

SUOMALAISEN
LÄKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA
C-SARJA N:o 6

Vammala 1961, Vammalan Kirjapaino Oy.

ISBN 978-951-855-879-1 (PDF)

Toimituskunta

P A A V O K A S T A R I
O L L I I K K A L A
A N T T I S U V I R A N T A

Kunniajäsenilleen
KAARLO KUSTAA KAIRALLE
ja
URHO JONAS CASTRÉNILLE
heidän täyttäessään 75 vuotta

kunnioittavasti
Suomalainen Lakimiesyhdistys

Tauno Ellilä

Hallintokanteiden lajeista

Eräitä näkökohtia de lege lata ja de lege ferenda

I. Kanteella tarkoitetaan prosessioikeudessa oikeussuojanpyyntöä tietynsisältöisen tuomion saamiseksi. Kanteen asiallisen sisällön eli sen, mistä kanteessa on kysymys, määräävät kanteen peruste (causa) ja kannevaatimus (petitum).

Kanteita voidaan erottaa eri perusteiden mukaan eri lajejaan, mutta vakiintunein ja systemaattisesti käyttökelpoisin on meillä kanteiden jako sisällön erilaisuuden mukaan. Suomen prosessioikeudessa on vakiintunut tämän mukainen kolmijako: 1) suoritus- eli velvoittamiskanne, 2) vahvistuskanne ja 3) muotoamis- eli konstitutiivinen kanne.

Vahvistamiskanteella pyydetään tuomioistuinta vahvistamaan jonkin oikeuden tai oikeussuhteen olemassaolo, sisältö tai laajuus, minkä lisäksi vahvistuskanteeksi saattaa riittää myös jonkin sopimuskohdan tulkintakysymys tai sinänsä riidattoman oikeuden tai oikeussuhteen juridisen lajin vahvistaminen. Suorituskanneessa on kysymys jostakin vaateesta, mihin nähden kannevaatimus käsittää ei ainoastaan vahvistamiseen rajoittuvan pyynnön vaan myöskin vaatimuksen, että vastaaja veloitettaisiin suorittamaan vaateen nojalla jotakin kantajalle. Muotoamiskanteessa, joka on myöhäsyntyisin kategoria, pyydetään, että tuomioistuin määrätyillä oikeusjärjestyksen tuntemilla perusteilla muuttaisi jotakin oikeussuhdetta, mikä muut-

taminen voi olla suorastaan oikeussuhteen perustamista tai lakkauttamista tai muunlaista, esim. sisällyksellistä muuttamista.

Nimitystä kanne käytetään lakitekstissä ja oikeuskielessä tavallisesti vain yleisissä tuomioistuimissa esitettyä oikeussuojan pyyntöä tarkoittavana. Mutta käsitteellisesti samassa mielessä kanne esiintyy myös sekä erikoistuomioistuinten (kuten vakuutus-oikeus, maanjako-oikeus jne.) oikeudenkäynneissä että muissa erikoisprosesseissa. Niinpä lakitekstissä termi kanne tavataan lainhakumenettelyn (UL 2: 5) ja ulosottolaisen virka-apumenettelyn (UL 7: 18) kohdalla. Ja nimitys onkin lainhaun sekä UL 7: 14:n ja 7: 15:n mukaisen menettelyn osalta korrekti, sillä näissä menettelyissä on kysymys todellisesta lainkäyttötoiminnosta (-funktioista). Uuden vesilain (1961) mukaan riita-asiajn luontoinen vesiasia aloitetaan vesioikeudessa «kannekirjelmällä».

Varsinaisesti kanteesta puhuttaessa pidetään silmällä ensiasteen menettelyä eli alkuperäisoikeussuojamenettelyä. Mutta sekä lakitekstissä että tuomioistuinten kielessä ja myöskin oikeustieteessä tunnetaan termi muutoksen hakukanne (vastaavasti myös m-kantaja ja m-vastaaja). Kanteen käsitteelle ei ole olennaista, että olisi kysymys haastein aloitettavasta oikeussuojamenettelystä, vaan esim. lainhaussahan kanne ilmenee hakemuksessa. Oleellinen tunnus ja sisällyksellinen ydin kanteessa on, että pyydetään tietynsisältöistä lainkäyttöratkaisua asianosaisten välisestä konkreettisesta riidasta.

Nimitystä kanne voidaan kokonaissystematiikassa pitää sellaisena yleisprosessuaalisena terminä ja käsitteenä, joka ei ole poisuljettu myöskään hallinto-oikeudellisesta lainkäytöstä, vaikka nimitystä ei meillä julkisoikeudellisella pohjalla liikkuvissa asioissa ole juuri lainkaan käytetty, muutoksenhakukanne-nimitystä lukuunottamatta. Sensijaan esim. Keski-Euroopan maissa on jo kauemman aikaa järjestelmällisesti puhuttu myös hallintokanteista.¹

¹ Tässä suhteessa ks. erittäinkin *Menger: System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes*. Tübingen 1954 ja niinkään *Zürcher: Die verwaltungsrechtliche Klage*. Aarau 1944. — Molempia teoksia voidaan prosessivertailulliselta kannalta erityisesti suositella meikäläisille tutkijoille varsinkin sen jälkeen, kun alemmanasteinen hallinto-oikeudellinen lainkäyttö on meillä lainsäädäntöteitse aikaansaatua.

Kun seuraavassa yritän suositella hallintokanne-nimityksen varteenottamista ja vakiinnuttamista myös meikäläisessä oikeuskielessä, niin pidän silmällä erityisesti alkuperäistä hallinto-oikeudellista lainkäyttöä lääninoikeudessa sitä koskevan uuden lainsäädännön valossa (LääninoikeusL 29. 1. 55; L eräiden hallintoriita-asiain oikeuspaikasta 3. 12. 54 ja LääninhallitusA 29 § 3. 5. 1957). Erityisesti lähden LääninHA 29 §:n f) kohdan säännöksestä, jonka mukaan lääninoikeudessa on käsiteltävä lääninhallituksen toimialaan kuuluvana edellä mainitun hallintoriita-asiain oikeuspaikkalain 1 §:ssä tarkoitetut «hallintoriita-asiat». Näissä luettelemissani säädöksissä puhutaan vain «hakemuksesta» ja «hallintoriita-asiasta», eikä niissä esiinny kanne-nimitystä. Prosessivertailullisesti kuitenkin mielestäni hallintoriita-asioissa tapahtuvassa toiminnossa, joka merkitsee lainkäyttöraikaisuun saatavaa oikeussuojaa julkisoikeudellisissa asianosaisriidoissa, on asiallisesti kysymys funktiona puolesta kannetoiminnasta samassa mielessä kuin yleisissä tuomioistuimissa. Vaikkakin LääninHA 29 § sisältää lähinnä laadullisen luettelon lääninoikeuden toimivaltaan kuuluvista asioista ja hallintoriita-asiain oikeuspaikkalaki nimikkeensä ja sisältönsä mukaan tarkoittaa säännellä oikeuspaikka- eli forumkysymyksen, niin nyt tarkasteltavassa suhteessa on toteamisen arvoista, että viimeksimainitussa laissa hallintoriita-asiaksi määritellään (muut kuin valitusteitse tulleet) asiat, joissa «haetaan ratkaisua julkisoikeudellista maksu- tai elatusvelvollisuutta taikka muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa veloitusta tai oikeutta koskevaan, asianosaisten väliseen riitaan.» Tässä kirjoitelmassa ei ole tarkoitus puuttua kysymykseen hallintoriita-asian ja siviiliprosessin riita-asian välisestä erosta, mitä sääntelee perimmälti myös OK 10:26:n vanhasanontainen lainpaikka,² vaan päinvastoin pyritään prosessivertailullisesti tutkimaan

