveystalouden uudistukseen ja järjestämisvastuun siirtoon on ollut mahdollista jo pidemmän aikaa varautua sopimusehdoissa. Hankintalaissa on lukuisia mahdollisuuksia kilpailuttaa hankinta joustavasti ja nopeasti esimerkiksi käyttämällä sähköisiä menettelyjä. Tämän lisäksi hankintalaissa on joukko poikkeuksia, jolloin hankintaa ei tarvitse kilpailuttaa lainkaan. Tällaisia ovat esimerkiksi hankintalain 40 §:ssä mainitut suorahankintaperusteet, 110 §:n mukainen sosiaali- ja terveystalouden koskeva suorahankinta erityistilanteissa sekä 136 §:ssä mainitut sallitut sopimusmuutokset ja lisähankinnat. Valtiovarainministeriöltä saadun selvityksen mukaan 6. lakiehdotuksen 65 §:ään ehdotetun säännöksen käyttöala saattaa jäädä varsin pieneksi ja aiheuttaa oikeudellista tulkinnanvaraisuutta. Vastineessa onkin esitetty ehdotetun 65 §:n poistamista sekä 6. lakiehdotuksen 10 §:n 3 momentin poistamista, jossa viitataan vastineessa poistettavaksi ehdotettuun 65 §:ään. Toissijaisesti vastineessa on arvioitu säännöstä voitavan tarkentaa ratkaisulla, jossa 2 momenttia tarkennetaan lisäämällä siihen aikaraja poikkeuksen soveltamisajasta, ja täydentää 3 momenttia sen suhteesta hankintalakiin siten, että hankinnan tulisi olla hankintalain kynnysarvojen mukainen.

Edellä todetun perusteella lakivaliokunta esittää, että 6. lakiehdotuksen 65 § poistetaan. Poistamisen myötä ei luonnollisesti synny oikeussuojatietä koskevia epäselvyyksiä. Lakivaliokunta kuitenkin esittää, että sosiaali- ja terveystalouden valiokunta vielä arvioi, onko lakivaliokunnan esittämällä 65 §:n poistamisella joitakin sellaisia vaikutuksia, jonka vuoksi poistaminen ei ole perusteltua.

Muutoksenhaku (67 §)

Lakiehdotuksen 67 § sisältää säännökset muutoksenhausta. Pykälän 2 momentin mukaan 29 §:n nojalla mitättömiä ja irtisanottavia sopimuksia koskevat sekä tämän lain nojalla tehtävistä muista sopimuksista aiheutuvat erimielisyydet käsitellään hallintoriita-asiaina hallinto-oikeudessa. Esi-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

tyksen perustelujen mukaan (HE, s. 931) pykälän 2 momentti koskee lain perusteella tehtyjä sopimuksia sekä lain 29 ja 30 §:n mitättömyys- ja irtisanomissäännöksiä koskevien riita-asioiden käsittelyä hallintoriita-asiana.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin, että lakiehdotuksen 29 §:n nojalla mitätömiä ja irtisanottavia sopimuksia koskevien riitaisuuksien käsittely hallintoriita-asioina hallinto-oikeuksissa voi johtaa siihen, että samaa asiaa käsitellään sekä hallintotuomioistuimessa että hankintalainsäädännön säännösten perusteella markkinaoikeudessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan mitättömyyttä tai irtisanomista koskevissa riita-asioissa voi olla kyse sekä sote-järjestämislain (2. lakiehdotus) 8 ja 12 §:ssä ehdotettujen järjestämisvastuuta ja ostopalvelurajoituksia koskevien säännöksiä tulkinnasta että hankintalain mukaisen sopimuksen muuttamista koskevasta asiasta.

Asiantuntijakuulemisessa on ehdotetun sääntelyn osalta tuotu esiin myös se, että sinällään pykälään sisällytetty säännös asiassa soveltuvasta tietyiltä osin yleisistä tuomioistuimista poikkeavasta tuomioistuinlinjasta on selvyiden vuoksi perusteltu. Siltä osin kuin ostopalvelusopimuksen mitättömyydestä tai oikeudesta irtisanoa sopimus lain 29 §:n mukaan seuraa myös siihen liittyvän vuokra- tai käyttöoikeussopimuksen mitättömyys tai oikeus irtisanoa tämäkin sopimus, tilanne on ilman ehdotettua säännöstä asianosaisten oikeusturvatarpeiden kannalta epätydyttävä tai ainakin epäselvä. Vuokra- tai käyttöoikeussopimuksia koskevat riidat käsitellään lähtökohtaisesti yleisessä tuomioistuimessa, eikä tällaista sopimusta voida pitää luonteeltaan julkisoikeudellisena pelkästään sillä perusteella, että vuokra- tai käyttöoikeuden kohteena oleva rakennus tai muu omaisuus palvelee julkisen hallintotehtävän hoitamista. Saadun selvityksen mukaan on epätarkoituksenmukaista, jos tällaista sopimuskokonaisuutta koskevan riidan käsittely hajaantuu siten, että ostopalvelusopimuksen mitättömyydestä tai irtisanomisesta riideltäisiin hallinto-oikeudessa ja vuokra- tai käyttöoikeussopimuksen mitättömyydestä tai irtisanomisesta käräjäoikeudessa. Tuomioistuinlinjojen välisestä tehtävien jaosta poikkeaminen näissä tilanteissa on siten saadun selvityksen mukaan perusteltua.

Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan sopimuksen kokonaan mitätöimisessä tai irtisanomisessa on kyse nimenomaan sote-järjestämislain säännöksiä tulkinnasta ja oikeussuojan tarve on vain ostopalveluntuottajalla. Jos sopimusta muutetaan, oikeussuojan tarvetta voi syntyä myös tarjouskilpailuun aikanaan osallistuneille tarjoajille sekä potentiaalisille muille tarjoajille. Lainvalmistelussa on katsottu, että tässäkin yhteydessä voi kuitenkin syntyä tarve saada tuomioistuimen harkittavaksi, onko sopimuksen muuttaminen ollut välttämätöntä sote-järjestämislain perusteella. Jotta samankaltaisia riitoja ei käsiteltäisi eri tuomioistuimissa, ehdotuksessa päädyttiin aiemmin siihen, että tällaiset riita-asiat käsiteltäisiin kaikissa tapauksissa hallintotuomioistuimissa. Lainvalmistelussa katsottiin tällöin, että hallinto-oikeuksilla on mm. julkisen vallan käyttöön ja järjestämisvastuuseen liittyviin asioihin paremmin asiantuntemusta kuin markkinaoikeudella.

Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä ja oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan ministeriöt ovat esitykseen sisältyvien ongelmien ratkaisemiseksi valiokuntakäsittelyn aikana konsultoineet korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden ja Helsingin hallinto-oikeuden edustajia. Tässä konsultaatiossa pyrittiin löytämään ratkaisu, jossa riita-asiat eivät eriydy eri tuomioistuihin, jossa turvataan oikeussuojan toteutuminen ja jossa turvataan riittävä asiantunte-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

mus riita-asioiden käsittelyyn. Tämän perusteella sosiaali- ja terveysministeriö ja oikeusministeriö ovat valiokunnalle toimittamassaan selvityksessä esittäneet ratkaisua, jonka mukaan siinä tapauksessa, että kyse on sopimuksen muuttamisesta, sovelletaan vain hankintalain muutoksenhakusäännöksiä. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan voida tutkia, onko sopimuksen muuttaminen täytännyt voimaanpanolaissa säädetyt edellytykset. Niissä tapauksissa, joissa on kyse sopimuksen mitätöitymisestä tai irtisanomisesta kokonaisuudessaan, mahdolliset riita-asiat käsitellään hallintoriita-asiaina markkinaoikeudessa. Ministeriöiden esittämä ratkaisu edellyttää myös markkinaoikeudesta annettuun lakiin muutoksia, joita on käsitelty jäljempänä (Uusi 51. lakiehdotus). Ministeriöiden muutosesitykseen liittyy myös jäljempänä esitetty muutos tuomioistuinmaksulakiin (Uusi 52. lakiehdotus).

