

Hallituksen esitys Eduskunnalle hallinto-oikeuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että hallinto-oikeuslailla perustettaisiin kahdeksan alueellista hallinto-oikeutta. Hallinto-oikeudet sijaitisivat Helsingissä, Turussa, Vaasassa, Hämeenlinnassa, Kouvolassa, Kuopiossa, Oulussa ja Rovaniemellä. Lisäksi Jyväskylässä, Mikkelissä ja Joensuussa olisi hallinto-oikeuden pysyvä istuntopaikka. Hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston päätöksellä. Tarkoituksena on, että hallinto-oikeuksien tuomiopiirit pohjautuisivat maakuntajakoon niin, että kukin tuomiopiiri muodostuisi yhdestä tai useammasta maakunnasta. Hallinto-oikeuslaki olisi organisaatiolaki, jolla kumottaisiin nykyinen lääninoikeuslaki.

Vaasan hallinto-oikeus perustettaisiin yh-

distämällä vesiyläoikeus ja Vaasan lääninoikeus. Tältä osin esitys liittyy ympäristölainsäädännön uudistamista koskevaan hallituksen esitykseen. Vaasan hallinto-oikeudessa vesi- ja ympäristönsuojeluasioiden käsitteilyyn osallistuisi hallinto-oikeuden lakimiesjäsenten lisäksi asiantuntijajäseniä, joilla on tekniikan ja luonnontieteiden erityisasiantuntemusta. Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettuun lakiin tehtäisiin vastaava korkeimman hallinto-oikeuden sivutoimisia asiantuntijajäseniä koskeva muutos.

Esitys liittyy valtion vuoden 1999 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan marraskuun alusta 1999.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila	5
2.1. Lainsäädännön kehitys	5
Yleiset hallintotuomioistuimet	5
Vesiylioikeus	7
Muu hallintolainkäyttö	8
2.2. Asiamäärien kehitys	10
Lääninoikeudet	10
Vesiylioikeus	12
2.3. Virkarakenne	14
2.4. Uudet asiaryhmät	14
Yleistä	14
Uudet maankäyttö- ja rakennusasiat	14
Holhousasiat	14
Ulkomaalaisasiat	15
2.5. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	15
Yleistä	15
Ruotsi	15
Norja ja Tanska	17
Saksa	17
Ranska	18
2.6. Nykytilan arviointi	18
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	19
3.1. Tavoitteet	19
3.2. Keinot tavoitteiden saavuttamiseksi	20
Hallinto-oikeuksien lukumäärä	20
Hallinto-oikeuksien tuomiopiirit	21
Vesi- ja ympäristönsuojeluasiat	22
3.3. Keskeiset ehdotukset	23
4. Esityksen vaikutukset	23
5. Asian valmistelu	24
6. Riippuvuus muista esityksistä ja kansainvälisistä velvoitteista	25
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	26
1. Lakiehdotusten perustelut	26
1.1. Hallinto-oikeuslaki	26
1 luku. Yleiset säännökset	26
2 luku. Henkilöstö	27
3 luku. Asioiden käsittely hallinto-oikeudessa	31
4 luku. Erinäiset säännökset	33
5 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset	34

1.2. Laki Korkeimmasta hallinto-oikeudesta	35
1.3. Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta	36
1.4. Hallintolainkäyttölaki	36
1.5. Hallintomenettelylaki	37
1.6. Kuntalaki	37
1.7. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta	37
1.8. Laki asiakirjain lähettämisestä	37
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset	37
3. Voimaantulo	37
4. Säättämisjärjestys	37
LAKIEHDOTUKSET	38
1. Hallinto-oikeuslaki	38
2. Laki Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta	43
3. Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta	44
4. Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta	45
5. Laki hallintomenettelylain 19 §:n muuttamisesta	46
6. Laki kuntalain muuttamisesta	47
7. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	47
8. Laki asiakirjain lähettämisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta	48
LIITTEET	49
Rinnakkaistekstit	49
Hallinto-oikeusasetus (luonnos)	56

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Hallintolainkäytössä on tavallisesti kyse muutoksenhausta hallintoasiassa annettuun viranomaisen päätökseen, jolla hallintoviranomainen on ratkaissut jonkun oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen vaikuttavan asian. Hallintopäätöksen tekeminen on julkisen vallan käyttämistä, johon voi liittyä erilaisen yksityisten ja julkisten intressien yhteensovittamista asianomaisen materiaalisen lainsäädännön puitteissa. Hallintolainkäytön keskeisenä tavoitteena on muun lainkäytön tavoin oikeusturvan antaminen. Toisin kuin muulla lainkäytöllä hallintolainkäytöllä on merkitystä myös hallinnon lainmukaisuuden jälkikontrollikeinona.

Hallintomenettelyssä ratkaistaan vuosittain useita miljoonia asioita. Paljon hallintopäätöksiä tehdään esimerkiksi verotuksen ja sosiaaliturvan alalla. Hallintopäätöksiä tekevät useat valtion viranomaiset sekä kunnalliset viranomaiset. Muutoksenhakua hallintopäätöksistä on rajoitettu varsin vähän, joten periaatteessa hallintotuomioistuimiin ja muihin muutoksenhakuelimiin voisi saapua asioita nykyistä enemmän. Hallintotuomioistuinjärjestelmän kehittäminen edellyttää, että tämä lähtökohta otetaan huomioon.

Hallintotuomioistuinten järjestelmä on kaksipuolinen. Yleisin alueellisina hallintotuomioistuin toimivat lääninoikeudet. Lääninoikeuden päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tätä kehityslinjaa on vahvistanut joulukuun alusta 1996 voimaan tullut hallintolainkäyttölaki (586/1996), jonka mukaan valtioneuvoston alaisen viranomaisen päätöksestä valitetaan lääninoikeuteen. Valtioneuvoston ja ministeriön päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Myös eräiden valtioneuvoston alaisten viranomaisten päätöksistä valitetaan erityislakien nojalla suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallintolainkäyttölaki on tuonut lääninoikeuksiin uusia asiaryhmiä.

Hallintomenettelyn ja hallintotuomioistuinten kehittäminen liittyvät toisiinsa sillä tavoin, että hallintotuomioistuimiin saapuu eräissä asiaryhmissä, erityisesti vero- ja kunnallisasioissa, valituksia oikaisumenettelyssä tehdyistä päätöksistä. Oikaisussa voi olla kyse hallintoviranomaisen oma-aloitteisesta oikaisusta tai oikaisuvaatimuksesta samalle

tai ylemmälle viranomaiselle. Oikaisumenettely ei ole hallintolainkäyttöä vaan hallintomenettelyä, jonka menettelymuodot eivät vastaa hallintolainkäytön vaatimuksia. Oikaisumenettely soveltuu lähinnä selvien virheiden korjaamiseen, mutta se ei poista tarvetta valitusmahdollisuuden järjestämiseen.

Hallitusmuodon 16 §:n 1 momentin ja sen taustalla olleen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1990) eli Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Tämä korostaa tuomioistuinten merkitystä hallintolainkäytössä. Hallintotuomioistuimet täyttävät nämä vaatimukset lainkäytön riippumattomuudesta hallinnosta ja täytäntöönpanosta, mutta Suomessa oikeus saada hallintopäätös tuomioistuimen käsiteltäväksi on toteutettu myös monissa Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävissä asioissa.

Hallintolainkäyttölain mukaan lääninoikeuden on järjestettävä suullinen käsittely, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Lääninoikeuden on pääsäännön mukaan toimitettava suullinen käsittely myös, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Nämä säännökset täyttävät Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä. Käytännössä säännökset ovat merkinneet sitä, että lääninoikeuksissa järjestetään nykyisin aikaisempaa enemmän suullisia käsittelyjä.

Hallintolainkäytössä edellytetään laajan kotimaisen lainsäädännön ja oikeuskäytännön tuntemisen ohella myös Euroopan yhteisöjen oikeuden tuntemusta. Euroopan yhteisöjen lainsäädäntö kohdistuu pääosin hallinnolliseen päätöksentekoon. Vaikka Euroopan integraatiossa on peruslähtökohtana kansallisen hallinnon institutionaalinen ja menettelyllinen autonomia, yhteisön oikeuden tehokas toteutuminen voi joissakin tilanteissa vaikuttaa myös muutoksenhaun järjestämiseen.

Julkisen hallinnon rakenteet ja ohjausjärjestelmät ovat viime vuosina voimakkaasti uudistuneet. Valtionhallinnossa on luovuttu keskusvirastoista. Keskusvirastoille kuuluneita tehtäviä on siirretty ministeriöihin ja aluehallintoon. Eräät keskusvirastoista on

korvattu uusilla kehittämis- ja tutkimusyksiköillä, joille on voitu jättää myös joitakin hallintoasioita. Valtion aluehallinnossa on vähennetty läänejä yhdestätoista viiteen sekä perustettu viisitoista työvoima- ja elinkeinokeskusta ja kolmetoista alueellista ympäristökeskusta. Valtion viranomaisten toimintoja on siirretty myös valtion liikelaitoksille ja yksityistetty esimerkiksi siirtämällä osa toiminnasta yksityisen osakeyhtiön harjoittamaksi.