² Yleisten tuomioistuinten kannalta on nykyisin helpompi erottaa oikeus- ja hallintoasiat toisistaan juuri LääninHA 29 §:n luettelon avulla ja tarvitsematta kohdaltaan tehdä eroa mainitun lainkohdan tuntemien hakemus- ja valitusasioiden välillä, kun ne asiat, jotka laadullisesti luettelossa mainitaan, eivät kuulu

kummassakin menettelymuodossa esiintyvien oikeussuojapyyntöjen sisällyksellistä ja lajillista sukulaisuutta.

Aluksi on pakko todeta, ettei lainsäätäjä ole lyönyt kiinni sääntöjä siitä, mitkä ovat hallintoriita-asian hakemuksen oikeussuojamuodot eli — niin kuin tahtoisin tällöin sanoa — kannelajit.

Jo termillinen yhtäläisyys: riita-asia ja hallintoriita-asia tuovat mieleen vertauksen siviiliprosessiin. Selvennykseksi kuitenkin huomautettakoon, että eräissä LääninHA 29 §:n tapauksissa, kuten kurinpitoasioissa ja asioissa, joissa on uhkaamassa hallinnollinen vapaudenriisto, pikemminkin rikosprosessin säännöt ovat vertailukelpoisia. Kun useissa kohdin voidaan hallintolainkäyttöönkin soveluttaa niin sanoakseni yleisprosessuaalisia oikeusohjeita ja ottaa samantapaisia peruslähtökohtia, niin tämä näkemys puolustaa vertailua prosessijärjestelmään myös nyt tarkastelun alaisessa suhteessa.

Myöskään historiallinen pohja ei sinänsä poissulje paralleleja siviiliprosessin ja hallintolainkäytön väliltä, sillä vanhempina aikoina Suomessa yhteisiltä kärjäjäkiviltä ratkottiin yhteiskunnan jäsenten välisiä yksityispohjaisia ja julkispohjaisia riitaisuuksia.³ Oikeusvertailullisesti on todettavissa, että ulkomaisissa oikeusjärjestyksissä on hallinto-oikeudellisen lainkäytön kehityttyä erityisesti juuri oikeussuojatoiminnollisesti pyritty oleellisessa määrin myötäilemään tai lainailemaan sitä, mikä on ollut jo aikaisemmin vakiintunutta oikeustilaa siviiliprosessin järjestelmässä, ellei muista hallinto-oikeudellisista perusteista tai nimenomaisista erikoisjärjestelyistä muuta johdu. Ulkomaisissa erikoistutkimuksissa on mainittu nimenomaan, että mm. juuri eri kannelajien (oikeussuojamuotojen) osalta on

yleisiin tuomioistuihin, olipa kysymys minkälaisesta LääninHA 29 §:n luettelomasta asiasta tahansa. Aikaisemmin oli eron tekeminen yksistään OK 10: 26:n perusteella varsin vaikeata. Tosin ei uudessakaan lainsäädännössä — tarkoituksellisesti (Hallituksen esitys nro 40 v. 1954 vp. s. 2) — tarkemmin määritellä, mitkä ovat LääninHA 29 §:n f) kohdan mukaisia ja hallintoriita-asiain oikeuspaikkalain 1 §:n tarkoittamia hallintoriita-asioita. LO:n toimivallasta ks. *Nuorvala*: LM 1958 s. 688 ss.

³ Vrt. U. J. Castrén: DL 1938 s. 383.

omaksuttu analogioita siviiliprosessuaalisen oikeussuojan järjestelmästä.⁴

Esitetyt näkökohdat oikeuttavat tarkastelemaan hallinto-oikeudellista lainkäyttöä lääninoikeudessa siviiliprosessista tunnetun kanteiden kolmijaon kannalta.

II. Siviiliprosessioikeudessa on vanhin, tunnetuin ja eniten käytännössä esiintyvä kannelaji suoritus- eli velvoittamiskanne. Lääninoikeudessa käsiteltävistä moninaisista hallintoriita-asioista kuuluvat useat epäilemättä ja oikeastaan enempiä argumentteja kaipaamatta tähän kannelajiin. Viitattakoon kuitenkin hallintoriita-asiaain oikeuspaikkalain 1 §:n sanontaan, jonka mukaan hallintoriita-asia saattaa koskea mm. julkisoikeudellista «maksu- tai elatusvelvollisuutta». Vastaavanlaiset maksu- ja elatusvelvollisuusasiat yleisissä tuomioistuimissa ovat useimmiten lajiltaan suorituskanteita ja jos ne olisi meillä osoitettu LO:n sijasta yleiseen tuomioistuimeen, niin kanne olisi ollut yleensä puettava suorituskanteen muotoon. Suoritus- eli velvoittamiskanteeseen viittaa niinkään saman lainkohdan maininta «muusta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvasta velvoituksesta». Ja vanhan lääninhallituslainsäädännönkin mukaan vastaavat asiat olivat lajiltaan suoritus- eli velvoittamiskanteita.⁵ Tavallisimpia ovat rahanmaksuun velvoittavat eli ns. kondemnatoriset kanteet ja tällaisissa LO:n antama maksukäskyn eli velvoittamismomentin sisältävä päätös muodostaa oman lajinsa ns. ulosottoperusteita (eksekuutiotitteleitä).⁶ Hallituksen esityksen (nro 40 v. 1954 vp.) mukaan uusi lainsäädäntö tulisi nimenomaan koskemaan esim. «liikaa maksetun virkamiespalkan, virkamieseläkkeen ja lakkautuspalkan sekä valtion tai muun julkisoikeudellisen yhdyskunnan varoista liikaa maksettujen erilaisten päivärahojen, palkkioiden, korvausten ja avustusten takaisin perimistä». Lakitekstin mainitsemasta «muusta velvoituksesta»

⁴ Esim. *Menger*: eri yhteyksissä edellä mainittua teostaan ja samoin myös *Zumstein* (Die Feststellungsklage. Bern 1916).