Lainsäädännön selkeyden kannalta 67 §:n 2 momentin sanamuotoa on perusteltua selkeyttää myös siten, että siitä käy nimenomaisesti ilmi, että säännös koskee myös 30 §:n mukaisia riitoja. Näin on erityisesti sen vuoksi, että yleisen lähtökohdan mukaan vahingonkorvausta koskevat riidat kuuluvat yleisten tuomioistuinten toimivaltaan. Pykälän muotoilussa on kuitenkin huomiotava, että lakivaliokunta on edellä esittänyt 30 §:n tarkistamista siten, että säännöksessä käytetään "vahingonkorvauksen" sijasta käsitettä "korvaus" sen vuoksi, että kyseessä ei ole vahingonkorvauslain mukaisesta saatavasta vaan erillisestä lailla säädetyistä korvauksesta. Ministeriöiden esittämässä 67 §:n tarkistetussa muotoilussa pykälän 2 momenttiin on sisällytetty viittaus 30 §:ään liittyviin riitoihin.

Tarkistettavaksi ehdotetussa 67 §:n 2 momentissa on valiokunnan ministeriöiltä saaman selvityksen perusteella syytä säätää myös siitä, että markkinaoikeuden hallintoriita-asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan. Mikäli hallintoriita-asiat käsiteltäisiin hallinto-oikeudessa, muutoksenhaku edellyttäisi vastaavalla tavalla valituslupaa.

Lakiehdotuksen 67 §:n 3 momentti sisältää säännöksen, jonka mukaan Valtiokonttorin päätökseen haetaan muutosta siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:ssä säädetään. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston päätökseen haetaan muutosta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Ministeriöt ovat esittäneet pykälän 3 ja 4 momentin teknisen kieliasun korjaamista jäljempänä pykälämuutosesityksessä todetuin tavoin sekä 3 momentissa olevan virheellisen hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:ään kohdistuvan viittauksen muuttamista kohdistuvaksi mainitun lain 149 §:ään.

Ministeriöiden lakivaliokunnalle esittämä 6. lakiehdotuksen tarkistettu 67 § kuuluu kokonaisuudessaan alla olevin tavoin. Valiokunta ei ole aikataulusyistä ryhtynyt erikseen uudestaan kuulemaan ministeriöiden esittämästä asiantuntijoita. Lakivaliokunta esittää, että sosiaali- ja terveysvaliokunta vielä mietintövaliokuntana arvioi, onko ministeriöiden esittämä säännös perusteltu ja onko sen osalta tarpeen kuulla asiantuntijoita.

67 §

Muutoksenhaku

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Hyvinvointialueen sekä 78 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen valmistelutoimielimen ja 9 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän päätökseen haetaan muutosta siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta. Hyvinvointialueesta annetun lain 137 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus väliaikaisen valmistelutoimielimen päätöksestä tehdään valmistelutoimielimelle ja valmistelutoimielimen toimikauden päätyttyä aluehallitukselle.

Tämän lain 29 §:n nojalla *kokonaisuudessaan* mitättömiä ja irtisanottavia sopimuksia koskevat, 30 §:ssä tarkoitettua *sopimussakkoehdotusta, korvausta ja korvauksen takaisinperintää* koskevat sekä tämän lain nojalla tehtävistä muista sopimuksista aiheutuvat erimielisyydet käsitellään hallintoriita-asiaina *markkinaoikeudessa*. *Menettelyyn markkinaoikeudessa hallintoriita-asiaa käsiteltäessä sovelletaan, mitä menettelystä hallinto-oikeudessa hallintoriita-asiaa käsiteltäessä säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa* annetussa laissa (808/2019). *Muilta osin asiassa sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013) hankinta-asioista säädetään*. *Markkinaoikeuden hallintoriita-asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.*

Tämän lain 29 §:n perusteella muutettua sopimusta koskevan päätöksen muutoksenhausta säädetään julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016). (Uusi 3 mom.)

Muutoksenhaussa Valtiokonttorin päätökseen sovelletaan, mitä hyvinvointialueesta annetun lain 149 §:ssä säädetään.

Muutoksenhausta valtioneuvoston päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) (Poist.).

7. Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta

Lakiehdotuksessa on kyse valtion rahoituksen myöntämisestä hyvinvointialueille. Ehdotetuilla säännöksillä ei ole suoria vaikutuksia yksilöihin.

Muutoksenhakua koskevat säännökset (30 ja 31 §)

Lakiehdotuksen 6 luvussa säädetään muutoksenhausta. Ehdotetun luvun 30 ja 31 § pääosin vastaavat sisällöltään nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 64 ja 65 §:ää, joita ehdotetaan muutettaviksi hallituksen esitykseen sisältyvässä 8. lakiehdotuksessa. Lakivaliokunta käsittelee kyseistä lakiehdotusta jäljempänä tarkemmin.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan valtion rahoitus hyvinvointialueille määräytyy laissa säädetyin laskennallisin perustein, eikä päätöksentekoon liity varsinaista sisällöllistä harkintavaltaa. Myös ehdotetun 27 ja 28 §:n saamatta jääneen etuuden suorittamista ja perusteettoman edun palauttamista koskevat päätökset ovat luonteeltaan saman tyyppisiä, lukuun ottamatta sitä, että rahoitus voidaan jättää maksamatta tai määräämättä palautettavaksi, jos sen merkitys on vähäinen taikka maksamisesta aiheutuvat menot olisivat epäsuhteessa verrattuna asian taloudelli-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

seen merkitykseen tai palauttamista tai koron perimistä olisi pidettävä kohtuuttomana. Poikkeuksena edellä todetusta on lisärahoituksen myöntämistä koskeva päätöksenteko, joka perustuu riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen tai pelastustoimen palvelujen järjestämisen vaarantumiseen.

Lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle seuraavia esityksen valiokuntakäsittelyssä ilmenneitä teknisiä ja sääntelyä selkeyttäviä täsmennyksiä. Valiokunta ei ole arvioinut mainittuja säännöksiä sisällöllisesti.

Ehdotetussa 30 §:ssä säädetään oikaisumenettelystä. Lakivaliokunta esittää, että pykälän otsikko muutetaan muotoon "oikaisuvaatimus". Ehdotettua säännöstä on lisäksi tarpeen tarkistaa päätöksen osalta, sillä päätöksen lisärahoituksen myöntämisestä tekee valtioneuvosto, ei valtiovarainministeriö. Lisäksi ehdotetun säännöksen sanamuotoa on tarpeen tarkentaa siten, että oikaisuvaatimus osoitetaan päätöksen tehneelle viranomaiselle. Teknisenä muutoksena lakivaliokunta esittää myös viittausta hallintolakiin, johon sisältyvät oikaisuvaatimusta koskevat tarkemmat säännökset, sekä ilmaisun "kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta" korvaamista ilmaisulla "oikaisuvaatimus" samoin kuin erillisen maininnan oikaisuvaatimusosoituksesta poistamista tarpeettomana.