Hallintolainkäytön menettelyssä tapahtuneet uudistukset, erityisesti suulliset käsittelyt, asettavat uusia vaatimuksia myös hallintotuomioistuinten organisaatiolle. Hallintolainkäytön näkökulmasta on tärkeää kehittää hallintoasioiden muutoksenhakujärjestelmää itsenäisesti näiden asioiden omien vaatimusten pohjalta. Samalla on kuitenkin otettava huomioon ne hallinnossa tapahtuvat muutokset, joilla voi olla merkitystä muutoksenhakuasioiden määrään, laatuun tai alueelliseen jakaantumiseen.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädännön kehitys

Yleiset hallintotuomioistuimet

Lainkäytön ja hallinnon organisatorinen eriytyminen toisistaan liittyi Ruotsi-Suomessa aluksi lähinnä yleisten lainkäyttöasioiden ja hallintoasioiden väliseen erotteluun. Sen sijaan hallinnollisen lainkäytön ja muun hallintotoiminnan välillä ei tehty yhtä selvää erottelua. Jo 1600-luvulla perustettiin kuitenkin myös ensimmäinen hallintotuomioistuin, kun kamarioikeus irrotettiin valtionalouden valvojana toimineesta kamarikollegiosta käsittelemään tiettyjä lainkäyttöasioita.

Lääneissä yleisinä hallintoviranomaisina toimivat 1600-luvun puolivälistä lähtien lääninhallitukset, joiden johdossa oli maaherra. Lääninhallitukset muodostuivat myös yleisiksi hallintolainkäyttöviranomaisiksi. Valitusten käsittelyä alettiin vähitellen pitää hallinnosta erillisenä hallintolainkäyttönä, vaikka lääninhallituksia pidettiinkin hallintoviranomaisina.

Hovioikeuksien perustaminen ei johtanut siihen, että kaikki lainkäyttöasiat olisivat keskittyneet yksinomaan yleisiin tuomioistuimiin. Hovioikeuksien käsiteltäviksi kuuluivat lähinnä yksityisten väliset riidat sekä

rikosasiat. Hallintoviranomaisen päätökseen haettiin muutosta ylemmältä hallintoviranomaiselta, joten muutoksenhaku liittyi hallinnon hierarkkiseen rakenteeseen. Se oli keino, jonka avulla ylemmät hallintoviranomaiset voivat valvoa alempien hallintoviranomaisten ratkaisutoiminnan lainmukaisuutta.

Vuodesta 1809 alkaen ylimpänä hallintoviranomaisena ja korkeimpana tuomioistuimena Suomessa toimi hallituskonselji, sittemmin senaatti, jonka talousosastolla oli yleinen toimivalta hallinto- ja hallitusasioissa. Senaatin oikeusosasto käsitteli asioita, jotka olivat Ruotsin aikana kuuluneet korkeimmalle oikeudelle. Hallinnon sisäinen muutoksenhaku oli edelleen sidottu hallinnon hierarkkiseen rakenteeseen.

Vähitellen alettiin vaatia, että hallinto-oikeudelliset valitukset tulisi ratkaista ainakin ylimmässä asteessa riippumattomassa hallintotuomioistuimessa. Tämä uudistus toteutettiin vuonna 1918, jolloin perustettiin korkein hallinto-oikeus hoitamaan niitä ylimmän asteen lainkäyttötehtäviä, joita oli aikaisemmin hoidettu senaatin talousosastossa. Samaan aikaan perustettiin korkein oikeus, jolle siirrettiin senaatin oikeusosastolle kuuluneet tehtävät.

Perussäännös tuomioistuinjärjestelmästä on hallitusmuodon 2 §:n 4 momentissa, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimmässä oikeusasteessa korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Lisäksi hallitusmuodon V luvussa on säännöksiä tuomioistuimista. Näissä säännöksissä mainitaan ylimpien tuomioistuinten ohella yleiset yli- ja alioikeudet, joista hallitusmuodon 55 §:n mukaan säädetään lailla.

Välittömästi korkeimman hallinto-oikeuden perustamisen jälkeen alettiin valmistella alemmanasteisen hallintolainkäytön kehittämistä niin, että tavoitteena oli riippumattoman lainkäyttöorganisaation muodostaminen myös korkeinta hallinto-oikeutta edeltävään asteeseen. Vuonna 1936 valmistuneessa lainvalmistelukunnan mietinnössä alemmanasteisesta hallintolainkäytöstä (lainvalmistelukunnan julkaisu 5/1936) pidettiin periaatteellisesti parhaana ratkaisuna erillisten alemmanasteisten hallintotuomioistuinten muodostamista, mutta muun muassa kustannusnäkökohtien vuoksi mietinnössä päädyttiin kuitenkin ehdottamaan hallintoviranomaisten organisaation ja menettelyn kehittämistä lainkäyttöasioissa.

Ylintä oikeusastetta edeltävässä hallintolainkäytössä säilyi edelleen hallinnon sisäinen muutoksenhakujärjestelmä. Aiempien viranomaisten päätöksistä valitettiin ylempille hallintoviranomaisille. Käytännössä valitukset ohjautuivat pääasiassa lääninhallituksiin, joihin muodostettiin vuonna 1955 kollegiset läänioikeudet käyttämään lääninhallitusten lainkäyttövaltaa. Kollegion puheenjohtajana toimi maaherra, joten läänioikeudet eivät tuolloin olleet hallinnosta riippumattomia tuomioistuimia.

Läänioikeuksien asemaa kehitettiin itsenäisemmäksi osittaisuudistuksilla. Vuonna 1974 annettiin läänioikeuslaki (1021/1974), jonka mukaan läänioikeuden puheenjohtajana ei enää toiminut maaherra vaan läänineuvos. Läänioikeuden puheenjohtaja ja läänioikeuden jäsenet hoitivat yleensä lääninhallituksessa vain läänioikeuden toimintaan liittyviä tehtäviä, vaikka he olivatkin lääninhallituksen virkamiehiä. Läänioikeuksien irrottamista lääninhallituksista ei tuolloin pidetty mahdollisena, koska eräistä läänioikeuksista olisi muodostunut varsin pieniä virastoyksiköitä. Lisäksi katsottiin, että uudistus tulisi kytkeä yleiseen väliportaanhallinnon uudistamiseen.

Läänioikeuksien kehittämistä organisatorisesti itsenäisiksi hallintotuomioistuimiksi selvitettiin hallinnon oikeusturvakomiteassa, jonka mietinnössä (komiteanmietintö 1981:64) pidettiin hallintolainkäytön kehittämisen kannalta tärkeänä viedä päätökseen läänioikeuksien tuomioistuimiksi muodostaminen. Mietinnössä todettiin kuitenkin, että tämä oli tarkoituksenmukaisimmin toteutettavissa väliportaanhallinnon uudistamisen yhteydessä.

Tämän jälkeen selvitettiin läänioikeuksien toimintaedellytysten kehittämistä hallintolainkäyttökomiteassa, jonka mietinnössä (komiteanmietintö 1985:48) ehdotettiin läänioikeuksien muodostamista alueellisiksi yleisiksi hallintotuomioistuimiksi. Komiteassa selvitettiin mahdollisuutta muodostaa läänioikeuksista organisatorisesti itsenäisiä yleisiä alueellisia hallintotuomioistuimia, joita olisi ollut joko yhtä monta tai vähemmän kuin läänejä. Tämän arvioitiin kuitenkin vaativan lisähenkilöstöä. Yhtenä vaihtoehtona selvitettiin läänioikeuksien muodostamista riippumattomiksi tuomioistuimiksi säilyttäen ne lääninhallitusten yhteydessä. Komitean ehdotus perustui viimeksi mainittuun vaihtoehtoon.

Läänioikeuslakia uudistettiin vuonna 1989 hallintolainkäyttökomitean valmistelun pohjalta. Uudistus toteutettiin irrottamalla läänioikeudet hallinnollisesti lääninhallituksista ja muodostamalla ne itsenäisiksi tuomioistuimiksi. Samalla nämä tuomioistuimet siirrettiin sisäasiainministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle. Ahvenanmaan lääninhallituksen yhteydessä toiminut läänioikeus muodostettiin vuonna 1994 Ahvenanmaan käräjäoikeuden yhteydessä toimivaksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeksi. Läänioikeuksien muodostuminen organisatorisesti itsenäisiksi tuomioistuimiksi merkitsi siirtymistä selkeästi kaksiaasteiseen hallintotuomioistuinjärjestelmään.

Veroasioiden muutoksenhakujärjestelmää uudistettiin vuonna 1994 niin, että verohallinnon sisäistä oikaisujärjestelmää kehitettiin ja varsinaista muutoksenhakua edeltää nyt oikaisuvaatimusmenettely. Lisäksi kaikissa veroasioissa otettiin käyttöön valituslupajärjestelmä muutoksenhaussa läänioikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Samassa yhteydessä liikevaihtovero-oikeus lakkautettiin ja sen käsiteltäviksi kuuluneet asiat siirrettiin Uudenmaan läänioikeuteen.

Myös uudessa kuntalaissa (365/1995), joka tuli voimaan vuonna 1995, otettiin oikaisuvaatimusmenettely käyttöön varsinaista muutoksenhakua edeltävänä vaiheena.