⁵ Tämän todistaa jo yleiskatsauksellinen silmäys hallinto-oikeudellisten oikeustapausten kokoelmiin (KHO:n vuosikirjoihin) ja hakemistoihin, etenkin kokoelmaan *Ikkala*: KHO:n ratkaisujen hakemisto 1933—1958.

⁶ Viitataan LM 1955 s. 529 ja aliv. 22.

kysymyksen ollen hyväksyvä ratkaisu yleensä sisältää velvoittamismomentin ja täytäntöönpantavuuspiirteen velvoittamistuomion tyyppitunnuksina. Velvoittamismomentti ynnä täytäntöönpano pyrkivät korvaamaan sen ettei asianomainen suosiolla täytä velvollisuuttaan.

Velvoittamiskanteen luontoisena hallintokanteena on pidettävä myös kieltokannetta, joka liikkuu julkisoikeudellisella pohjalla, samaten kuin vastaavasti siviiliprosessissakin.⁷ Tällaisen kanteen hyväksyvä ratkaisu sisältää pidättymiskäskyn ja siis velvoittamismomentin (negatiiviseen suhtautumiseen). Vertauksen vuoksi mainittakoon, että myös UL 7:14:n mukaisissa virka-apukanteissa on kieltokanteen luontoisia tapauksia.⁸ Oma vivahteensa on myöskin kanteella, jossa pyydetään toisen velvoittamista alistumaan johonkin tai sietämään jotakin (alistumis- ja sietämiskanne).

Lääninoikeuden käsiteltävissä asioissa (LHA 29 §) saattaa nähdäkseeni olla käsillä myöskin sellainen tapaus, jossa vaaditaan jonkin viranomaisen (kuten sosiaalilautakunnan) tai yhteisön ryhtymistä suorittamaan virkatoimi. Sellaisesta kanteesta voitaneen käyttää nimitystä «ryhtymiskanne».⁹ Ja erityisesti mainiten juuri LO:n käsiteltävissä valitus- ja kanteluasioissa tavataan ryhtymiskanteen luontoisia tapauksia. Näissä on myös muotoamispiirteitä.

LääninHA 29 §:n f) kohdan tapausten lisäksi lääninoikeus joutuu antamaan suoritustuomioon verrattavia ja ulosottokelpoisia ratkaisuja erityisesti mm. huoltoapuasioissa.¹⁰

III. Myöskin muotoamiskanteen luontoisia hallintokanteita esiintyy käytännössä sekä alkuperäislainkäyttö- että valitusasiaina lääninoikeudessa. Tätä lajia ovat erilaiset «moitekanteet», ellei niissä itse asiassa tehosteta suorastaan mitättömyyttä, vaan kysymys on to-

⁷ Ellilä: Sivullisen oikeussuojan takeista, 1947 s. 17. Huom. myös oikeustapaus LM 1903 s. 54 ss.

⁸ Ks. etenkin Koski: LM 1947 s. 632 ss. ja vrt. myös Ellilä: Täytäntöönpanokeinoista hallinnon alalla, 1952 s. 49 ss.

⁹ Vrt. ulkomaiden osalta Menger: mts. 193 ss. »Die Klagen auf Vornahme einer Amtshandlung»; »Vornahmeklage». (Myös Weigerungsgegenklage; Untätigkeitsklage).

¹⁰ Vrt. Ikkala: Huoltoapulaki selityksin, 1957 esim. s. 350, jossa Ikkala käyttää termiä »suoritus päätös».

della moitteenvaraisuudesta. Tällöin on käsillä ne muotoamiskanteen pääkriteerit, joita alussa lyhyesti luonnehdittiin. Muotoamiskanteen luontoisia ovat niinkään hallintokanteet, joissa vaaditaan muutosta julkisoikeudellisen oikeussuhteen, esim. elatusvelvollisuussuhteen sisältöön elatusvaateen määrää korottamalla tai alentamalla.¹¹

Muutoksenhakukanteet sisältävät erilaisia muotoamismomentteja. Jos muutoksenhakukanne hyväksytään, saattaa muotoaminen olla joko puhtaasti prosessuaalista tai aineellista tahi molemmanlaatuisia. Muutoksenhakukanteen perusteeksi (causa) kelpaa myös prosessuaalinen virhe.

Hallintoratkaisun muotoamisvaikutus voidaan järjestää ulottuvaksi joko *ex tunc* tai *ex nunc*. Edellisessä tapauksessa hallintokanne muistuttaa suuresti mitättömyyskanteita, joista edempänä tulee puhe. Muotoaminen voi tarkoittaa joko kokonais- tai osittaismuuttamista.¹²

Lainsäätäjä voi hallinnon alalla asettaa moite- ja muutoksenhakukanteille tiettyjä määräaikoja.

Hallinto-oikeudellisten muotoamiskanteiden esiintymislukuja on Suomessa omiaan lisäämään se nykyisen järjestelmän erikoisuus (verratuna erinäisiin ulkomaisiin järjestelyihin), ettei hallintotoimia yleensä (ilman lain tukea) voi moittia kantein yleisissä tuomioistuimissa.¹³

Mikäli meillä Suomessakaan ei ollenkaan hyväksyttäisi koko muotoamiskannelajia — millä kannalla on jo Ruotsin tietoisopissa kannatus- ta, niin sen sijaan keksittyjä lajeja, kuten esim. «Anordnungsklagen» ja «Auslösungsklagen» («järjestämis- eli järjestelykanteet»; «purkamiskanteet») voitaisiin vastaavasti ehkä omaksua hallintokannevarastoonkin.¹⁴

¹¹ Muotoamiskanteista yleensä ks. esim. *Palme*: Granfeltin juhlakirja 1934 s. 363 ss.

¹² Tästä huomauttaa hallintoratkaisujen osalta mm. *Menger*: mts. 165 ss.

¹³ Erikoisuutena tässä yhteydessä mainittakoon, että *VirkamVastuuL* 1927 9 § 2 mom. mukaan riittäiseksi käynnyttä hallintoasiaa on ajettava yleisessä alioikeudessa, joka on myös muutoksenhakukanteen oikea instanssi.