Ehdotetun 31 §:n osalta lakivaliokunta esittää, että pykälän 1 momentin ensimmäinen virke siitä, että oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, poistetaan tarpeettomana. Säännösehdotuksen 2 momentissa säädetään, että muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin tämän lain nojalla annettuihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla. Kyse on yksilöimättömästä muutoksenhakukiellosta, joka koskee kaikkia muita kyseisen lain nojalla tehtyjä päätöksiä. Lainkohdan perusteluista ilmenee, että käytännössä muutoksenhaun ulkopuolelle jäisivät laskuvirheen oikaisuun, saamatta jääneen etuuden suorittamiseen sekä perusteettoman edun palauttamiseen liittyvät päätökset (ks. HE, s. 969). Tämä huomioon ottaen ehdotetussa momentissa on asianmukaista täsmentää, että valituskielto koskee saamatta jääneen etuuden suorittamista ja perusteettoman edun palauttamista koskevia päätöksiä, jotta sääntely vastaa asianmukaista tapaa säätää valituskielloista.

Lakivaliokunnan edellä esittämin teknisin ja sääntelyä selkeyttävin muutoksin 7. lakiehdotuksen 30 ja 31 § kuuluvat seuraavasti:

30 §

Oikaisuvaatimus

Jos hyvinvointialue on tyytymätön (*poist.*) päätökseen valtion rahoituksen tai hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä, hyvinvointialueella on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä päätöksen tehneelle *viranomaiselle oikaisuvaatimus*. *Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003)*. (Poist.).

31 §

Muutoksenhaku

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

(*Poist.*) Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Edellä 27 §:ssä tarkoitettuun saamatta jääneen etuuden suorittamista ja 28 §:ssä tarkoitettuun perusteettoman edun palauttamista koskeviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

8. Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Muutoksenhakua koskevat säännökset (51 ja 52 §)

Lakiehdotuksessa on kyse valtion rahoituksen myöntämisestä kunnille. Lakiehdotuksen 9 luvussa säädetään muutoksenhausta. Ehdotetun luvun 51 ja 52 § vastaavat sisällöltään voimassa olevan lain 64 ja 65 §:ää.

Lakivaliokunta esittää ehdotettuihin 51 ja 52 §:ään vastaavat tekniset ja sääntelyä selkeyttävät muutokset kuin 7. lakiehdotuksen 6 luvun 30 ja 31 §:ään aiemmin esitetyin perustein ja huomioon. Valiokunta ei ole arvioinut mainittuja säännöksiä sisällöllisesti.

Edellä tarkoitettujen täsmennysten lisäksi ehdotettua 51 §:ää on tarpeen muuttaa siten, että siinä mainitaan erikseen harkinnanvarainen valtionosuuden korotus, sillä se on varsinaisesta valtionosuuden myöntämisestä erillinen päätös toisin kuin hallituksen esityksen perusteluissa on mainittu (ks. HE, s. 1004).

Ehdotettuun lakiin sisältyy voimassa olevaa lakia vastaavasti säännös uhkasakosta (56 §), jonka mukaan jos kunta, kuntayhtymä tai opetuksen järjestäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt noudattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen, aluehallintovirasto voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, sakon uhalla määrätä kunnan tai kotikuntakorvauksen saajan noudattamaan velvoitetta. Ehdotetussa muutoksenhakua koskevassa 52 §:ssä on siten selvyuden vuoksi tarpeen viitata uhkasakkolain muutoksenhakusäännöksiin uhkasakkomenettelyn osalta. Lakivaliokunta esittää tätä koskevan viittaussäännöksen sisällyttämistä pykälän uudeksi 2 momentiksi.

Lakivaliokunnan esittämän uuden momentin vuoksi hallituksen esitykseen sisältyvä pykälän 2 momentti siirtyy pykälän 3 momentiksi. Kyseinen säännösehdotus sisältää yksilöimättömän muutoksenhakukiellon. Vastaava säännös on voimassa olevassa laissa, mutta ehdotettua momenttia on perusteltua täsmentää vastaavasti kuin edellä 7. lakiehdotuksen 31 §:n 2 momenttia, jotta säännöksen muotoilu vastaa asianmukaista tapaa säätää valituskiellosta.

Lakivaliokunnan edellä esittämin teknisin ja sääntelyä selkeyttävin muutoksin 8. lakiehdotuksen 51 ja 52 § kuuluvat seuraavasti:

51 §

Oikaisuvaatimus

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Jos kunta on tyytymätön (*poist.*) päätökseen, joka koskee valtionosuuden myöntämistä, *harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta*, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausta tai kotikuntakorvauksen perusosan euromäärää, kunnalla on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä *päätöksen tehneelle viranomaiselle oikaisuvaatimus*. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). (Poist.).

52 §

Muutoksenhaku

(*Poist.*) Muutoksenhausta hallintotuomioistuimiin säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen sovelletaan kuitenkin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään. (Uusi 2 mom.)

Edellä 48 §:ssä tarkoitettuun saamatta jääneen etuuden suorittamista ja 49 §:ssä tarkoitettuun perusteettoman edun palauttamista koskeviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

19. Laki kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista

Valituskiellosta kunnan, kuntayhtymän tai hyvinvointialueen viranomaisen tämän lain (19. lakiehdotus) 3 §:n 2 momentin perusteella tehtyyn päätökseen ehdotetaan säädettäväksi kuntien ja hyvinvointialueiden työntäjäedunvalvonnan järjestämisestä annettavan lain (20. lakiehdotus) muutoksenhakua koskevassa 12 §:ssä vastaavasti kuin säädetään voimassa olevassa kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetussa laissa (254/1993). Lakivaliokunta ei ole arvioinut mainittuja lakiehdotuksia (19. ja 20. lakiehdotus) sisällöllisesti, mutta toteaa sääntelyteknisenä huomiona, että muutoksenhakukiellosta ei voi säätää toisessa laissa. Lakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 20. lakiehdotuksen 12 §:n 3 momentin perusteluissa ei ole kuitenkaan ilmoitettu, mihin esitetty muutoksenhakukielto perustuu. Lakivaliokunta toteaa, että valituskiellot tulee perustella esitöissä riittävällä tavalla.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta kuitenkin esittää lakiteknisenä tarkistuksena, että 19. lakiehdotukseen lisätään kumottavaksi ehdotetun 29 §:n tilalle *uusi* muutoksenhakukieltoa koskeva säännös seuraavasti:

29 §

Muutosta ei saa hakea sellaiseen kunnan, kuntayhtymän tai hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen, joka on tehty tämän lain 3 §:n 2 momentin nojalla.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

20. Laki kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä

Lakiehdotuksen 12 § koskee muutoksenhakua. Pykälän 1 momentin mukaan jäsenyhteisö saa hakea hallitukselta oikaisua jäsenyhteisölle määrättyyn 11 §:n 1 momentin mukaiseen maksuosuuteen 30 päivän kuluessa maksuosuutta koskevan kirjeen tiedoksisaamisesta. Maksuosuuden oikaisua koskevaan päätökseen saa hakea valittamalla muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta. Valituksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta myös hallitus. Pykälän 2 momentin mukaan muilta osin muutoksen hakemisessa noudatetaan, mitä kuntalaissa tai hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan muuhun Kunta- ja hyvinvointialueu työnantajat KT:n hallituksen, sen jaoston tai toimielimen taikka siihen palvelussuhteessa olevan henkilön päätökseen kuin 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen tässä laissa tarkoitettussa asiassa ei saa hakea muutosta. Muutosta ei saa hakea myöskään sellaiseen kunnan, kuntayhtymän tai hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen, joka on tehty kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain 3 §:n 2 momentin nojalla.

Lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle seuraavia esityksen valiokuntakäsittelyssä ilmenneitä teknisiä ja sääntelyä selkeyttäviä huomioita. Valiokunta ei ole arvioinut mainittuja säännöksiä sisällöllisesti.

Ehdotetun muutoksenhakua koskevan 12 §:n 1 momentissa ei ole tarpeen säätää 30 päivän valitusajasta hallinto-oikeuteen, koska 30 päivän valitusajaksi on säädetty myös ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 143 §:ssä sekä kuntalain 138 §:ssä, joiden noudattamiseen pykälän 2 momentissa viitataan. Hallituksen muutoksenhakuoikeus valituksen johdosta annettuun päätökseen on myös turhaa päällekkäistä sääntelyä, koska päätöksen tehneen viranomaisen jatkovalitusoikeudesta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:n 2 momentissa.

Lisäksi valiokunta katsoo, että lain 12 §:n 3 momentin muutoksenhakukielto on kirjoitettava siten, että siinä yksilöidään, mihin päätöksiin muutosta ei saa hakea. Se, että muutoksenhakukielto todetaan koskevan "muuta tässä laissa tarkoitettuja asioita", ei yksilöi näitä päätöksiä riittäväällä tavalla. Lisäksi tässä laissa (20. lakiehdotus) ei voida säätää toisen lain (19. lakiehdotus) nojalla tehtävien päätösten muutoksenhakukiellosta. Valiokunta on kiinnittänyt tähän huomiota edellä 19. lakiehdotuksen yhteydessä esittäen tältä osin tarkistusta 19. lakiehdotukseen. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 20. lakiehdotuksen 12 §:n 3 momentin perusteluissa ei ole selostettu, mihin esitetty muutoksenhakukielto perustuu. Lakivaliokunta toteaa, että valituskielot tulee perustella esitöissä riittäväällä tavalla.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta esittää saamansa selvityksen perusteella lakiteknisenä tarkistuksena sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että 20. lakiehdotuksen 12 § muutetaan kuulumaan seuraavasti:

12 §

Muutoksenhaku

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Jäsenyhteisö saa hakea hallitukselta oikaisua jäsenyhteisölle määrättyyn 11 §:n 1 momentin mukaiseen maksuosuuteen 30 päivän kuluessa maksuosuutta koskevan kirjeen tiedoksisuudesta. Maksuosuuden oikaisua koskevaan päätökseen saa hakea valittamalla muutoista Helsingin hallinto-oikeudelta. (Poist.)

Muilta osin muutoksen hakemisessa noudatetaan, mitä kuntalaissa tai hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetään.

Kunta- ja hyvinvointialueuonantajat KT:n 3 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamisen perusteella tehtäviin päätöksiin ei ole muutoksenhakuoikeutta. (Poist.).

30. Laki konkurssilain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta

Konkurssilain 1 luvun 3 §:ssä säädetään siitä, mitkä velalliset voidaan asettaa konkurssiin, ja pykälän 2 momentissa poikkeuksista konkurssikelpoisuuteen. Pykälän 2 momentissa olevaan luetteloon ehdotetaan lisättäväksi hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

Pykälän yksityiskohtaisista perusteluista (s. 1050) ilmenee, että hyvinvointialueiden konkurssisuoja perustuu niiden asemaan julkisyhteisöinä, joilla on perustuslaista (731/1999) johtuva lailla säädetty itsehallinto. Lisäksi valtio on viime kädessä vastuussa rahoitusperiaatteen toteutumisesta hyvinvointialueilla. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan konkurssisuoja kattaa myös hyvinvointialueiden liikelaitokset, koska ne ovat osa hyvinvointialuetta samalla tavoin kuin kuntien liikelaitokset ovat osa kuntaa.

Saadun selvityksen mukaan hallituksen esityksessä on lähdetty siitä, että hyvinvointialueiden liikelaitoksista ei tarvitse säätää erikseen, vaan ne ovat konkurssisuojan piirissä sillä perusteella, että hyvinvointialueelle säädetään konkurssisuoja. Hyvinvointialueiden liikelaitoksille ei siten tarvitse erikseen säätää konkurssisuoja, sillä ne ovat osa hyvinvointialuetta. Olennaisena on pidetty myös saman sääntelytarkkuuden säilyttämistä kuin kuntien osalta, sillä konkurssilain 1 luvun 3 §:n 2 momentissa ei mainita myöskään kunnan liikelaitosta. Lakivaliokunta pitää saamaansa selvitystä asianmukaisena, eikä sillä siten ole huomauttamista ehdotettuun sääntelytapaan.

31. Laki rikoslain muuttamisesta

Lakiehdotuksessa on kyse hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan uudistuksen edellyttämistä teknisistä muutoksista rikoslakiin. Esitetyt muutokset ovat uudistuksen vuoksi tarpeellisia. Lakivaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutoksin.

Lapsen omavaltaista huostaanottoa koskeva syyteoikeus ja kuuleminen (25 luvun 9 §)

Rikoslain 25 luvun 5 §:ssä säädetään lapsen omavaltaisesta huostaanotosta. Rangaistussäännös koskee tapauksia, joissa kuuttatoista vuotta nuoremman lapsen vanhempi, kasvatusvanhempi tai huoltaja taikka lapselle läheinen henkilö omavaltaisesti ottaa lapsen huostaansa tai muun edellä

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

mainitun henkilön huostaan siltä, jonka huostassa lapsi on. Säännöstä sovelletaan, jollei teko ole rangaistava lapsikaappauksena (rikoslain 25 luvun 5 a §).

Rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momentissa säädetään lapsen omavaltaisen huostaanoton syyteoikeudesta. Sen mukaan syyttäjä ei saa nostaa syytettä lapsen omavaltaisesta huostaanotosta, jos se olisi vastoin lapsen etua. Ennen syytteen nostamista on kuultava sen kunnan sosiaalilautakuntaa, jossa lapsella on asuinpaikka tai jossa lapsi oleskelee tai jolla muuten ilmeisesti on parhaat tiedot lapsesta.