Läänioikeuksien asema hallintolainkäytön järjestelmässä on vahvistunut vuonna 1996, kun valitustieksi muutoksenhaussa valtioneuvoston alaiseen organisaatioon kuuluvan viranomaisen päätöksestä on tullut hallintolainkäyttölain mukaan läänioikeus. Käytännössä muutoksenhaku ohjautui kuitenkin laajasti läänioikeuksiin jo ennen uuden lain voimaantuloa, sillä läänioikeuksien käsiteltäviksi kuuluivat sekä kunnallisvalitukset että eri lakien nojalla myös hallintovalitukset useissa asiaryhmissä. Hallintolainkäyttölaki ja siihen liittyvät muiden lakien muutokset ovat kuitenkin tuoneet läänioikeuksiin uusia asiaryhmiä.

Läänioikeuslakia muutettiin 1 päivänä syyskuuta 1996 niin, että läänioikeuksille muodostettiin yhteisiä tuomiopiirejä. Yhteisen tuomiopiiriin alueella asioita voidaan tehtävien asianmukaisen ja joutuisan hoitamisen turvaamiseksi siirtää toisen läänioikeuden käsiteltäviksi. Uudistus ei koskenut Uudenmaan läänioikeutta eikä Ahvenanmaan hallintotuomioistuinta. Yhteisiä tuomiopiirejä

muodostettiin neljä. Tuolloin voimassa olleen läänijaon mukaiset Turun ja Porin lääni sekä Vaasan lääni muodostivat Länsi-Suomen tuomiopiirin, Hämeen lääni ja Keski-Suomen lääni Sisä-Suomen tuomiopiirin, Kymen lääni, Mikkelin lääni, Kuopion lääni ja Pohjois-Karjalan lääni Itä-Suomen tuomiopiirin sekä Oulun lääni ja Lapin lääni Pohjois-Suomen tuomiopiirin.

Uuden läänijaon tullessa voimaan 1 päivänä syyskuuta 1997 lääninoikeuslakia muutettiin niin, että lääninoikeuksien tuomiopirijako irrotettiin läänijaosta. Lääninoikeuksien tuomiopirien ja yhteisten tuomiopirien alueet säilytettiin entisinä, joten ne perustuvat ennen nykyistä läänijakoa voimassa olleeseen läänijakoon.

Hallituksen esityksessä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp) ehdotetaan lain 98 §:ään säännöstä tuomioistuintoimen rakenteesta. Esityksen mukaan 98 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että yleisiä hallintotuomioistuimia ovat korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan maaliskuun alusta vuonna 2000.

Vesiylioikeus

Vuoden 1902 vesioikeuslain (31/1902) mukainen lupapäätöksenteko kuului lääninhallituksille. Oikeusasiat ratkaistiin yleisissä alioikeuksissa. Lääninhallituksen käsittelyssä ilmenneiden ongelmien takia perustettiin vuonna 1934 kiireellisiä asioita varten vesistötoimikunta, joka muistutti kokoonpanoltaan myöhempiä vesioikeuksia. Vesistötoimikunnan toimivaltaan kuuluivat keskeiset rakentamis- ja säännöstelyasiat sekä muut vastaavat asiat jätevesiä koskevan päätöksenteon jäädessä lääninhallituksille. Vesistötoimikunnalle siirrettiin myöhemmin erikseen väliaikaisia lupa-asioita.

Varsinaiset vesituomioistuimet aloittivat toimintansa vuonna 1962 vesilain (264/1961) voimaantulon myötä. Helsingissä sijaitsevan Länsi-Suomen vesioikeuden, Oulussa sijaitsevan Pohjois-Suomen vesioikeuden ja Kuopiossa sijaitsevan Itä-Suomen vesioikeuden ohella päätösvaltaa vesioikeudellisissa hankkeissa kuului kunnalliselle vesilautakunnalle, myöhemmin ympäristönsuojelulautakunnalle ja ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Vesioikeuksien käsiteltäviksi säädettiin hakemus-, riita-, rikos-, virka-apu- ja alis-

tasasiat sekä eräät valitus- ja kalastusasiat. Valitusasioina vesioikeudet käsittelevät valitukset vesilain mukaisista kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksistä sekä ojitustoimituksia koskevat valitukset. Valtaosa vesirikosasioista on siirtynyt rikoslain (39/1889) kokonaisuudistuksen vuonna 1995 annetuilla laeilla (578—721/1995) toteutetun toisen vaiheen yhteydessä vesioikeuksilta yleisiin alioikeuksiin.

Muutoksenhakuasteeksi muodostui vesiylioikeus, joka toimi aluksi Vaasan hovioikeuden jaostona. Vesiylioikeuden kokoonpanoon kuului aluperin vesiyliuomari, kaksi hovioikeudenneuvosta sekä kaksi insinööri-neuvosta. Esittelijöinä toimivat hovioikeuden viskaalit. Vesiylioikeuden lainoppineet jäsenet ja esittelijät osallistuivat alkuvuosina myös hovioikeuden muuhun työskentelyyn.

Vesiylioikeudesta muodostettiin itsenäinen ylioikeus kaikkia vesiasioita varten vuonna 1987. Vesiylioikeuden toimivaltaan kuuluu tutkia valitukset vesioikeuksien päätöksistä. Muutoksenhakuun sovelletaan hallintolainkäyttölain tai oikeudenkäymiskaaren säännöksiä asian laadun mukaan. Vesiylioikeudessa noudatetaan, jollei vesilaissa toisin säädetä, hakemus-, valitus- ja virka-apuasian käsittelyssä hallintolainkäyttölakia ja riita- ja rikosasian käsittelyssä oikeudenkäymiskaaren säännöksiä. Oikeudenkäymiskaaren säännösten osalta kysymykseen tulevat menettelyä hovioikeuksissa koskevat säännökset. Käsitellessään muutoksenhakemusta, joka koskee hakemus-, valitus- tai virka-apuasiasia, vesioikeuden on toimittava asianomaisen pyynnöstä suullinen käsittely siten kuin lääninoikeuden osalta säädetään hallintolainkäyttölain 38 §:ssä.

Vesiylioikeuden päätökseen sellaisessa asiassa, jonka vesioikeus on käsitellyt ensi asteen muutoksenhakutuomioistuimena, ei saa valittamalla hakea muutosta. Tämä asia-ryhmä muodostuu muun ohella ojitustoimituksia koskevista valituksista sekä valituksista, jotka koskevat kunnallisen ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksiä.

Muutoksenhaku vesiylioikeuden hakemustai virka-apuasiasia antamaan päätökseen edellyttää valitusluvan saamista korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Vastaavasti vesiylioikeuden riita- ja rikosasiassa annettuun päätökseen valitusluvan myöntää korkein oikeus. Vesilain 17 luvun 4 §:n mukaan valituslupa voidaan myöntää ainoastaan, jos asian saattamiseen muutoksenhakutuomioistui-

men käsiteltäväksi on painava syy, niin kuin asian erityinen merkittävyys tai ratkaisun tärkeys lain muissa samanlaisissa tapauksissa soveltamisen tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta, taikka jos siihen on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen sellaisen oikeudenkäynti- tai muun virheen takia, jonka perusteella ratkaisu olisi purettava tai pois-tettava.

Vesiyliuomarilta ja lainoppineilta vesiyli-oikeudenneuvoksilta, joita on yhteensä kymmenen, edellytetään kelpoisuutta tuomarin virkaan sekä kokemusta tuomarin tehtävistä. Erityisesti on otettava huomioon asianomaisen perehtyneisyys vesilainsäädännön soveltamisalaan kuuluviin tehtäviin. Tekniikan alan vesiyli-oikeudenneuvoksilta, joita on kuusi, edellytetään virkaan sopivaa diplominsinöörin tutkintoa ja kokemusta vesilain alaan kuuluvissa tehtävissä. Luonnontalouden alan vesiyli-oikeudenneuvoksilta, joita on vuoden 1992 lopulta alkaen ollut kaksi, edellytetään ylempää korkeakoulututkintoa biologisissa aineissa sekä riittävää perehtyneisyyttä vesien luonnontalouteen ja kalatalouteen. Lisäksi heillä tulee olla kokemusta vesilain alaan kuuluvissa tehtävissä.

Vesiyliuomarilla ja vesiyli-oikeudenneuvoksilla on tuomareille säädetty virassapysymisoikeus. Vastaavaa virassapysymisoikeutta ei ole vesiyli-oikeudessa esittelijöinä toimivilla vesiasiainsihteereillä.

Vesiyli-oikeus toimii kolmeen jaostoon jakautuneena. Vesiyli-oikeus on tuomionvoipa, kun läsnä on vesiyli-oikeuden työjärjestyksessä tarkemmin määritelty määrä jäseniä, kuitenkin puheenjohtajan lisäksi vähintään kaksi. Vesiyli-oikeudessa on viime vuosina käytetty eniten nelijäsenistä kokoonpanoa, johon kuuluu kaksi lainoppinutta vesiyli-oikeudenneuvosta ja näiden lisäksi joko kaksi tekniikan alan vesiyli-oikeudenneuvosta taikka yksi tekniikan ja yksi luonnontalouden alan vesiyli-oikeudenneuvos.