¹⁴ Näistä *Ellilä*: Sivullisen oikeussuojantakeista ulosotossa, s. 35 ss. — Tässä yhteydessä voidaan mainita, että hallinto-oikeudellisessa kirjallisuudessa systemaattisesti saattaa jaotella *hallintotoimetkin* pääpiirteittäin samantapaisten kriteerien mukaan ja puhua esim. *Herlitzin* tapaan (*Föreläsningar i förvaltningsrätt*, III 1949 s. 325 ss. deklaratiivisista, konstitutiivisista ja velvoittavista hallintotoi-

IV. Eniten väikeuksia tuottaa kysymys siitä, voiko hallintokanne olla vahvistuskannetyyppejä ja sen hyväksyvä ratkaisu vahvistustuomion luontoinen «vahvistuspäätös». Yksistään lakitekstin vaikenemisesta ei saa johtaa kielteistä vastausta, sillä eihän yleinen oikeudenkäyntijärjestyksemmekään (toisin Ruotsin uusi RB) nimenomaan mainitse vahvistuskannetta.¹⁵ Kokemuseräiseksi havainnoksi jää erittäinkin lääninoikeuksien lakimiesjäsenien kanssa käymistä keskusteluista, ettei meillä juuri ole esiintynyt puhtaita ja itsenäisiä hallintovahvistuskannetapauksia, vaan ainoastaan perusteluissa ja esikysymyksistä annetuissa lausunnoissa tapahtuneina kannanottoina. Kielteiseen kantaan on saattanut olla vaikuttamassa osaksi tietysti sekin, ettei käytännössä yleensä rajoituta pyytämään kukaan pelkkää vahvistusta, ja ehkä osaksi myös se ettei lääninhallituksen käsiteltävissä lainhaku- ja ulosotollisissa virka-apuasioissa (UL 7: 14—15) anneta pelkästään vahvistusluontoisia päätöksiä.

Mutta myönteisen näkemyksen puolesta voidaan teoreettisysteematisesti esittää argumentteja. Edellyttäähän oikeastaan jo hallintoriita-asian oikeuspaikkalain 1 §:kin vahvistuskannetta puhuessaan, että hallintoriita-asia saattaa koskea muun ohessa myös julkisoikeudellisesta suhteesta aiheutuvaa «oikeutta» (ei siis tarvitse olla vaade). Julkisoikeudellisissa oikeussuhteissa voidaan yhtä hyvin kuin siviiliprosessin käsittämässä oikeussuhteissa ajatella esiintyvän tilanteita, joissa on käsillä olevaa tarvetta ja oikeudellista järkeä vahvistaa jonkin oikeuden olemassaolo, sisältö, laajuus tai jokin oikeussuhdetta koskeva tulkintariita.¹⁶ Tällaista vahvistusta voidaan kaivata ja siihen tyytyä joko positiiviseen (sellaisena ja tietynlaajuisena tai -sisältöisenä olemassaolo) tai negatiiviseen suuntaan (ei

mista; vrt. etenkin s. 329 aliv. 1). — *Herlitz* muuten aiheellisesti toteaa (III s. 449), että hallinto-oikeuteen päin kallistuvilla alueilla muotoamistuomiot ovat suhteellisen usein esiintyviä.

¹⁵ Vahvistuskanne oli meillä aikaisemmin melko harvinainen ja outo ilmiö, mutta erityisesti *Wreden* ja *Honkasalon* esitysten ansiosta se on kehittynyt huomattavaksi oikeussuojamuodoksi niin kuin ilmenee esim. KKO:n ratkaisujen koelmista ja hakemistonimikkeistä.

¹⁶ Tulkintariidan osalta ks. etenkin *Ekelöf: Rättegång*, II 1958 s. 304, jonka näkemyksiin on syytä yhtyä myös meikäläisissä oikeusoloissa.

lainkaan tai tietynlaisena tai tietynlaajuisena olemassaolo) pyydettyinä ja LO-ratkaisulla annettuna.

Uuden lainsäädännön esitöistä näkyy nimenomaan (H E nro 40 v. 1954 vp.) että hallintoriita-asiana käsiteltäväksi ajateltiin erityisesti — ja ehkä juuri yhtenä lainsäädäntöpoliittisena sysäyksenä — «kysymys konkurssissa riitautetun julkisoikeudellista laatua olevan valtion saatavan vahvistamisesta».¹⁷ Tämä on tärkeä argumentti myönteisen käsityksen omaksumiseen. Jo ennen nykyistä lainsäädäntöä, jonka valossa kysymys tietysti oli vielä enemmän hämärä, oli KHO:n enemmistö katsonut voitavan ajaa lääninhallitusteilse konkurssissa riitautetun saamisen vahvistusprosessia:

KHO 2 I 1951: Kun konkurssituomiolla oli yhtiön konkursipesän varoista tuomittu valtion valvoma, yhtiön saama valtion-apu, jota ei ollut käytetty määrättyyn tarkoitukseensa, valtiolle takaisin maksettavaksi sen suuruisena kuin se eri oikeudenkäynnissä vahvistettiin, saatavan suuruuden vahvistaminen kuului LH:n käsiteltäväksi.

Vanhemmasta, ennen lääninoikeuslainsäädännön voimaan tulemistä vallinneesta käytännöstä on vielä muutama harva KHO:n päätös, joka ansaitsee prosessivertailullisesti huomiota:

1) *Ikkala—Hongan* hakemistossa mainitaan KHO 1528 II 1933 juuri «vahvistuskanne» -nimikkeen kohdalla, tosin ainoana ja nyt tarkasteltavassa suhteessa vähemmän mielenkiintoisena oikeustapauksena.

KHO:n vuosikirjassa 1948 ovat kaksi seuraavaa ratkaisua ansaitsevat vertailullista huomiota.

¹⁷ Vrt. myös *Merikoski*: Hallinto-oikeuden oikeussuojajärjestelmä, I 1959 s. 28. — Selvennykseksi mainittakoon, että kun esim. *Ståhlberg* on määritellyt lainkäytön toiminnaksi, jossa »vahvistetaan», mikä konkreettisesti yksityistapauksessa on oikein, niin ei hän sanalla »vahvistaa» ole tarkoittanut vahvistustuomion luontoista ratkaisua, vaan lainkäyttöratkaisuja, »tuomitsemista» yleensä.

Eräissä varsinkin vanhemmissa hallinto-oikeudellisissa säädöksissä esiintyvä sanonta »vahvistaa» ei myöskään ole tarkoittanut nimenomaan vahvistustuomioon rinnastettavaa ratkaisua. Merkillepantavaa on että *Willgren* (*Förvaltningsrättens allmänna läror*, 1925, s. 419 s.) jakaa hallintoprosessiratkaisut: a) »fastställelse- eller fullgörelseutslag» ja b) »rättsgeseltande utslag».