Lapsen omavaltaisen huostaanoton syyteoikeutta ja kuulemista koskevan rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momenttia tulee muuttaa, koska sosiaalihuollon tehtävät siirtyvät hyvinvointialueiden vastattaviksi. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että momentin toisessa virkkeessä tarkoitettu kuultava taho muutetaan nykyisestä kunnan sosiaalilautakunnasta hyvinvointialueen toimivaltaiseksi sosiaalihuollon viranomaiseksi. Muilta osin virke jää ennalleen. Lakivaliokunta pitää ehdotettua muutosta asianmukaisena.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että 2 momentin loppuun lisätään uusi Ahvenanmaan maakuntaa koskeva virke, jonka mukaan Ahvenanmaan osalta kuullaan Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön mukaan toimivaltaista sosiaalihuollon viranomaista. Lakivaliokunta toteaa, että vastikään eduskunnalle annetussa niin sanotussa sote100- hallituksen esityksessä (HE 56/2021 vp) ehdotetaan eri hallinnonaloja koskevaa sääntelyä muutettavaksi vastaavista syistä kuin nyt rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momenttia. Kyseiseen hallituksen esitykseen sisältyvissä lakiehdotuksissa Ahvenanmaa on kuitenkin otettu huomioon seuraavasti: "Mitä edellä tässä momentissa säädetään hyvinvointialueista, sovelletaan Ahvenanmaalla Ahvenanmaan maakunnan kuntiin." Lakivaliokunnan mielestä viittaus Ahvenanmaahan on johdonmukaisuussyistä perusteltua muotoilla tässä yhteydessä käsiteltävänä olevassa rikoslain 9 §:n 2 momentissa samalla tavalla.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle, että 31. lakiehdotuksen 25 luvun 9 §:n 2 momentin viimeinen virke muotoillaan hallituksen esityksessä ehdotetusta poikkeavasti seuraavasti:

Mitä edellä tässä momentissa säädetään hyvinvointialueista, sovelletaan Ahvenanmaalla Ahvenanmaan maakunnan kuntiin.

Jos sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta päätyy hallituksen esityksen HE 56/2021 vp käsittelyn yhteydessä ehdottamaan muutoksia Ahvenanmaata koskevan viittauksen muotoiluun kyseiseen esitykseen sisältyvissä lakiehdotuksissa, rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen sanamuoto on tuolloin johdonmukaisuussyistä perusteltua tarkistaa vastaamaan kyseistä muotoilua.

Virkamiehen ja julkista luottamustehtävää hoitavan henkilön määritelmät (40 luvun 11 §:n 1 ja 2 kohta)

Rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa säädetyistä virkamiehen määritelmästä ehdotetaan poistettavaksi maininta henkilöistä, jotka ovat virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa Ahvenanmaan maakuntaan. Esityksessä ehdotettua on asiantuntijakuulemisissa puollettu, mutta sitä on pidetty myös ongelmallisena ja katsottu, että ehdotettu muutos on valmisteltu liian suppeasta nä-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

kökulmasta, minkä vuoksi sen arvioidaan voivan johtaa sellaisiin seurannaisvaikutuksiin rikoslain muiden säännösten soveltamisen kannalta, joita esitystä laadittaessa ei ole asianmukaisesti tunnistettu ja otettu huomioon.

Jakaantuneiden näkemysten vuoksi oikeusministeriö on ilmoittanut lakivaliokunnalle luopuvansa muutosehdotuksesta ja katsoo, että kysymystä on tarkoituksenmukaista tarkastella lähemmin toisessa yhteydessä. Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle, että Ahvenanmaan maakuntaa koskevaa tunnusmerkkiä ei poisteta rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdasta. Tämän vuoksi 31. lakiehdotuksen 40 luvun 11 §:n 1 kohtaa on tarpeen tarkistaa seuraavasti:

11 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) virkamiehellä henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtion, hyvinvointialueeseen, hyvinvointiyhtymään tai kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkoon tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, *Ahvenanmaan maakuntaan*, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, Kevaan, Kuntien takauskeskukseen tai Kunnalliseen työmarkkinalaitokseen;

Voimaantulosäännös

Lakiehdotus sisältää tavanomaiseen tapaan avoimeksi jätetyn voimaantulosäännöksen, joka koskee kaikkia ehdotettuja rikoslain muutoksia. Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettuja rikoslain 14 luvun 7 §:ää, 29 luvun 9 §:ää ja 40 luvun 11 §:ää koskevien muutosten on tarkoituksenmukaista tulla voimaan samanaikaisesti, mutta rikoslain 25 luvun 9 §:ää koskevan muutoksen on perusteltua tulla voimaan silloin, kun kysymyksessä olevat tehtävät siirtyisivät kuntien sosiaalilautakunnilta hyvinvointialueiden toimivaltaisille sosiaalihuollon viranomaisille (1.1.2023).

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää, että 31. lakiehdotuksen voimaantulosäännös muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Tämän lain 14 luvun 7 §, 29 luvun 9 §:n 2 ja 4 momentti ja 40 luvun 11 §:n 1 ja 2 kohta tulevat voimaan päivänä kuuta 20 ja 25 luvun 9 §:n 2 momentti tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

32. Laki oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 2 §:n ja 11 luvun 13 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutoksia muun muassa oikeudenkäymiskaaren säännöksiin oikeuspaikasta riita-asioissa (10 luvun 2 §). Ehdotetun muutoksen mukaan hyvinvointialuetta vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hyvinvointialue sijaitsee. Lisäksi ehdotetaan täsmentävää säännöstä niitä tilanteita varten, joissa hyvinvointialue sijaitsee kahden tai useamman käräjäoikeuden tuomiopiirissä.

Esityksen valiokuntakäsittelyssä on tuotu esiin, että tässä yhteydessä tulisi lisätä oikeudenkäymiskaaren valinnaista oikeuspaikkaa koskevaan 10 luvun 4 §:ään hyvinvointialue ja HUS. Voimassa oleva säännös koskee nykyisin vain valtiota, ja sen mukaan valtiota vastaan esitetty vaatimus voidaan tutkia myös käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä kantajalla on kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka. Muutos mahdollistaisi sen, että kantaja voisi nostaa kanteen hyvinvointivaltiota tai HUS:ia vastaan vaihtoehtoisesti oman kotipaikkansa tai vakinaisen asuinpaikkansa käräjäoikeudessa.

Lakivaliokunta ei kuitenkaan puolla tällaisen muutoksen tekemistä ottaen huomioon, että nyt käsiteltävässä sote-uudistuksessa tarkoitetuissa asioissa kantajana voi olla mikä tahansa taho ja oikeudenkäymiskaaren 10 luvussa on jo nykyisin erityissäännöksiä oikeuspaikasta esimerkiksi työ- tai potilassuhteissa, joissa kantajan voidaan katsoa olevan heikommassa asemassa ja joissa erityinen oikeuspaikkasääntely on tarpeellista. Myöskään johdonmukaisuussyyt eivät tue tällaista muutosta, sillä nykyisen oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 4 §:n oikeuspaikkasääntely ei koske myöskään kuntia. Lisäksi HUS:n osalta on huomattava, että kysymys ei ole vain oikeuspaikasta Uudenmaan maakunnan alueella, sillä HUS:lle on keskitetty useita erityisalojen palveluja. HUS:n lisääminen edellä mainittuun oikeudenkäymiskaaren säännökseen tarkoittaisi siten, että HUS:ia koskevia asioita voitaisiin käsitellä kaikissa Suomen yleisissä tuomioistuimissa, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta (Uusi 51. lakiehdotus)