Ympäristölainsäädäntöä on tarkoitus uudistaa säätämällä uusi ympäristönsuojelulaki. Ympäristönsuojelulakiin sisällytettäisiin myös vesien pilaantumista koskeva sääntely, joten vesilaisia säädettäisiin tämän jälkeen pääosin erilaisista vesitaloushankkeista (vesilain 2—9 luvun mukaiset hankkeet).

Uudistus vaikuttaa sekä nykyisten vesioikeuksien että vesiyli-oikeuden asemaan. Tarkoituksena on, että vesioikeuksista muodostettaisiin kolme uutta valtion ympäristölupaviranomaista (ympäristölupavirastot). Yh-

tenäistetyn ympäristölupakäsittelyn vuoksi vesiyli-oikeus ei voi enää toimia muutoksenhakuasteena vain vesilain soveltamista koskevissa asioissa, vaan sen käsiteltäväksi kuuluisivat valitukset myös ympäristönsuojelulain mukaisista päätöksistä. Tämä merkitsee, että uusi muutoksenhakuaste käsittelee valitukset myös kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten päätöksistä sekä alueellisten ympäristökeskusten päätöksistä. Näistä asiarhymistä ensiksi mainitut valitukset kuuluvat nyt käsiteltäviksi alueellisesti toimivaltaisissa lääninoikeuksissa ja viimeksi mainitut valitukset puolestaan ensimmäisenä ja ainoana asteena korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Vesilain mukaiset riita- ja rikosasiat siirtyisivät käsiteltäviksi vesituomioistuinten sijasta yleisissä tuomioistuimissa. Riita-asioista osa muunnettaisiin lisäksi uuden järjestelmän mukaisiksi hakemusasioiksi.

Koska vesiyli-oikeutta ei ole tarkoitus kehittää enää erityistuomioistuimena vaan osana hallintotuomioistuinjärjestelmää, säännökset uuden ympäristönsuojelulainsäädännön vaatimasta tuomioistuinorganisaatiosta sisältyisivät hallinto-oikeuslakiin. Ympäristönsuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä ei olisi säännöksiä muutoksenhakuasteen organisaatiosta eikä sen jäsenten kelpoisuudesta. Siinä ei olisi myöskään säännöksiä korkeimmassa hallinto-oikeudessa tarvittavista sivutoimisista asiantuntijajäsenistä, joista nyt säädetään vesilaisissa.

Muu hallintolainkäyttö

Hallintolainkäyttöä kuuluu myös muille viranomaisille kuin lääninoikeuksille ja vesituomioistuimille. Seuraavassa kuvataan lyhyesti vakuutus-oikeutta, joka toimii erityistuomioistuimena useissa sosiaaliturva-asioissa, sekä eräitä keskeisiä lautakuntatyyppejä hallintolainkäyttöelimiä. Esitykseen ei sisälly näitä toimielimiä koskevia ehdotuksia.

Sosiaalivakuutus- ja sosiaaliavustusasioissa valitusjärjestelmä on pääasiassa kaksiportainen. Ensimmäisenä valitusviranomaisena toimii muutoksenhakuasioita käsittelevä lautakunta, jonka päätöksestä voidaan valittaa vakuutus-oikeuteen. Eräissä asioissa vakuutus-oikeus toimii ensimmäisenä ja ainoana valitusasteena. Vakuutus-oikeuteen saapuu nykyisin vuosittain noin 12 000 asiaa. Suurimpina asiaryhminä vakuutus-oikeudessa ovat ansioeläkeasiat ja työttömyysturva-asiat. Muita suuria asiaryhmiä ovat kansanelä-

keasiat, sotilasvamma-asiat ja työtapaturma-asiat. Vakuutus oikeus on organisatorisesti korkeimman oikeuden alainen, vaikka vakuutus oikeudessa ja sen alaiseen muutoksenhakujärjestelmään kuuluvissa lautakunnissa käsiteltävät asiat ovat nykyisin suurelta osin selkeästi hallintolainkäyttöasioita. Vakuutus oikeus on yleensä ylin muutoksenhakuaste, mutta eräissä tapaturmavakuutusasioissa vakuutus oikeuden päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan oikeuteen.

Vakuutus oikeuden alaiseen muutoksenhakujärjestelmään kuuluvat sosiaalivakuutuslautakunnat ja tarkastuslautakunta sekä eläkelautakunta, valtion eläkelautakunta, kuntien eläkelautakunta, tapaturmalautakunta, työttömyysturvavaltakunta ja opintotuen muutoksenhakulautakunta. Näissä lautakunnissa käsitellään vuosittain yhteensä noin 35 000 asiaa.

Hallintotuomioistuimikunta (Alueelliset hallinto-oikeudet. Komiteanmietintö 1997:4) ehdotti, että valmistellaan uudistus, jossa vakuutus oikeudesta ja sen alaisista muutoksenhakulautakunnista siirretään yleisiin alueellisiin hallinto-tuomioistuihin lapsilisää, lasten kotihoidon tukea, äitiysavustusta, sotilasavustusta, yleistä asumistukea, lapsen hoitotukea ja vammaistukea koskevat asiat. Lisäksi toimikunta ehdotti, että selvitetään, miltä osin ja millä tavoin sosiaalivakuutus- ja sosiaalivastusasioiden muutoksenhakujärjestelmää voitaisiin lähentää muuhun hallintolainkäytön järjestelmään.

Kauppa- ja teollisuusministeriön yhteydessä toimivan kilpailuneuvoston toimivaltaan kuuluu käsitellä ja ratkaista kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) ja julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) mukaan sille kuuluvat asiat. Kilpailuneuvostossa käsiteltävät asiat tulevat vireille yleensä esityksestä tai hakemuksesta. Kilpailuneuvosto ratkaisi vuonna 1997 yhteensä 41 asiaa. Kilpailuneuvoston päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kilpailunrajoituksista annetun lain muutos (303/1998) tulee voimaan lokakuun alusta 1998, minkä jälkeen kilpailuneuvosto käsittelee eräät asiat muutoksenhakuina kilpailuviraston päätöksiin. Eduskunta on käsitellessään lainmuutoksen perusteena ollut hallituksen esitystä (HE 243/1997 vp) antanut lausuman, jonka mukaan kilpailuneuvosto tulisi muuttaa varsinaiseksi tuomioistuimeksi tai sen tehtävät tulisi siirtää tuomioistuimelle. Oikeusministeriö on aset-

tanut toimikunnan selvittämään asiaa.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan valitetaan lähinnä maaseutuelinkeinoja koskevasta työvoima- ja elinkeinokeskusten päätöksistä sekä riistanhoitopiirien, kalastusalueiden, Metsähallituksen ja metsäkeskusten päätöksistä. Suurimmat asiaryhmät koskevat maaseutuelinkeinojen tukea ja tuotannon rajoittamisjärjestelyjä. Vuonna 1997 lautakunta ratkaisi 390 asiaa. Valituslautakunnan päätöksestä voidaan useimmissa tapauksissa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Eräissä asioissa korkeimpaan hallinto-oikeuteen voidaan valittaa ilman valituslupaa.

Patentti- ja rekisterihallituksen valituslautakunta ratkaisee valitukset patentti- ja rekisterihallituksen päätöksistä, jotka koskevat kaupparekisteriin tai yhdistysrekisteriin tehdyn ilmoituksen rekisteröinnin epäämistä tai patenttia, mallia, integroitua piirimallia, hyödyllisyysmallia tai tavaramerkkiä. Lautakunta ratkaisee vuosittain noin 200—250 valitusta. Valitukset koskevat tavallisesti joko patenttia tai tavaramerkkiä. Muita valituksia saapuu vain vähän. Valituslautakunnan päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Virkamieslautakunta ei ole varsinainen muutoksenhakulautakunta vaan oikaisuvaatimuksia käsittelevä elin. Se toimii valtiovainministeriön yhteydessä. Lautakunta ratkaisee oikaisuvaatimukset päätöksistä, jotka koskevat valtion muun viranomaisen kuin valtioneuvoston yleisistunnon päätöstä lomauttaa tai irtisanoa virkamies, antaa virkamiehelle varoitus, purkaa virkasuhde, muuttaa virkasuhde osa-aikaiseksi tai pidättää virkamies virantoimituksesta. Lautakuntaan saapuu tavallisesti vuosittain noin 100 oikaisuvaatimusta. Virkamieslautakunnan päätöksiin haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Kutsunta-asiain keskuslautakuntaan valitetaan pääesikunnan, sotilasläänin esikunnan ja kutsuntalautakunnan päätöksistä, jotka koskevat asevelvollisuuslain (452/1950), siviilipalveluslain (1723/1991) tai Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain (645/1985) soveltamista. Suurin osa valituksista koskee lykkäystä varusmiespalveluksesta tai kertausharjoituksista. Lautakunta ratkaisee nykyisin vuosittain 40—50 asiaa. Lautakunnan päätöksistä ei saa valittaa.