2) Nro 361 II 1948: Koska P. N:n edellä mainitussa LH:een toimittamassa kirjoituksessa, jossa ei edes ollut vaadittu knv:n asiassa tekemää päätöstä kumottavaksi, ei ollut tehty valitusta knv:n päätöksestä, vaan siinä oli hakemusasiana saatettu LH:n tutkittavaksi se kysymys, oliko N:n palkaetuihin katsottava sisältyvän myös oikeus sellaiseen k:n omaisuuden hyväksi käyttämiseen, jota N:n knv:lle tehdyssä anomuksessa oli tarkoitettu, sekä vaadittu, että LH selittäisi N:lle kuuluvan sanotunlaisen oikeuden, sen tähden ja kun LH oli käsitellyt asian valituksena knv:n päätöksestä, KHO, kumoten LH:n päätöksen, palautti asian LH:lle (annettu 8. 9. 1948).

3) Nro 469 II 1948: LH:ta oli pyydetty selittämään, että Mikko L:lle myönnetty liikennelupa ei ollut ollut katsottava rauenneeksi. LH katsoi, ettei tällaisen selityksen antaminen kuulunut sen toimivaltaan. KHO (ps. annettu 27. 10. 1948 äänestyksen jälkeen): Koska M: L:lla oli katsottava olevan oikeus saattaa LH:ntutkittavaksi, oliko hänelle myönnetty liikennelupa rauennut vai ei, niin sen vuoksi asia palautettiin LH:een.

4) KHO:n vuosikirjassa 1954 nro 216 II 1954:n seuraava, monessa suhteessa kiintoisa, mutta sanamuotonsa puolesta vaikeasti arvosteltava, selvästi (tosin kielteisin lopputuloksin) negatiivisen vahvistuskanteen luontoisen asian ratkaisu (lyhennellen selostettuna): -

Sosiaalilautakunta oli aikanaan hylännyt työnantaja V—V:n anomuksen, että lautakunta luopuisi vaatimasta häneltä Köyh-HoitoL 1922 5 §:n mukaista korvausta kunnallishoidokki Hilda R:n hoitokustannuksista. LH:lle antamassaan valituskirjassa V—V vaati että koska Hilda R ei, hänen ostettuaan V—V:n tilan, ollut sen jälkeen töissä tilalla (vaan myyjän palveluksessa), olisi todettava, ettei kunnan vaatimus perustunut lakiin tai että LH vahvistaisi puheena olevan korvauksen enintään sen suuruiseksi, jolla valtio korvasi vastaavan laitoshoidon kunnalle. LH: Koska lautakunnan päätöksellä ei ollut ratkaistu kysymystä siitä, oliko ja minkä suuruisena V—V velvollinen korvaamaan Hilda R:lle annetun köyhäinhoidon kustannukset, vaan

V—V:lla oli oikeus, sitten kun s-lautakunta ehkä ryhtyi häneltä korvausta lain mukaisessa järjestyksessä hakemaan, tuon päätöksen esteenä olematta tehdä hakemusta vastaan ne huomautukset, joihin hän katsoi aiheutta olevan, senvuoksi ja kun päätöksellä ei niin ollen ollut loukattu V—V:n yksityistä oikeutta eikä muutakaan syytä ollut esitetty ltk:n päätöksen muuttamiseen, LH hylkäsi hakemuksen.

KHO (p.s. 1. 4. 1954, läsnä IT—RT—EH—VT—NS): Koska V—V:n sen mukaan mitä asiakirjoista ilmeni ja ottaen huomioon LH:n päätöksessä mainitut perusteet ei voitukatsota olevan sellaisessa oikeusturvan tarpeessa, että hänellä sen vuoksi olisi oikeus omasta hakemuksestaan saattaa erikseen tutkittavaksi, oliko hän velvollinen lautak:lle korvaamaan Hilda R:n hoitokustannukset, sen vuoksi ja muutoin LH:n päätöksessä mainituin perustein KHO hyläten valituksen jätti asian LH:n päätöksen lopputuloksen varaan.

Tämän johdosta on ensinnä prosessivertailullisesti sanottava seuraavaa. Mikäli oikeussuojapyynnön menestymättä jääminen perustui siihen, ettei in casu harkiten ollut riittävää käsillä olevaa negatiivisen vahvistamisen intressiä, niin se on näyttökysymys ja siis periaatteessa, mikäli oikeussuojakynnys olisi tullut selvitetynksi, tämän lajista negatiivisen vahvistuspäätöksen pyyntöä olisi lajinsa puolesta voinut ajaa lääninhallitusmenettelyssä. Mutta jos siinä ilmaiseksen ajatus, ettei itsenäisenä asiana lainkaan voi saada negatiivista vahvistuspäätöstä julkisoikeudellisesta elatusvelvollisuudesta, vaan että työnantaja-velallisen tulisi odottaa häntä vastaan annettavaa suorituspäätöstä ja että vasta silloin hän olisi oikeusturvan tarpeessa ja saisi valittaa, niin ei ratkaisu tyydytä nykyaikaisen oikeussuojatoiminnan vaatimusta. Uuden hallintoriita-asian käsittelyä koskevan lainsäädännön mukaan on jätetty avoimeksi kysymys siitä, saako «elatusvelvollisuutta» koskevaa hallintokannetta ajaa paitsi suoritus- myös vahvistuskanteen lajisen oikeussuojapyynnön muodossa, mutta sanamuoto ei tätä estä ja prosessivertailu puoltaa myönteistä ratkaisua. Ja kun KHO 2 I 1951 salli takaisinsaantivelvollisuutta koskevan vahvistuskanteen ajamisen, niin

samassa hengessä pitäisi lajinsa puolesta nytkin vahvistuskanne hyväksyä.

Painamattomista ratkaisuista viittaa vielä KHO:n päätöksiin 2.11.1948 nrot 3311 ja 3312, joissa vahvistuksenluontoisesti lausuttiin, että kaupungin oikeusneuvosmiehellä oli virkäsäännön mukaan oikeus saada määrävuodelta vuosilomaa täysin palkkaeduin yksikuukausi.

Käytännöstäkin on siten tarjona ainakin yksi (joskin äänestystäpäri) prejudikaatti myönteiseen suuntaan (tapaus on otettu *Ikkalan* hakemistoon hakusanan «hallinnollinen lainkäyttöasia» kohdalle). Näin ollen ei ole oikea se välistä ilmennyt luulo, että käytäntö ei lainkaan tuntisi hallinto-oikeudellista vahvistuskannetta ja vahvistuspäätöstä. Toisaalta on selvennykseksi sanottava, etteivät prosessivertailun mielessä vahvistuspäätöksiä ole ne erinäiset hakemusasiaratkaisut, joissa kyllä puhutaan jonkinlaisesta «vahvistamisesta», mutta joissa ei ole kysymys vahvistustuomion veroisesta ratkaisusta *asianosaisriidassa*.