Koska ministeriöt ovat edellä 6. lakiehdotuksen 67 §:n 2 momentissa esittäneet markkinaoikeuden käsiteltäväksi uutta asiaryhmää, tulee myös lakia oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa muuttaa. Markkinaoikeus on erityistuomioistuin, jonka toimivallasta ja asioiden käsittelystä säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013), jotta markkinaoikeus olisi toimivaltainen käsittelemään asian.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa asiat on jaettu eri kokonaisuuksiin. Markkinaoikeuden käsiteltäväksi ehdotetut hallintoriita-asiat soveltuvat saadun selvityksen mukaan parhaiten hankinta-asioina käsiteltäviksi, koska ne ovat asiallisesti lähellä niitä ja lain 3 luvussa hankinta-asioiden käsittelystä säädetään, että ne käsitellään pääosin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan, joka on luontevin käsittelytapa myös hallintoriita-asioiden osalta. Hallituksen esityksessä eduskunnalle markkinaoikeutta ja oikeudenkäyntiä markkinaoikeudessa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2012 vp, s. 52) todetaan 1 luvun 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa, että pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään tyhjentävästi markkinaoikeuden käsiteltäviksi kuuluvista hankinta-asioista. Jos markkinaoikeudelle säädetään vastaisuudessa

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

uusia tehtäviä tai markkinaoikeuden tehtävissä tapahtuu muutoin muutoksia, joilla on vaikutusta pykälässä tarkoitettujen hankinta-asioiden asiaryhmän määrittelyyn, pykälän luetteloita tulisi täydentää. Tämän vuoksi ministeriöt ovat esittäneet oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 3 §:ään uutta 3 momenttia, jotta markkinaoikeus on toimivaltainen käsittelemään 6. lakiehdotuksen 67 §:n 2 momentissa tarkoitettut hallintoriita-asiat.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 a luvussa on yleiset säännökset asian käsittelystä. Ministeriöiden mukaan kyseisen luvun säännökset kokoonpanoista ovat sellaisenaan riittävät myös näiden hankinta-asioina käsiteltävien hallintoriita-asioiden käsittelemiseen, eikä ministeriöiden esittämä lisäys aiheuta muita muutostarpeita oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin.

Ministeriöt ovat esittäneet lakivaliokunnalle uutta 51. lakiehdotusta oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta. Ministeriöt esittävät, että lain 1 luvun 3 §:ään lisätään uusi 3 momentti seuraavasti:

3 §

Hankinta-asiat

Markkinaoikeus käsittelee hankinta-asioina ne hallintoriita-asiat, jotka sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lain-säädännön voimaannpanosta annetun lain (XX/2021) 67 §:n 2 momentissa säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi.

Uusi lakiehdotus liittyy 6. lakiehdotuksen 67 §:n muutosehdotukseen, joten myös sen osalta lakivaliokunta pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveysvaliokunta vielä mietintövaliokuntana arvioi, onko se perusteltu ja onko sen osalta tarpeen kuulla asiantuntijoita.

Laki tuomioistuinmaksulain 2 §:n muuttamisesta (Uusi 52. lakiehdotus)

Ministeriöt ovat edellä 6. lakiehdotuksen 67 §:n 2 momentissa esittäneet markkinaoikeuden käsiteltäväksi uutta asiaryhmää eli näihin julkisiin hankintoihin liittyviä hallintoriita-asioita.

Mikäli hallintoriita-asiat säädetään käsiteltäviksi markkinaoikeudessa, on otettava huomioon, että tuomioistuinmaksut määräytyvät markkinaoikeudessa eri tavalla kuin hallinto-oikeudessa. Tuomioistuinmaksulain (1455/2015) 2 §:ssä säädetään oikeudenkäyntimaksun suuruudesta. Sen 1 momentin mukaan oikeudenkäyntimaksu markkinaoikeudessa on 2 000 euroa ja hallinto-oikeudessa 250 euroa. Tuomioistuinmaksulaissa tarkoitettujen maksujen suuruutta on kuitenkin tarkistettu tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamista koskevalla oikeusministeriön asetuksella (1383/2018), jonka mukaan esimerkiksi oikeudenkäyntimaksu hallinto-oikeudessa on kuitenkin nykyisin 260 euroa. Tuomioistuinmaksulain 2 §:n 2 momentin mukaan, jos markkinaoikeudessa käsiteltävässä julkisia hankintoja koskevassa asiassa hankinnan arvo on vähintään 1 miljoona euroa, käsittelymaksu on 4 000 euroa. Jos hankinnan arvo on vähintään

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

10 miljoonaa euroa, käsittelymaksu on 6 000 euroa. Tuomioistuinmaksulakia koskevan hallituksen esityksen (HE 29/2015 vp, s. 42) 2 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan "Pykälän 1 momentin mukaan oikeudenkäyntimaksu perittäisiin riita-, rikos- ja muutoksenhakuasian, ylimääräistä muutoksenhakua koskevan asian ja muun lainkäyttöasian käsittelystä. Muita lainkäyttöasioita ovat esimerkiksi alistusasiat, hallintoriita-asiat ja lähestymiskieltoasiat".

Oikeusministeriön asetuksen eräistä tuomioistuinten hakemusmaksuista vuosina 2019—2021 (1384/2018) 1 §:n 4 momentin mukaan markkinaoikeudessa hakemusmaksu peritään hakemuksesta vireille tulevilla asioilla, ei kuitenkaan oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 6 §:ssä tarkoitetuissa markkinaoikeudellisissa asioissa. Asetuksen 5 §:n 1 momentin mukaan hakemusasian käsittelystä markkinaoikeudessa peritään hakemusmaksua 260 euroa.

Eroavaisuutena markkinaoikeuden ja hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksujen määräytymisen osalta on myös se, että tuomioistuinmaksulain 2 §:n 4 momentin mukaan muutoksenhaussa markkinaoikeuden ratkaisemaan asiaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa maksu on samansuuruinen ja määräytyy samojen perusteiden mukaan kuin markkinaoikeudessa, kun taas lain 2 §:n 1 momentin mukainen oikeudenkäyntimaksu korkeimmassa hallinto-oikeudessa on 500 euroa (asetuksella 1383/2018 tarkistettu maksu on 510 euroa). Lisäksi 9 §:n 3 kohdan mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi; markkinaoikeuden ensimmäisenä asteena käsittelemässä asiassa maksu peritään kuitenkin riippumatta lopputuloksesta.

Oikeusministeriön mukaan hallintoriita-asiat eivät ole markkinaoikeudessa yksiselitteisesti tulkittavissa oikeusministeriön asetuksen mukaisiksi hakemuksiksi siitä huolimatta, että ne sinänsä tulevat vireille hakemuksella. Kun otetaan huomioon tuomioistuinmaksulain 2 §:n 1 momentin sääntely lainkäyttöasiasta perittävistä oikeudenkäyntimaksusta ja lainkohdan yksityiskohtaiset perustelut, on tarpeen erikseen säätää siitä, minkä suuruinen oikeudenkäyntimaksu näistä markkinaoikeuteen uutena asiaryhmänä tulevista hallintoriita-asioista peritään.

Ministeriöiden mukaan muutosehdotuksen tavoitteena on taata oikeusturvatakeet mahdollisimman samanlaisina kuin silloin, jos hallintoriita-asioita käsiteltäisiin hallinto-oikeuksissa. Peruslähdekohta on se, että hallintoriita-asioiden oikeudenkäyntimaksu määräytyy samansuuruiseksi markkinaoikeudessa kuin hallinto-oikeudessaakin. Tämän vuoksi ministeriöt ovat esittäneet, että tuomioistuinmaksulain 2 §:n 2 momenttiin lisätään virke, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamista koskevan lain (/) 67 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa hankinta-asioina käsiteltävissä hallintoriita-asioissa oikeudenkäyntimaksu on 260 euroa.