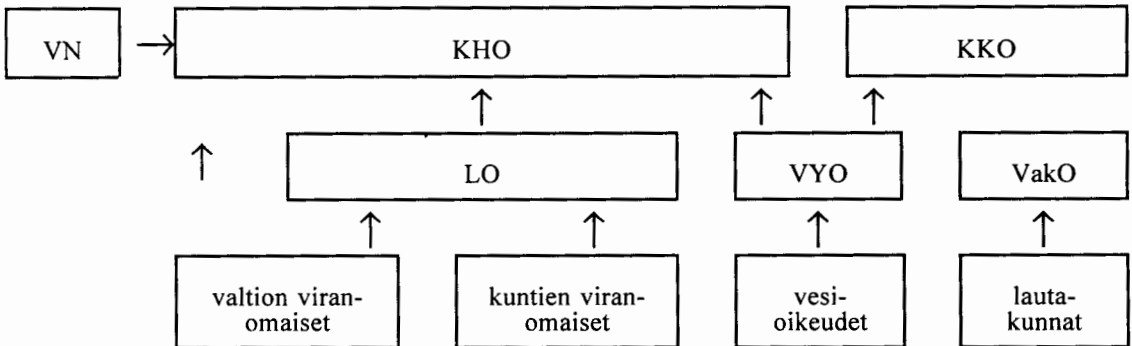
Kauppa- ja teollisuusministeriön yhteydessä toimiva valtion tilintarkastuslautakunta ratkaisee valitukset keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan päätöksistä. Lisäksi lautakunta antaa tilintarkastuslain (936/1994) nojalla ohjeita ja lausuntoja tilintarkastuslain ja -asetuksen (1379/1994) soveltamisesta. Lautakunta ratkaisee vuosittain 20—40 valitusta. Valitukset koskevat lähinnä KHT- ja HTM-tutkintoihin osallistumista tai näiden tutkintojen arvostelua. Lautakunnan päätöksistä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos asiassa on kyse siitä, että tilintarkastajan tai tilintarkastusyhteisön hyväksyminen on peruutettu taikka hakemus tilintarkastajaksi tai tilintarkastusyhteisöksi hyväksymisestä on hylätty.

Valtion elokuvalautakunta toimii elokuvatarkastamon yhteydessä. Lautakunta käsittelee ensimmäisenä valitusasteena valitukset elokuvien ja video- ja muiden kuvaohjelmien hyväksymisestä esitettäväksi tai levitettäväksi sekä niiden katselulle asetettavista ikärajoista. Lautakunnassa käsitellään vuosittain noin 20 valitusta. Lautakunnan päätöksistä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeu-

teen.

Suuntauksena on ollut muutoksenhaun ohjaaminen hallintoviranomaisten ja lautakuntatyypisten erityiselinten asemesta yleisiin hallintotuomioistuimiin. Turvapaikkalautakunta ja tullilautakunta lakkautettiin vuoden 1998 alusta ja muutoksenhaku näille lautakunnille kuuluneissa valitusasioissa ohjattiin Uudenmaan läänioikeuteen. Hallintotuomioistuintoimikunta ehdotti myös maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan ja virkamieslautakunnan lakkauttamista ja niissä käsiteltävien asioiden ohjaamista kaikkiin alueellisiin hallintotuomioistuimiin. Lisäksi toimikunta ehdotti, että valtion tilintarkastuslautakunnassa käsiteltävät valitusasiat siirretään alueellisiin hallintotuomioistuimiin ja että arvonlisäverovalitukset, jotka on nykyisin keskitetty Uudenmaan läänioikeuteen, hajautetaan kaikkiin alueellisiin hallintotuomioistuimiin.

Seuraavasta kaaviosta ilmenevät päälinjat muutoksenhaussa yleisiin hallintotuomioistuimiin ja hallintolainkäytön erityistuomioistuimiin.



2.2. Asiamäärien kehitys

Lääninoikeudet

Lääninoikeuksiin saapui vuosina 1960—1969 keskimäärin 48 700 asiaa vuodessa. Vuosittaiset vaihtelut olivat kuitenkin suuria. Suuret vuosikohtaiset vaihtelut jatkuivat myös vuosina 1970—1979, jolloin

lääninoikeuksiin saapui keskimäärin noin 47 000 asiaa vuodessa. Viimeksi mainittuna ajanjaksona asioiden määrä oli suurimmillaan vuonna 1972, jolloin asioita saapui 54 219, ja pienimmillään vuonna 1976, jolloin lääninoikeuksiin saapui 37 454 asiaa.

Seuraavalla vuosikymmenellä (1980—1989) asioita saapui vuosittain keskimäärin 38 000. Saapuneiden asioiden mää-

rä oli tällä ajanjaksolla suurimmillaan vuonna 1981, jolloin lääninoikeuksiin saapui 53 502 asiaa, ja pienimmillään vuonna 1988, jolloin lääninoikeuksiin saapuneita asioita oli 28 917.

Saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrät ovat 1990-luvulla vaihdelleet seuraavasti.

Vuosi	Saapuneet	Ratkaistut
1990	29 226	29 884
1991	27 398	28 523
1992	26 183	28 247
1993	32 159	29 603
1994	25 437	30 042
1995	19 852	28 561
1996	19 380	21 522
1997	19 939	20 190

Merkittävin selitystekijä lääninoikeuksissa käsiteltävien valitusten määrän vähentymiselle liittyy verotusjärjestelmään. Verotuksen oikaisujärjestelmän kehittäminen 1990-luvulla ja samanaikaisesti tapahtuneet verolainsäädännön materiaaliset muutokset, jotka ovat vaikuttaneet erityisesti palkansaajaverovollisten muutoksenhakutarpeeseen, sekä tämän vuosikymmenen yleinen taloudellinen tilanne ovat vähentäneet verovalitusten suhteellista ja absoluuttista määrää merkittävästi. Vuonna 1990 verovalitukset muodostivat kaikissa lääninoikeuksissa noin 70 prosenttia saapuneista asioista. Vuonna 1997 verovalitusten suhteellinen osuus saapuneista asioista oli enää noin 40 prosenttia. Lääninoikeuksittain verovalitusten suhteellinen määrä vaihtelee melko runsaasti johtuen jo siitä, että Uudenmaan lääninoikeudessa käsitellään kaikki arvonlisäverotusta koskevat valitukset.

Lääninoikeuksiin vuonna 1997 saapuneet verovalitukset sekä suhteellinen osuus asianomaiseen lääninoikeuteen mainittuna vuonna saapuneista asioista ilmenevät seuraavasta taulukosta.

Lääninoikeus	Määrä	Suhteellinen osuus (%)
Hämeen LO	799	37,1
Keski-Suomen LO	262	26,5
Kuopion LO	294	23,3
Kymen LO	219	29,3
Lapin LO	277	35,3
Mikkelin LO	211	27,1

Oulun LO	423	32,9
Pohjois-Karjalan LO	219	25,3
Turun ja Porin LO	1263	49,4
Uudenmaan LO	3502	49,0
Vaasan LO	495	35,3

Lääninoikeuksiin saapuneita asioita tarkasteltaessa voidaan epäilyksettä todeta, että juttujen juridinen laatu on monipuolistunut. Sosiaalietuuksia koskevat ratkaisut vaativat muutoksenhakuasteelta pyrkimystä yhdenmukaiseen ratkaisulinjoihin, koska lääninoikeus on useissa asiaryhmissä ainoa muutoksenhakuaste. Erilaiset maankäyttöratkaisut edellyttävät kaavoitusjärjestelmän ja ympäristön käyttöä sääntelevän lainsäädännön hallintaa ja yhteensovittamista. Ympäristönkäyttöä koskevaa lainsäädäntöä on myös voimakkaasti uudistettu 1990-luvulla. Viime vuosina lääninoikeuksien jutturakennetta ovat muovanneet voimakkaasti erityismuutoksenhakuelinten lakkauttamiset sekä hallintolainkäyttölain myötä uudistunut muutoksenhaku. Lääninoikeuksiin muutoksenhakua on ohjattu myös lukuisissa erillisissä lainsäädäntömuutoksissa.

Lääninoikeuksiin vuonna 1997 saapuneet kunnallisia, sosiaali- ja terveydenhuoltoasiat (taulukossa sosiaaliasia) sekä erilaiset rakennus- ja maankäyttöasiat (taulukossa maankäyttöasia) suhteellisina osuuksina (%) asianomaiseen lääninoikeuteen saapuneista kaikista asioista

Lääninoikeus	Kunnallisia	Sosiaaliasia	Maankäyttöasia
Hämeen LO	8,7	33,4	9,1
Keski-Suomen LO	10,5	38,4	17,0
Kuopion LO	6,7	59,6	5,6
Kymen LO	10,2	37,3	16,1
Lapin LO	10,2	35,6	7,0
Mikkelin LO	7,2	36,3	25,0
Oulun LO	11,6	38,1	4,4
Pohjois-Karjalan LO	6,0	33,0	29,8
Turun ja Porin LO	7,1	25,1	11,8
Uudenmaan LO	6,1	20,0	3,9
Vaasan LO	7,5	40,4	7,7

Vuonna 1997 kunnallisasiota saapui lääninoikeuksiin kaikkiaan yhteensä 1 522 eli kaikista saapuneista asioista 7,6 prosenttia. Maankäyttöasioita saapui vastaavasti 1 810 eli 9,1 prosenttia kaikista saapuneista. Maankäyttöasioiden suhteellisen osuuden normaalia suurempaan vaihteluun vaikutti se, että kahteen pieneen lääninoikeuteen saapui runsaasti jätehuoltoa koskevia valituksia.