Esitettyjen näkökohtien lisäksi on johtoa saatavissa LääninoikeusL 8 §:n 1 momentissa, jonka mukaan «Asian käsittelyssä lääninoikeudessa noudatettakoon soveltuvin kohdin laillista oikeudenkäyntijärjestystä — — —». Kun oikeussuojan tarve ja oikeussuojanedellytykset erittäinkin juuri vahvistuskannetoiminnassa vaadittavan oikeussuojakynnyksen ja oikeudellisen intressin osalta ovat prosessuaalislaatuksia seikkoja, niin oikeastaan jo siteeratusta lainkohdasta johtuu vahvistuskanteen sallittavuus myös LO-menettelyssä.¹⁸ Mikään peruste, jota LO-menettelyssä olisi erityisesti noudatettava, ei ole vastaan puhumassa muun LO-lakitekstin valossa. Näin ollen on perusteltua pitää vahvistuskanteen luontoista hallintokannetta suorastaan hallintoprosessi-oikeudellisena yleiskanteena, eikä ainoastaan niissä tapauksissa sallittuna, joissa laki ennestään tai vastaisuudessa niin säättää. Eri asia on että hallintopohjaisissa asioissa saattaa olla vaihtelevia tilanteita, jotka jossakin suh-

¹⁸ Tämän käsityksen esitin Lääninoikeuksien lakimiesjäsenten neuvottelupäivillä 1958 (Helsingissä).

teessa kaipaavat vartavastisia vahvistusprosessia koskevia säännöksiä, kuten esim. negatiivisen vahvistuskanteen nostamisen legitimaation osalta tai haluttaessa selventää, että jokin muu (esim. pelkästään taloudellinen tai atteellinen) kuin oikeudellinen intressi kelpaa oikeussuojan edellytykseksi.

Tässä ei ole tilaisuutta ryhtyä osoittamaan, missä kaikissa tapauksissa käytännössä kaivattaisiin vahvistusluontoisen hallintokanteen sallimista. Mutta muutaman tyyppiesimerkin mainitakseni viittaa erityisesti tarpeeseen saada negatiivinen vahvistus, ettei jokin tietty maksu- tai elatusvelvollisuus enää ole olemassa (vrt. sama tilanne KKO: 85 II 1953). Kun meillä on VanhA 1868 4 ja 15 §:ssä suotu mahdollisuus ajaa negatiivista vahvistuskannetta vanhentumisen ja preklusion tapauksissa, niin ja kun julkisoikeudellispohjaisia kanteita ei tutkita yleisissä tuomioistuimissa, olisi voitava ajaa negatiivista vahvistuskannetta LO:ssa. Ja esim. julkisoikeudellisen sopimuksen jokin kohta saattaisi kaivata arvovaltaista tulkintaratkaisua.

Jos tai kun kerran ryhdytään lainaamaan siviiliprosessijärjestelmän vahvistuskannesääntöjä, niin silloin on aihe erityisesti korostaa, ettei vahvistuskanteeksi pääsääntöisesti kelpaa yksistään kysymys jonkin tosiasian vahvistamisesta enemmän kuin pelkän abstraktisen oikeuskysymyksen (ilman konkreettista oikeusriitaa) vahvistamisesta (*Wrede*). Ja tärkeä yleisprosessuaalinen oikeusohje on niinkään käsittelyn osalta, että vahvistusintressin puute otetaan huomioon viran puolesta ja johtaa asian jättämiseen tutkittavaksi ottamatta (varhemmin kyllä: «hylkää», ja näin myös KHO 216 II 1954).

Käsillä olevan vahvistusintressin tarpeen saattaa muuten hallintopohjaisissa riitaisuuksissa ehkä tehdä rittämättömäksi tai turhaksi se että on olemassa jokin muu vartavastinen tehokas oikeuskeino esim. mitättömyyden toteamisen tai tulkintaselvyyden hankkimisen varalta.

Kysymys siitä, menestyykö vahvistuskanne suorituskannetien jo ollessa mahdollinen, voitaneen ratkaista, ellei nyt joistakin muista perusteista — joita ainakaan minä en tie-

dä — muuta johdu, vastaavasti kuin siviiliprosessioikeudessakin. Sen vuoksi ja viitaten toisessa yhteydessä esittämiini perusteluihin¹⁹ suositteisin meneteltäväksi siten, ettei vahvistuskannetta suorituskannettien jo tarjollaollessakaan ehdottomasti poissuljetaisi, vaan asia harkittaisiin tilanteen erityisten asianhaaran mukaan ja järkevien syiden vallitessa myönnettäisiin valta tyytyä vahvistuskanteen ajamiseen. Eri asia on, milloin hakija itse erehdyksessä tai ymmärtämättömyydessään on pukenut hakemuksensa vahvistuspyynnön luontoiseksi, vaikka hän ilmeisesti tarkoittaa suorituskannetta. Silloin voinee hallintoinstanssi varsinkin sosiaalispiirteisissä asioissa käsitellä asian ikään kuin suorituskanneluontoisena hallintokanteena. Käytännössä voi sattua myös tapaus, jossa alkujaan vahvistusluontoisen ratkaisun pyyntö muutetaan velvoittamispyynnöksi. Jos hakija on alunperin tätä tarkoittanut, niin kansanomaisen prosessimenettelymme luonteeseen katsoen tuntuu väärältä evätä tällaisen «parantamisen» mahdollisuus yksinkertaisen kansanmiehen kohdalla ja virallispiirteisessä prosessissa yleensäkin. Milloin olisi kysymyksessä todellinen oikeussuojapyynnön asiallisen sisällön muutos, niin mikäli muutoksen puolesta saatetaan havaita käsillä olevan erityisiä syitä ja asia pysyy muutoin entisellä pohjalla, pitäisin luvallisenä muuttaa vahvistuskanteen velvoittamiskanteeksi.²⁰

Kun läänioikeutta on pidettävä yleisenä hallintotuomioistuimena²¹ ja sen kokoonpanoa lakimieselementin puolesta yhä vielä pyritään lujittamaan oikeusturvallisuuden kannalta,^{21a} niin ei or-

¹⁹ Ellilä: Sivullisen oikeussuojan takeista ulosotossa, s. 360 ss. — Vrt. kuitenkin siellä esiteltyt toisenlaiset käsitykset, mm. *Wrede* (Civilprocessrätt I ja *Wrede* — *Palmgren* I 1953 s. 285; suorituskanteen tarjollaolo aina poissulkee vahvistuskanteen). Lainkäytön osalta huom. *KKO* 30 II 1956 (myönteisesti) vrt. kuitenkin 73 II 1952 ja *LM* 1958 s. 391 s. — Täysvalinnan kannalla Ruotsissa mm. *Ekelöf: Rättegång* II 1958 s. 302 ja *Hassler: Civilprocessrätt*, I 1956 s. 169 aliv. 30 ja *NJA* 1943 s. 232 vrt. kuitenkin 1923 s. 277 ja 1927 s. 639. Huom. myös *NJA* 1950 s. 81.