Tämän muutoksen jälkeen hallintoriita-asioiden oikeudenkäyntimaksut markkinaoikeudessa eroaisivat edelleen vähäisissä määrin hallintoriita-asioiden oikeudenkäyntimaksuista hallinto-oikeudessa, kun oikeudenkäyntimaksu korkeimmassa hallinto-oikeudessa määräytyy markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksun suuruiseksi, eikä asian lopputuloksella ole vastaavaa merkitystä oikeudenkäyntimaksun määräytymiseen. Nämä eroavaisuudet ovat ministeriöiden mukaan kuitenkin vähäisiä, ja tällaiset vähäiset eroavaisuudet ovat hyväksyttävissä eri tuomioistuinlinjojen välillä. Niiden ei voi katsoa vähäisyytensä vuoksi vaikuttavan asianosaisten oikeusturvatakeisiin.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Edellä selostetun perusteella ministeriöt ovat esittäneet uutta 52. lakiehdotusta tuomioistuinmaksulain (1455/2015) 2 §:n muuttamisesta. Ministeriöt esittävät, että lain 2 §:n 2 momentti muutetaan seuraavasti:

2 §

Oikeudenkäyntimaksun suuruus

Jos markkinaoikeudessa käsiteltävässä julkisia hankintoja koskevassa asiassa hankinnan arvo on vähintään 1 miljoona euroa, käsittelymaksu on 4 000 euroa. Jos hankinnan arvo on vähintään 10 miljoonaa euroa, käsittelymaksu on 6 000 euroa. *Sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain (/) 67 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa hankinta-asioina käsiteltävissä hallintoriita-asioissa oikeudenkäyntimaksu on 260 euroa.*

Uusi lakiehdotus liittyy 6. lakiehdotuksen 67 §:n muutosehdotukseen, joten myös sen osalta lakivaliokunta pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveysvaliokunta vielä mietintövaliokuntana arvioi, onko se perusteltu ja onko sen osalta tarpeen kuulla asiantuntijoita.

Taloudelliset ja muut vaikutukset

Tuomioistuimet

Hallituksen esityksessä uudistuksen arvioidaan lisäävän asiamääriä tuomioistuimissa, mutta arvioihin katsotaan sisältyvän epävarmuutta (ks. HE, s. 327 ja 348).

Esityksen valiokuntakäsittelyn aikana saadun selvityksen mukaan hallituksen esityksen perusteluihin sisältyy eräitä virheellisyyksiä ja epätarkkuuksia liittyen tuomioistuimia koskeviin taloudellisiin vaikutuksiin ja resurssitarpeisiin. Hallituksen esityksen kohdissa *4.2.2.10 Tuomioistuinvaikutukset* ja *4.2.2.16 Yhteenveto viranomaisten resurssitarpeista* on tuomioistuinten toimintamenoihin arvioitu tarvittavan vuodesta 2022 lukien 60 henkilötyövuoden lisäys (5,4 milj. euroa/v) pysyvänä lisäyksenä, mutta tätä koskeva vuosiluku on virheellisesti 2023 (s. 348). Lisäksi hallituksen esityksessä on arvioitu Tuomioistuinvirastolle tarvittavan vuosittain 120 henkilötyövuoden lisäys (10,8 milj. euroa/v) kertaluonteisena resurssintuna vuosina 2023—2025, mutta esityksessä on tekninen painovirhe henkilötyövuotta koskevassa arvioissa, sillä se on virheellisesti 60 (s. 348). Lisäksi mainitussa henkilötyövuoden lisäyksessä on — toisin kuin hallituksen esityksessä todetaan — kyse tuomioistuinten lisäresursseista, ei Tuomioistuinviraston.

Epävarmuustekijöiden ja epätarkkuuksien vuoksi lakivaliokunta on pyytänyt uudistuksen vaikutuksista tuomioistuimiin lisäselvitystä sekä ministeriöiltä että Tuomioistuinvirastolta. Valiokunnan saamista lisäselvityksistä ilmenee tiivistetysti seuraavaa.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Tuomioistuinviraston mukaan hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävien asioiden määrän on arvioitu lisääntyvän pysyvästi uudistuksen myötä. Kyse on uuden hallinnon tason perustamisesta, ja uuden tason päätöksentekoa koskeva muutoksenhaku ohjautuu hallintotuomioistuimiin. Hallinto-oikeuksiin on siten tulossa uutena asiaryhmänä hyvinvointialueasiat. Esimerkiksi aluevaaleja koskevat asiat ovat täysin uusia asioita. Hallinto-oikeuksiin tulee nykyisin keskimäärin noin 600 itsehallintoasiata vuodessa. Resurssitarpeen arvioinnissa on lähdetty siitä, että itsehallintoasiat ja uudet hyvinvointialueiden asiat kaksinkertaistuisivat vuoden 2022 loppuun mennessä. Osa asioista on Tuomioistuinviraston mukaan kuitenkin sellaisia, jotka ennen uudistusta on käsitelty kunnissa ja jotka siten vähentävät kunnista vireille tulevia valituksia. Yhteensä hyvinvointialueiden ja kuntien päätöksistä arvioidaan kuitenkin tulevan merkittävästi aiempaa enemmän valituksia. Virkasuhdeasioista koskevia riitoja voi tulla ainakin alkuvuosina vireille aiempaa enemmän, ja hyvinvointialueet voivat olla osapuolina hallintoriidoissa. Täysin uusien asiaryhmien lisäksi hallinto-oikeuksien työmäärän arvioidaan lisääntyvän ainakin uudistuksen alkuvaiheessa tiettyjen asioiden päätöksentekovallan siirtyessä kunnilta alueille. Valitusmääriin voi siten vaikuttaa se, että päätöksentekijä muuttuu.

Tuomioistuinviraston näkemyksen mukaan hallinto-oikeuksille olisi myönnettävä lisäresursseja 2,7 miljoonaa euroa vuonna 2021, 6,5 miljoonaa euroa vuonna 2022 ja 10,8 miljoonaa euroa vuosina 2023—2025. Vakinaisten virkojen perustamisesta aiheutuva kustannustason pysyvä kasvu olisi noin 3,8 miljoonaa euroa. Lisäksi korkeimmalle hallinto-oikeudelle olisi myönnettävä lisäresursseja 1,7 miljoonaa euroa vuonna 2022 ja 2,9 miljoonaa euroa vuosina 2023—2025. Kustannustason pysyvä kasvu olisi noin 1,1 miljoonaa euroa.

Tuomioistuinvirasto korostaa, että täsmällisiä tietoja tai tarkkoja arvioita tuomioistuinten lisääntyvästä työmäärästä ja resurssitarpeesta ei voida esittää nyt käytettävissä olevan lainvalmisteluaineiston perusteella. Viraston mukaan kyse on maltillisista arvioista, joita on käyty läpi yhdessä tuomioistuinten kanssa. Virasto myös painottaa vakituisten virkojen perustamisen, lisäresurssien etupainotteisen kohdentamisen sekä määräaikaisten lisäresurssien tärkeyttä.