Sosiaaliasiota saapui lääninoikeuksiin vuonna 1997 yhteensä 6 109 eli 30,6 prosenttia kaikista saapuneista. Vielä vuonna 1990 sosiaaliasioiden osuus oli lääninoikeuksien käsittelemistä asianmäärästä varsin pieni, hiukan yli 10 prosenttia.

Lääninoikeuksien juttumäärän kehitystä ei voida selittää yhteiskunnallisia taustatekijöitä lukuun ottamatta samoilla tekijöillä kuin juttumäärien alentumista yleisissä tuomioistuimissa. Kuten edellä olevat luvut osoittavat, yhteiskunnalliset taustatekijät ovat merkinneet lääninoikeuksissa eräänlaista juttumäärien tasapainottumista. Kun taloudellisen toiminnan taantuminen on vähentänyt asioita niissä asiaryhmissä, joissa muutoksenhaku liittyy toiminnan tuloksellisuuteen tai harjoittamisedellytyksiin, taantuma on vastaavasti lisännyt asioita niissä asiaryhmissä, joissa muutoksenhaku liittyy yhteiskunnan tarjoaman henkilökohtaisen tai perhekohtaisen toimeentulon turvaamiseen tai yksilölle tarjottavan palvelun saatavuuteen tai riittävyteen. Hallintolainkäytön asiaryhmissä oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevilla säännöksillä ei ole ollut merkittävää vaikutusta valitusten määrään.

Vuonna 1997 saapuneista asioista 35,8 prosenttia saapui Uudenmaan lääninoikeuteen. Toiseksi suurimman juttuosuuden sai Turun ja Porin lääninoikeus, jonne saapui 12,8 prosenttia asioista. Kolmanneksi suurin lääninoikeus saapuneiden asioiden määrällä mitattuna oli Hämeen lääninoikeus, jonka osuus oli 10,8 prosenttia. Mainitun kolmen tuomioistuimen yhteinen osuus saapuneista asioista oli siten lähes 60 prosenttia. Hallintolainkäyttölain voimaantulon jälkeen ja eräiden asiaryhmien keskittyessä muutoinkin Uudenmaan lääninoikeuden ratkaistavaksi, Uudenmaan lääninoikeuden osuus kaikista asioista on kasvanut entisestään. Samalla on siten kasvanut myös kolmen suurimman lääninoikeuden osuus.

Vuonna 1997, jolloin yhteiset tuomiopiirit antoivat lääninoikeuksille mahdollisuuden tasata ja jakaa juttumääränsä, vähiten asioita

saapui Kymen lääninoikeuteen (747 asiaa eli 3,8 prosenttia). Mikkelin lääninoikeuteen saapui 780 asiaa ja Lapin lääninoikeuteen 784 asiaa. Pohjois-Karjalan lääninoikeuteen, joka sai asioita käsiteltäväkseen Kuopion lääninoikeudesta, saapui 867 asiaa. Keski-Suomen lääninoikeuteen, jonka yksi lääninoikeudentuomari työskenteli Hämeen lääninoikeudessa ja jolle toisaalta siirrettiin Hämeen lääninoikeudessa vireille tulleita asioita, saapui kaikkiaan 988 asiaa. Viimeksi mainittu asamäärä merkitsee noin viittä prosenttia kaikista saapuneista asioista.

Viiden pienimmän lääninoikeuden keskinäinen järjestys on vaihdellut viime vuosien kuluessa. Saapuneiden asamäärien suhteellisten osuuksien kehitys on kuitenkin ollut lähes muuttumatonta. Viiden pienimmän lääninoikeuden juttumäärät vastaavat kukin noin 4—5 prosentin osuutta kaikista saapuneista asioista.

Lääninoikeuksiin saapuvien asioiden määrän muutos eri asiaryhmissä liittyy materiaalisessa lainsäädännössä ja hallintomenettelyssä tapahtuneisiin muutoksiin sekä yleisiin yhteiskunnallisiin kehitystekijöihin. Joissakin asiaryhmissä oikaisumenettely on vähentänyt lääninoikeuksiin saapuvien valitusten määrää erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa päätös on selvästi virheellinen.

Lääninoikeuksista saapuvien asioiden osuus kaikista korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuvista asioista on kasvanut viime vuosina. Vuonna 1997 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapui lääninoikeuksista 2 299 asiaa. Niiden osuus oli noin 60 prosenttia kaikista korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneista asioista. Viisi vuotta aikaisemmin eli vuonna 1992 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneista asioista noin 37 prosenttia saapui lääninoikeuksista.

Vesiylioikeus

Seuraavasta taulukosta ilmenevät vesiylioikeudessa vuosina 1991—1997 vireille tulleet asiat vesiylioikeuden diaarijärjestelmän mukaisesti kirjattuina eli kirjattuina asiakohtaisesti. Koska lääninoikeuksissa noudatetaan toista kirjaamistapaa (kukin valituskirjelmä saa oman diaarinumeron), vesiylioikeudessa vireille tulleista asioista on laskettu valituskirjelmien määrä. Viimeksi mainittu luku osoittaa siten samalla, kuinka moneksi asiakas vesiylioikeudessa vireille tulleet asiat olisi

vastaavana ajankohtana kirjattu lääninoikeuksissa. Taulukosta ilmenevät myös asianosaisten määrät vesiylioikeudessa mainittuna aikana vireille tulleissa jutuissa.

Vuonna 1997 vesiylioikeuden keskimääräinen käsittelyaika oli noin viisi kuukautta. Käsittelyajat ovat 1990-luvun kuluessa lyhentyneet. Esimerkiksi vuonna 1993 käsittelyaika oli hiukan yli seitsemän kuukautta.

Vuosi	Vireille	Valituskirjat (kpl)	Asianosaiset
1991	286	822	1869
1992	277	571	2077
1993	273	529	2053
1994	228	366	1273
1995	185	378	1746
1996	198	365	1257
1997	167	254	920

Asiaryhmittäin vesiylioikeuden vuosina 1992—1997 antamat ratkaisut jakautuvat seuraavasti:

Vuosi	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Hakemusasiat	93	203	196	155	182	130
Riita-asiat	17	7	14	9	6	6
Rikos-asiat	-	3	4	-	-	1
Valitusasiat	39	27	15	20	15	11
Virka-apuasiat	36	28	22	24	15	28
Kalastusasiat	-	-	1	-	-	-
Kantelut	1	3	5	2	2	-
Yhteensä	286	271	257	210	220	176

Edellä olevan taulukon asiaryhmistä ei uuteen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseen muutoksenhakujärjestelmään saapuisi enää valituksia riita-asioiksi jäävistä asioista eikä rikosasioista. Toisaalta uuteen muutoksenhakuasteeseen saapuisi valituksia kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten päätöksistä, joista nyt valitetaan lääninoikeuteen, sekä alueellisten ympäristökeskusten päätöksistä, joista valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Vuonna 1997 lääninoikeuksissa ratkaistiin ympäristölupamenettelylain (735/1991) no-

jalla 147 valitusta kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten päätöksistä. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistiin mainittuna vuonna 19 valitusta alueellisten ympäristökeskusten ympäristölupapäätöksistä.

Vesiylioikeuden valtakunnallinen toimivalta on mahdollistanut oikeuskäytännön yhdenmukaistamisen, mitä osoittaa myös se, ettei korkein hallinto-oikeus viime vuosina ole juurikaan myöntänyt valituslupia vesilain mukaisissa asioissa. Esimerkiksi vuonna 1996 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapui 79 valituslupa-asiaa ja seuraavana vuonna 77

valituslupa-asiaa. Vuonna 1996 valituslupa myönnettiin yhteensä 10 asiassa ja vuonna 1997 yhteensä 8 asiassa. Vesiylioikeuden ratkaisua muutettiin kumpanakin vuonna kolmessa asiassa.

2.3. Virkarakenne

Lääninoikeuksissa on vuonna 1998 yhteensä 403 virkaa, joista 121 on tuomarin virkoja. Virkoihin sisältyy 11 ylituomarin, 110 lääninoikeudentuomarin ja 135 lääninoikeudensihteerin virkaa. Toimistohenkilöstöön kuuluvia virkoja on 147. Henkilöstön virkarakenne on eri lääninoikeuksissa erilainen. Tuomareiden, esittelijöiden ja toimistohenkilöstön virat jakautuvat vuonna 1998 eri lääninoikeuksissa ja vesiylioikeudessa seuraavasti.