²⁰ Ellilä: Sivullisen oikeussuojan takeista s. 366. — Kannelajin muutos suorituskanteesta vahvistuskanteeksi on sitäkin selvemmin sallittua, kun se on vain kanteen supistamista.

²¹ Näin *Merikoski: Suomen julkisoikeus* I 1956 s. 257 ja 261: hallinto-oikeudellinen yleistuomioistuin.

^{21a} LO-lainsäädännön kaavailuissa ja kehittämisessä ovat olleet tehokkaasti

ganisatorisessakaan suhteessa pitäisi olla estettä myönteiseen suhtautumiseen vahvistuskanteiden käsittelyssä, milloin siihen itsekunkin tilanteen asianhaaran valossa on tunnustuksenarvoista intressiä. Joudutaanhan muuten hallinto-oikeudellisessa lainkäytössä valitusasiaina tutkimaan mitä erilaatuisimpia hallintotoimien mitättömyyssymyksiä, mikä on itse asiassa negatiivisen vahvistusprosessin luontoista funktiota. Kun julkisoikeudellisista suhteista johtuvia riitaisuuksia ei yleensä käsitellä tuomioistuimissa, jäisivät tällä pohjalla olevat oikeusturvan tarpeet tyydyttämättä, ellei saisi juuri vartavastisesti järjestetyssä yleisforumissa, lääninoikeudessa, ajaa myös vahvistuskanteita. Ja onhan meillä ennestäänkin hallintoprosessissa jouduttu esikysymykseen ottamaan kantoja jopa yksityisoikeudellisiin statuskysymyksiin. Hyppäys — mikäli se on edes hyppäyskään — itsenäisesti esitettyihin vahvistuskanteisiin ei ole asiallisesti sen isompi toiminto.²² Niis-

mukana mm. U. J. Castrén (lukuisin kirjoituksin kotimaisissa ja ulkomaisissa ammattilehdissä sekä KHO:n presidenttinä osallistumalla KHO:n tekemiin, hyvin perusteltuihin virallisesityksiin ja -lausuntoihin) sekä Kaarlo Kaira (Suomen Lakimiesliiton puheenjohtajana ja huom. esim. LM 1951 s. 333 ss.), joille tämä julkaisu on omistettu.

²² Esikysymyksistä yleensä hallintoprosessissa Rekola: LM 1958 s. 613 ss. ja siellä mainitut oikeustapaukset. Tässä esiteltäköön vielä seuraava oikeustapaus: Lahden sosiaalilautakunta oli Hämeen Lh:lle 28. 9. 1957 saapuneessa hakemuskirjassa Lahden kaupungissa asuvan puolaajan Olga Maria R:n kirjallisesta pyynnöstä vaatinut, että Helsingin kaupungista oleva autonkuljettaja Urpo Emil V, joka 19. 9. 1947 allekirjoittamassaan, sosiaalilautakunnan 8. 10. 47 vahvistamassa sopimuksessa oli sitoutunut osallistumaan R:n 21. 11. 1944 syntyneen lapsen Timo Antero V:n elatukseen 2.500 markalla kuukaudessa 21. 9. 47 lukien, kunnes lapsi täytti 17 vuotta, ja joka yli kolmen kuukauden ajalta oli laiminlyönyt sanotun elatusavun suorittamisen, määrättäisiin työlaitokseen työllään suorittamaan Timo Antero V:n syyskuun 1 päivän 1955 ja syyskuun 30 päivän 1957 väliseltä ajalta erääntynyt, maksamatta oleva elatusapu 119.500 markkaa.

Sitten kun Urpo Emil V:lle oli varattu tilaisuus selityksen antamiseen, lääninoikeus oli päätöksellään 7. 3. 1958 ratkaissut asian; ja koska Timo Antero V rekisteriviranomaisen antaman virkatodistuksen mukaan oli Olga Maria R:n entisen miehen Sulo Einar V:n aviolapsi eikä Urpo Emil V niin ollen ollut sanottuun lapseen nähden sellainen elatusvelvollinen, jota tarkoitettiin lapsen elatusavun turvaamisesta eräissä tapauksissa annetun lain 1 §:ssä, lääninoikeus oli hylännyt hakemuksen.

Tähän päätökseen sosiaalilautakunta oli hakenut muutosta, minkä johdosta lääninoikeus oli antanut lausunnon.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään 8. 12. 1960 ratkaissut asian ja koska

sähän lisäksi pysytellään juuri omalla pohjalla hallintoforumissa. Vahvistusratkaisuilla monta kertaa saadaan aikaan taloudellista säästöä: menettely ei mene enemmälti vikaan, kun tiedetään, mikä on oikeata ja mikä ei; rajoittumisin pelkästään vahvistuksen määräämiseen säästetään hallintoinstanssin työtä eivätkä vahvistusratkaisut, jotka sinänsä eivät ole vielä ulosottoperusteita, kaipaa täytäntöönpanokoneistonkaan vai-vaamista. Kun julkisoikeudessamme on sellainenkin uutuus kuin si-

elatusvelvollisen määrääminen suorittamaan vahvistettuun elatussopimukseen perustuvaa elatusapua työllä työlaitoksessa sisältää elatussopimuksen täytäntöönpanoa tarkoittavan toimenpiteen eikä vahvistettuun elatussopimukseen perustuvaa täytäntöönpanoa koskevaa asiaa käsiteltäessä voida tutkia täytäntöönpanon oikeus-perustetta enempää kuin *mikäli on kysymys oikeusperusteen mitättömyydestä*, niin ja kun sosiaalilautakunta on lokakuun 8 päivänä 1947 vahvistanut sen elatus-sopimuksen, johon lautakunnan puheena oleva hakemus perustuu, eikä ole väi-tettykään, että sanottu *elatussopimus*, joka *ei ole mitätön*, olisi laillisessa järjes-tyksessä kumottu, sen tähden ja kun *Urpo Emil V:tä siis on pidettävä Timo An-tero V:n sellaisena elatusvelvollisena, jota tarkoitetaan lapsen elatusavun turvaa-misesta eräissä tapauksissa annetun lain 1 §:ssä*, eikä sosiaalilautakunnan esitystä siis voida hylätä valituksenalaisessa päätöksessä mainitulla perusteella, Korkein hallinto-oikeus harkitsee oikeaksi, ottamatta välittömästi tutkittavakseen, ovatko muut edellytykset olemassa Urpo Emil V:n määräämiseksi työlaitokseen työllään suorittamaan vaadittu elatusapu, kumoten valituksenalaisen päätöksen, palauttaa asian läänioikeudelle ilmoituksetta uudelleen käsiteltäväksi.