Myös ministeriöiden lisäselvityksestä ilmenee, että uudistuksen toteutuessa hallinto-oikeuksiin tulee kokonaan uutena asiaryhmänä hyvinvointialueita koskevat asiat. Itsehallintoasioiden määrä tulee kasvamaan hyvinvointiasioden takia, mutta niiden määrää on mahdotonta arvioida tarkasti. Arviota itsehallintoasioiden määrän kaksinkertaistumisesta pidetään kuitenkin ylimitoitettuna. Jos itsehallintoasioiden määrä kuitenkin kasvaisi pysyvästi kaksinkertaiseksi, kustannusvaikutus olisi ministeriöiden mukaan 1.7.—31.12.2021 1,15 miljoonaa euroa ja vuodesta 2022 lähtien 2,3 miljoonaa euroa. Laskelma perustuu yhteensä 30 htv:n lisäykseen.

Ministeriöt pitävät todennäköisenä, että järjestämisvastuun siirtyminen kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille lisää sosiaaliasioiden määrää hallinto-oikeuksissa ainakin määräaikaaisesti, mahdollisesti muutaman vuoden ajan. Hallituksen esityksessä ja Tuomioistuinviraston lausunnossa käytettyä 20 %:n kasvua ei kuitenkaan pidetä täsmällisenä arviona uudistuksesta aiheutuvasta sosiaaliasioiden määrän kasvusta tuomioistuimissa, vaan pikemminkin kyseessä on kokemusperäinen tuomioistuinlaitoksen valistunut arvio ja laskennallinen esimerkki uudistuksen kustannusvaikutuksista. Jos sosiaaliasioiden määrä kuitenkin kasvaisi 1.1.2022 alkaen 20 %, tarve olisi ministeriöiden mukaan yhteensä 42 htv:ta lisää, jolloin vuosittainen määräraahatarve olisi 3,25 miljoonaa euroa.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Ministeriöiden mukaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa määrärahalisäys on tarpeen sekä hallinto-oikeuksista että markkinaoikeudesta tulevien sote-asioiden käsittelyä varten. Tämä määrärahatarve olisi yhteensä 1,34 miljoonaa euroa. Kyseisten lisäresurssien tulisi olla käytettävissä sitä seuraavana vuonna siitä, kun hallinto-oikeuksille myönnetään lisärahoitusta.

Edellä esitetystä ilmenee, että ministeriöiden ja Tuomioistuinviraston arvioissa siitä, minkä verran uudistus lisää tuomioistuinten asiamääriä ja määrärahatarpeita, on eroavaisuuksia. Tämä on valitettavaa, sillä tämä vaikeuttaa lisätietojen ja tuomioistuinvaikutusten arviointia valiokunnassa. Joka tapauksessa vaikuttaa lakivaliokunnan mukaan siltä, että uudistuksesta aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia tuomioistuimille on mahdoton arvioida ennakolta tarkasti käytettävissä oleviin tietoihin ja arvioihin sisältyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Ennakolta ei ole käytettävissä esimerkiksi luotettavia tietoja sen arvioimiseksi, kuinka paljon valituskelpoisten päätösten määrä tulee tosiasiassa lisääntymään. Vaikeaa on arvioida myös sitä, missä määrin kyse on nykytilaan nähden aidosti uusista asioista eikä vain asioista, jotka siirtyvät päätettäväksi kuntatasolta hyvinvointialueille, samoin kuin sitä, kuinka paljon tuomioistuimiin ohjautuu hallintoriita-asiaina käsiteltäviä asioita tai muita hallintolainkäyttöasioita. Epävarmaa on myös se, missä määrin kyse on pysyvistä ja missä määrin tilapäisestä uudistuksen muutosvaiheeseen liittyvästä asiamäärän lisäyksestä.

Uudistuksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti hallinto-oikeuksiin ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mutta lakivaliokunta pitää ilmeisenä, että sillä on vaikutuksia myös markkinaoikeuden työmäärään. Erityisesti julkisia hankintoja koskevat valitukset voivat lisääntyä. Myös edellä kuvattu muutosehdotus markkinaoikeuden toimivallan tilapäisestä laajentamisesta kattamaan tietyt hallintoriita-asiat voi väliaikaisesti lisätä markkinaoikeuden resurssitarpeita. Toisaalta taas hallinto-oikeuksien resurssitarpeet vastaavasti vähentyvät, joten kyse voi ennen kaikkea olla resurssien allokoinnista. Tilannetta tulee kuitenkin seurata tarkoin. Keskeistä on, että sekä hallinto-oikeuksilla että markkinaoikeudella on riittävät resurssit.

Kokonaisuutena vaikuttaa joka tapauksessa lakivaliokunnan mukaan siltä, että uudistus tuo tuomioistuimille sekä pysyviä että tilapäisiä lisäresurssitarpeita, jotka eivät ole vähäisiä. Valiokunta pitää tätä huolestuttavana ottaen huomioon sote-uudistuksella tavoiteltavat säästötavoitteet. Tilanne on huolestuttava myös tuomioistuinten määrärahatilanteen kannalta, sillä tuomioistuinlaitoksen perusrahoitus on ollut hyvin pitkään liian niukkaa (ks. mm. LaVL 3/2021 vp, LaVL 3/2020 vp, LaVL 5/2019 vp, LaVL 22/2018 vp, LaVL 4/2018 vp, LaVL 13/2017 vp, LaVL 7/2017 vp, LaVL 7/2016 vp, LaVL 6/2015 vp, LaVL 6/2013 vp, LaVL 5/2012 vp, LaVL 18/2011 vp, LaVL 17/2011 vp, LaVL 13/2010 vp ja LaVL 6/2010 vp). Edellä mainitun vuoksi lakivaliokunta pitää välttämättömänä, että uudistuksen vaikutuksia tuomioistuinten asiamääriin ja siten resurssitarpeisiin seurataan ja arvioidaan tarkoin jatkuvaluonteisesti ja resurssitarpeet otetaan asianmukaisesti huomioon julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelussa.

Virkarikoksia käsittelevät viranomaiset

Sote-uudistuksen vaikutuksia virkarikosten määrään ja sitä kautta virkarikosasioita käsittelevien viranomaisten resursseihin on saadun selvityksen mukaan vaikea arvioida. Virkarikokset ovat kuitenkin usein tavanomaista vaativampia tutkia ja pitkäkestoisempia. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että sote-uudistuksen vaikutuksia virkarikosasioiden määrään ja kyseisiä asioita käsittele-

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

vien viranomaisten resursseihin seurataan tarkoin ja tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin resurssitarpeiden huomioon ottamiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon ja

*että sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman (**Valiokunnan lausumaesitys**).*

Valiokunnan lausumaesitys

Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää välittömästi rikoslain 40 luvun virkarikos-säännösten ja rikoslain ulkopuolisten virkavastuusäännösten kokonaisarvioinnin sekä arvioinnin pohjalta valmistelee tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Erityistä huomiota tulee kiinnittää virkavastuun ulottuvuuteen ja sen eroihin ja arvioida muun muassa, miten virkavastuusääntely voidaan rakentaa sellaisten lähtökohtien varaan, ettei perusteettomia eroja vastuun ulottuvuuteen synny. Myös julkisen hallintotehtävän merkitystä virkavastuusääntelyssä tulee arvioida. Samassa yhteydessä on syytä tarkastella myös rikosoikeudellisen virkavastuun suhdetta rikoslain 16 luvun säännöksiin ja niissä tarkoitettuun korotettuun rikosoikeudelliseen suojaan.

Valiokunnan lausunto LaVL 10/2021 vp

Helsingissä 20.5.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Saara Hyrkkö vihr
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Tuomas Kettunen kesk

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Marja Tuokila
valiokuntaneuvos Mikko Monto