Tuomioistuim	Tuomarit	Esittelijät	Toimistohenkilökunta
Hämeen LO	13	15	16
Keski-Suomen LO	6	5	7
Kuopion LO	7	5	9
Kymen LO	6	6	7
Lapin LO	6	6	5
Mikkelin LO	5	4	6
Oulun LO	9	11	11
Pohjois-Karjalan LO	5	4	5
Turun ja Porin LO	16	19	20
Uudenmaan LO	37	49	50
Vaasan LO	11	11	11
Vesiylioikeus	18	15	12

2.4. Uudet asiaryhmät

Yleistä

Tässä esityksessä tarkoitettujen organisaatiomuutokset eivät välittömästi vaikuta muutoksenhaun ohjautumiseen uusissa asiaryhmissä. Vesi- ja ympäristönsuojeluasioiden osalta esitys liittyy ympäristölainsäädännön uudistamista koskevaan hallituksen esitykseen. Alueellisten hallinto-tuomioistuinten kehittämisessä on kuitenkin otettava huomi-

oon, että muutoksenhakua on tarkoitus ohjata näihin tuomioistuimiin myös muissa uusissa asiaryhmissä. Keskeisiä näistä asiaryhmistä ovat uudet maankäyttö- ja rakennusasiat, holhousasiat ja ulkomaalaisasiat.

Uudet maankäyttö- ja rakennusasiat

Rakennuslakitoimikunnan mietinnössä (Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki. Komiteamietintö 1997:36) ehdotettiin, että muutoksenhaku rakennus- ja poikkeuslupapäätöksistä sekä rakennusjärjestyksen, asema-kaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksistä ohjataan hallintotuomioistuimiin.

Hallituksen esityksessä maankäyttö- ja rakennuslaiksi (HE 101/1998 vp) ehdotetaan edellä mainitun valmistelutyön pohjalta, että alueellisiin hallintotuomioistuimiin valitettaisiin aikaisempaan tapaan erilaisista rakentamisen luvanvaraisuutta tai rakennusvalvontaa koskevista päätöksistä. Alueellisiin hallintotuomioistuimiin valitettaisiin myös poikkeuslupapäätöksistä, joista muutoksenhaku on tapahtunut hallinnon sisäisesti, sekä kunnan päätöksistä hyväksyä rakennusjärjestys. Kaavavalituksesta alueellisen tuomioistuimen käsiteltäväksi kuuluisivat valitukset asema-kaavasta, joka korvaisi kaikki kolme nykyistä yksityiskohtaista kaavamuotoa, sekä yleiskaavasta. Myös viimeksi mainituilta osin hallinnon sisäinen muutoksenhaku poistettaisiin.

Valmistelutyön kuluessa on arvioitu, että kaavavalituksia tulisi vireille alueellisissa hallintotuomioistuimissa vuosittain noin 300. Myös poikkeuslupavalitusten määräksi arvioidaan noin 300. Lisäksi uudesta päätöstyypistä, suunnittelutarvealueen määräämisestä, arvioidaan saapuvan noin 120 valitusta. Nämä arviot perustuvat pääosin nykyisestä rakennuslaista (370/1958) saatuihin kokemuksiin. Kun lisäksi otetaan huomioon, että uudistuksessa laajennetaan muutoksenhakuoikeutta, keskitetään päätösvaltaa kuntiin sekä tehdään lukuisia lainsäädäntöuudistuksia, valitusten määrä saattaa muodostua lain voimaantuloa seuraavina vuosina edellä arvioidua suuremmaksi.

Holhousasiat

Oikeusministeriön asettaman holhoustyöryhmän ehdotuksen (Työryhmän ehdotus 18.11.1997) mukaan tuomioistuin tai maist-

raatti voisi määrätä henkilölle edunvalvojan. Oikeustoimikelpoisuuden rajoittamisesta voisi päättää vain tuomioistuimien. Uudistukseen liittyisi holhousvoimien hallinnon siirtäminen kunnilta valtiolle. Ehdotuksen mukaan kunnissa toimivat holhouslautakunnat, joita on noin 450, lakkautettaisiin. Paikallisiksi holhousviranomaisiksi tulisivat maistraatit, joita on 37. Ahvenanmaalla tehtävä siirtyisi kuitenkin lääninhallitukselle. Valtio olisi velvollinen järjestämään holhousvoimissa tarvittavia edunvalvontapalveluja. Tästä tehtävästä vastaisivat maistraatit toimialueillaan siten, että kunnilla säilyisi näiden palvelujen tuottamisvastuu.

Holhousryhmän ehdotuksen mukaan holhousviranomaisen päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla lääninoikeuteen hallintolainkäyttöä mukaisesti. Pääosa muutoksenhausta kohdistuisi maistraatin päätöksiin erilaisissa lupa-asioissa. Voidaan arvioida, että valituksia tehtäisiin vuosittain enintään noin 300. Lisäksi muutoksenhaku lääninoikeuteen voisi koskea yleisen edunvalvontapalvelun tuottamisesta maksettavia korvauksia.

Ulkomaalaisasiat

Hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman mukaan muutoksenhakuoikeus laajennetaan vaiheittain pääsääntöisesti kaikkiin ulkomaalaisviraston toimialaan kuuluviin ulkomaalaisasioihin. Lisäksi maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta on ehdottanut, että lääninoikeus toimisi ensimmäisenä valitusasteena myös eräissä sellaisissa asioissa, joissa nykyisin valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen (Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen. Komiteamietintö 1997:5).

Kansalaisuuslain muutos tuli voimaan 15 päivänä elokuuta 1998. Lainmuutoksen jälkeen Ulkomaalaisviraston tekemistä päätöksistä kansalaisuusasioissa haetaan muutosta lääninoikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Valitus on kuitenkin mahdollinen vain laillisuusperusteella.

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998 vp) sekä hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 50/1998 vp). Viimeksi mainitussa esityksessä muutoksenhakuoikeutta on ehdotettu laajennettavaksi oleskelulupiin, jotka koskevat

perheen yhdistämistä tai Euroopan talousalueen valtion kansalaisen oleskelulupapäätöstä. Lisäksi sisäasiainministeriössä on laadittu muutosehdotus, jonka mukaan muutoksenhakuoikeus laajenisi koskemaan kaikkia Suomessa tehtäviä lupapäätöksiä. Muutoksenhaut ohjattaisiin ensi asteessa alueellisiin hallintotuomioistuimiin.

2.5. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Yleistä

Hallintoviranomaisten toiminnan lainmukaisuuden valvonta on eri maissa järjestetty organisatorisesti eri tavoin. Länsi-Euroopassa selvästi yleisin on järjestelmä, jossa hallintolainkäyttöä varten on erilliset hallintotuomioistuimet. Euroopan unionin jäsenmaista on hallintolainkäyttöä varten perustettu erilliset alueelliset hallintotuomioistuimet Suomen ja Ruotsin lisäksi Itävallassa, Belgiassa, Saksassa, Ranskassa, Kreikassa, Italiassa, Luxemburgissa ja Portugalissa.

Toisena perusmallina on järjestelmä, jossa hallintolainkäyttö kuuluu samoille tuomioistuimille kuin riita- ja rikosasioiden käsittely. Niissäkin maissa, joissa ei ole hallintotuomioistuimia, on yleensä lautakuntatyyppejä tai muita erityisiä hallintolainkäyttöviranomaisia, joissa asia käsitellään ennen kuin se saatetaan yleiseen tuomioistuimeen. Hollannissa siirryttiin vuonna 1994 järjestelmään, jossa hallintolainkäytöstä huolehtivat osittain yleisiin alueellisiin tuomioistuimiin kuuluvat erilliset hallintolainkäyttöjaostot, mutta hallintolainkäytön järjestelmään kuuluu myös useita erikoistuomioistuimia.

Ruotsi

Ruotsissa on kolmiasteinen yleisten hallintotuomioistuinten järjestelmä. Perussäännös tuomioistuinlaitoksesta on hallitusmuodon (regeringsformen) 11 luvun 1 §:ssä, jossa mainitaan vain ylimmät tuomioistuimet ja jonka mukaan muista tuomioistuimista säädetään lailla.

Jokaisessa 24 läänissä on lääninoikeus (länsrätt). Lääninoikeuden päätöksestä voidaan valittaa kamarioikeuteen (kammarrätt), joita on neljä. Ylimpänä hallintotuomioistumena on regeringsrätten, joka toimii lähinnä ennakkopäätöstuomioistumena. Regeringsrätteniin on saapunut vuosittain noin

6 000—7 000 asiaa. Lääninoikeuksiin on saapunut vuosittain noin 120 000—150 000 asiaa ja kamarioikeuksiin noin 30 000 asiaa. Hallintolainkäytössä toimii erityistuomioistuimena patenttioikeus.

Regeringsrätteniin voidaan yleensä valittaa vain, jos regeringsrätten myöntää valitusluvan. Valituslupa voidaan myöntää prejudikaattiperusteella tai silloin, kun valitusluvan myöntämiseen on muu erityinen syy. Tällainen muu erityinen syy voi olla esimerkiksi se, että kamarioikeuden päätös ilmeisesti perustuu olennaiseen erehdykseen.

Nykyisin myös muutoksenhaussa lääninoikeudesta kamarioikeuteen tarvitaan useissa asioissa valituslupa. Kamarioikeuden valituslupajärjestelmä otettiin vuoden 1994 lokaussa käyttöön eräissä asiaryhmissä, muun muassa opintotukiasioissa. Järjestelmä on laajentunut uusiin asiaryhmiin. Se koskee esimerkiksi yleistä sosiaalivakuutusta ja sosiaalipalveluja. Kamarioikeus voi myöntää valitusluvan, jos asiassa on tarpeen saada ylemmän tuomioistuimen ratkaisu oikeuskäytännön ohjaamisen vuoksi, jos asiassa ilmenee aihetta lääninoikeuden päätöksen muuttamiseen tai jos valituksen tutkimiseen on muita erityisiä syitä.