Eri mieltä olleiden jäsenten lausunnot:

Ylimääräinen hallintoneuvos Mäntylä, jonka lausuntoon ylimääräiset hallinto-neuvokset Palho, Larma ja Halonen sekä hallintoneuvokset Koski, Törnblom, Kekomäki ja Tarkka yhtyivät:

»Koska Timo Antero V on siitetty hänen äitinsä Olga Maria R:n ollessa avio-liitossa Sulo Einar V:n kanssa ja Timo Antero V:tä näin ollen ja kun se seikka, että lapsen elatuksesta on tehty sopimus, jonka sosiaalilautakunta on vahvistanut, ei ole aiheuttanut muutosta lapsen sukuasemaan, on pidettävä aviolapsena, sen vuoksi ja kun puheena olevaa sopimusta ei siis voida pitää lapsen elatusavun tur-vaamisesta eräissä tapauksissa annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuna elatussopimuk-sena eikä Urpo Emil V:tä näin ollen samassa lainkohdassa tarkoitettuna elatus-velvollisena, harkitsen oikeaksi jättää pysyväksi sen lopputuloksen, johon valituk-senalaisessa päätöksessä on johduttu.»

Tämä oikeustapaus on siitä mielenkiintoinen erikoistapaus, jommoisia näyttää esiintyvän melko usein juuri hallintoasioissa, että *palautuspäätöksessä* täydellisesti lausutaan vahvistus niistä esikysymyksistä, joihin sitten alemmassa intanssissa työ-laitokseen määrääminen perustetaan. Käsillä on tavallaan *osatuomion* (deldom) mielenkiintoinen tapaus esikysymysten osalta. Ks. myös *Reinikainen: Jutun pa-lauttamisesta*, s. 309.

Tässä yhteydessä voidaan myös ajatella, että *verovalitusasioissa* ylempi oikeus-aste antaa vain *evästyshavvistuksen luontoisen lausuman jostakin kysymyksestä*,

tovan ennakkotiedon säännöstö (VerotusL 1958 69—70), niin senkin vertauksen valossa olisi lääninoikeusprosessissa pyrittävä myöntämään vahvistusratkaisuin oikeussuojaa aina silloin, kun siihen harkitaan olevan käsillä olevan todellisen oikeussuojan tarvetta. Tämä olisi myös asianajajien ja yhteisöjen lakimiesten pidettävä mielessä.²³

(esim. että *valittajalla on oikeus* veroilmoituksensa mukaisiin vähennyksiin tms.) mutta, ryhtymättä koko verotusta täydelleen välittömästi toimittamaan palauttaa asian verolautakunnalle (näin KHO ps. 10. 12. 1958 taltio 5727 rakennusten arvot, KHO: ps. 19. 12. 1960 nro 7525 arvonvähennykset ja KHO ps. 20. 12. 1960 nro 7609 poistot käyttöomaisuuden hankinta-arvosta). Menettelytapa on tarkoituksenmukainen ja omiaan vähentämään KHO:n työruuhkaa, kun vältetään pitkäisiltä laske-
misilta, joita veroltk. teknillisesti on sopiva suorittamaan.

²³ Erityisesti uuden lääninoikeusmenettelyn synnyttyä Suomen on katsottava olevan systeeminsä ja mahdollisuuksiensa puolesta niin paljon edellä esim. Ruotsista, ettei kielteisen kannan tueksi meillä voida tyytyä yhtä kategoriseen ei-vas-
taukseen esim. negatiivisen vahvistuskanteen ajamisen osalta kuin mitä Ruotsin oloissa *Herlitz* (III s. 517 ss.) on esittänyt: »Men en förpliktelses innebörd kan ju i olika hänseenden vara tvivelsam: dess innebörd är kanske svårtolkad, man kan tvista om huruvida sådana faktiska förhållanden inträffat, att den aktu-
liserats (tällä kohden aliviite sivulle 483 ss.), huruvida den av en eller annan anledning upphört att gälla, o.s.v. Sådan ovisshet kan vara ganska besvärande för den enskilde: han har ju att bära konsekvensen av att han bedömer läget annorlunda än myndigheterna. I många lägen kunde det därför vara av stort värde för honom att få visshet, huruvida det som han gjort är rätt och tillfyllest, så att han kan fullgöra, vad som därutöver fordras. Men någon allmän rätt att få sin frihet från en förpliktelse fastställd har han icke (kursivointi allekirjoitta-
neen). *Herlitzin* tekstissä seuraa tämän jälkeen viittaus sivulle 326 ss., jossa hän puhuu vahvistuskanteesta yleensä ja mainitsee, että ulkomailla esim. Eng-
lannissa on vuodesta 1947 lähtien mahdollisuus saada vahvistustuomio julkis-
oikeudellisista kysymyksistä mutta että Ruotsissa se ei ole mahdollista ilman nimenomaisia kasuistisia säännöksiä ja että »I regel hava författningarna ej gått
längre än att de möjliggjort upplysningar, förklaringar o.s.v. utan bindande kraft». Mikäli meillä erästä vanhan lainsäädännön aikuista oikeustapausta edelleenkin, s.o. LO-lainsäädännön voimaantultua, pidettäisiin kielteistä johtoa näyttävänä
(KHO 216 II 1954), niin silloin vastoin uuden lainsäädännön motiivina olleita pää-
lähtökohtia ei olisi päästy likikään samanveroiseen oikeussuojatilaan kuin mistä siviiliprosessijärjestelmässä on kysymys enkä voi, sikäli kuin tuo oikeustapaus
ehkä aikaisemminkaan on tarkoittanut aivan yleisesti evätä mahdollisuuksia negatiivisen vahvistuskanteen ajamiseen elatusvelvollisuudesta, pitää kielteistä
kantaa oikeana nykyykehityksen valossa. Jos kuitenkin toisin olisi, kaipaisi hal-
lintoalan lainsäädäntö tämän kysymyksen nykyaikaisen oikeussuojatoiminnan pe-
rusteiden mukaista uudistamista. Vaikka ehkä oudokseltaan ankarastikin arvos-
teltaisiin oikeussuojantarpeen käsilläoloa, niin sekin olisi järjestelmän ja oikeus-
turvan kannalta parempi kuin täyskielteisyys, mitä tuon oikeustapauksen sana-
muoto ehkä saattaa tarkoittaa tai, erehtyen, siitä voidaan lukea.

V. Hallinto-oikeudellisessa lainkäytössä saattaa, yhtä hyvin kuin siviiliprosessissakin, esiintyä kumuloituna erilajisia hallintokanteita, kuten esim. muotoamis- ja suorituskanne yhdessä. Mikäli LO-ratkaisussa määrätään kuluja maksettavaksi, on ratkaisu siltä osin aina suoritustuomio ja ulosottoperuste. Erikoisuutena voi mainita, että jokainen suoritus- tai muotoamiskanteen hylkäävä LO-ratkaisu on lajiltaan itse asiassa negatiivinen vahvistustuomio.