Asiat, joissa voidaan valittaa hallintotuomioistuimeen, on nykyisin nimenomaisesti mainittu asianomaisissa laeissa. Muissa asioissa asianosaisella on katsottu olevan oikeus valittaa ylemmälle hallintoviranomaiselle, vaikka tästä ei olisi nimenomaista säännöstä. Muutoksenhakusäännösten täydennykseksi säädettiin vuonna 1988 laki rättsprövning-nimisestä oikeuskeinosta (lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, SFS 1988:205). Rättsprövning-hakemus tehdään valtioneuvoston päätöksestä regeringsrätteniin ja muun hallintoviranomaisen päätöksestä kamarioikeuteen.

Viime vuosina suuntauksena on ollut hallintolainkäytön ohjaaminen entistä enemmän hallintotuomioistuimiin. Suuntauksena on myös ollut lääninoikeuksien toimivallan laajentaminen niin, että ensimmäisenä tuomioistuinasteena toimii entistä useammissa asiaryhmissä lääninoikeus eikä kamarioikeus.

Vuonna 1995 asetettiin komitea selvittämään tuomioistuinlaitoksen rakenteeseen ja organisaatioon liittyviä kysymyksiä (kommittédirektiv 1995:102 ja 1997:50). Komitean tehtävänä oli selvittää myös mahdollisuuksia vahvistaa yleisten tuomioistuinten

hallintotuomioistuinten välistä yhteistyötä. Tällöin oli mahdollista harkita samalla tasolla toimivien tuomioistuinten yhdistämistä. Komitean toimeksiantoa muutettiin kuitenkin vuonna 1998 niin, että toimeksiannosta poistettiin tuomioistuinlaitoksen ulkoiseen organisaatioon liittyvät kysymykset, ja toimeksianto rajattiin koskemaan vain tuomioistuinten sisäisen toiminnan järjestämistä (kommittédirektiv 1998:22). Komitea on antanut loppumietintönsä kesäkuussa 1998 (Domaren och Beredningsorganisationen - utbildning och arbetsfördelning, SOU 1998:88).

Hallintotuomioistuinten asemaa hallintolainkäytössä vahvistaa uudistus, jossa hallintolakiin (förvaltningslagen, SFS 1986:223) sisällytetään yleissäännös oikeudesta valittaa yleiseen hallintotuomioistuimeen. Lainmuutos tulee voimaan lokakuun alusta 1998. Valitus tehdään yleensä ensin lääninoikeuteen, jonka päätöksestä voidaan valittaa kamarioikeuteen, jos kamarioikeus myöntää valitusluvan. Uusi yleissäännös merkitsee käytännössä sitä, että valitukset ohjautuvat ylempään hallintoviranomaisen asemesta hallintotuomioistuimiin silloin, kun muutoksenhausta ei ole erityissäännöstä.

Ympäristökaari (miljöbalken, SFS 1998:808) hyväksyttiin valtiopäivillä kesällä 1998 ja laki tulee voimaan erillisen voimaantulon lain (SFS 1998:811) mukaisesti vuoden 1999 alusta. Ympäristökaareen kootaan Ruotsissa keskeiset ympäristö- ja luonnonvarojen käyttöä koskevat lait, kuten ympäristönsuojelulaki (miljöskyddslagen), luonnonvarojen käyttöä koskevat lait, kuten ympäristönsuojelulaki (miljöskyddslagen), luonnonvarojen käyttöä koskevat lait, kuten ympäristönsuojelulaki (miljöskyddslagen), luonnonvarojen käyttöä koskevat lait, kuten ympäristönsuojelulaki (miljöskyddslagen), vesilaki (vattenlagen), kemikaalilaki (lagen om kemiska produkter), terveydensuojelulaki (hälsoskyddslagen) sekä yhdeksän muuta lakia.

Ruotsissa vesilaki on säädellyt, toisin kuin Suomessa, lähinnä vesirakentamista ja sen luvanvaraisuutta. Vesien pilaamista koskevat kysymykset ovat sen sijaan kuuluneet ympäristönsuojelulain (miljöskyddslagen) alaan. Vesistö rakentamisen lupaviranomaisina ovat olleet kuusi vesioikeutta, jotka ovat toimineet alioikeuden yhteydessä. Vesioikeuskäsittelyä on voinut edeltää hallituksen lupaharkinta, joka on koskenut suuria ja merkittäviä vesistö rakentamishankkeita. Vesioikeuksien toimivaltaan on kuulunut ratkaista myös korvauskysymyksiä. Ympäristön pilaantumista merkitseviin hankkeisiin luvan on myöntänyt joko hallitus, erityinen lupalautakunta (koncessionsnämnden för miljöskydd) tai valtion aluehallintovi-

ranomaisena lääninhallitus.

Uuden ympäristökaaren voimaantulon myötä lupalautakunta lakkautetaan ja sen tilalle perustetaan alueelliset ympäristöoikeudet kuuden käräjäoikeuden yhteyteen (miljödomstol). Ympäristöoikeudet käsittelevät lain 20 luvun mukaisesti ensi asteena merkittävät ympäristön pilaantumista tarkoittavat lupahankkeet, nykyiset vesiasiat sekä erilaisia korvausasioita. Korvausasiat koskisivat lähinnä luonnonsuojelulain, vesilain ja ympäristövahinkolain (miljöskadelagen) mukaisia korvauksia. Käsitellyssä sovellettaisiin menettelysäännöksiä ympäristökaarta ja toissijaisesti oikeudenkäymiskaarta (rättegångsbalken). Vesiasioissa noudatetaan lisäksi erityisiä vesioikeudellisia menettelysäännöksiä, joista säädetään erillisessä laisaa (SFS 1998:812).

Alueellisiin ympäristöoikeuksiin valitetaan valtion lupaviranomaisten päätöksistä. Kunnallisten lupaviranomaisten päätöksistä valitetaan ensin lääninhallitukseen ja vasta sen jälkeen ympäristöoikeuteen. Muutoksenhakuasioissa ympäristöoikeus soveltaa hallintolainkäyttölain (förvaltningsprocesslag) menettelysäännöksiä. Alueellisten ympäristöoikeuksien toimivaltaan eivät kuulu rikosasiat eivätkä omistusoikeutta koskevat riidat.

Ympäristöoikeuteen kuuluu lainoppineen puheenjohtajan lisäksi yksi ympäristöneuvos (miljöråd) sekä kaksi asiantuntijajäsentä. Ympäristöoikeuteen voi kuulua lisäksi toinen lainoppinut tuomari ja toinen ympäristöneuvos. Ympäristöneuvoksen kelpoisuusvaatimuksena on tekninen tai luonnontieteellinen (naturvetenskaplig) koulutus sekä kokemusta ympäristöasioista. Lupa-asioissa tuomionvoivaan kokoonpanoon kuuluu puheenjohtaja, yksi ympäristöneuvos ja kaksi asiantuntijajäsentä. Asiantuntijajäsenistä toisella tulee olla kokemusta luonnonsuojelusta ja toisella asian laadun mukaan joko teollisesta tai kunnallisesta toiminnasta.

Ympäristöoikeuden päätöksestä valitetaan ympäristöylioikeuteen (miljööverdomstol), joka muodostetaan nykyisestä Svean hovioikeuden yhteydessä toimivasta vesiylioikeudesta. Ympäristöylioikeus jää edelleen hovioikeuden yhteyteen. Muutoksenhaku edellyttää valituslupan myöntämistä. Samoin valituslupaa edellyttää muutoksenhaku ympäristöylioikeuden päätöksestä korkeimpaan oikeuteen. Korkeimpaan oikeuteen ei saa valittaa niistä ympäristöylioikeuden päätöksistä, jotka koskevat vesioikeuden käsittelemiä

muutoksenhakuasioita. Eräissä ympäristöasioissa, kuten suojelualueiden perustamispäätöksissä, muutoksenhakutie ohjautuu hallinnon sisäisesti hallitukselle.

Ympäristöylioikeus on tuomionvoipa nelijäsenisenä, jolloin jäsenistä kolmen tulee olla lainoppineita. Ympäristöylioikeuteen kuuluu muutoin ympäristöneuvoksia, joilla on sama kelpoisuusvaatimus kuin ympäristöoikeuden ympäristöneuvoksilla. Valituslupasian ratkaisemiseen osallistuu kolme lainoppinutta tuomaria tai kaksi lainoppinutta tuomaria ja yksi ympäristöneuvos.

Norja ja Tanska

Norjassa ja Tanskassa on lähtökohtana, että valtion ja kunnan viranomaisten päätökset voidaan saattaa yleisten tuomioistuinten tutkittaviksi. Yksityisellä on oikeus saattaa hallintopäätös yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Hallintoasioiden muutoksenhaussa on kuitenkin käytössä myös hallinnon sisäisiä muutoksenhakekeinoja. Hallintopäätöksestä voidaan valittaa saman hallinnonalan ylemmälle hallintoviranomaiselle tai erityiseen muutoksenhakulautakuntaan.

Yleisten tuomioistuinten järjestelmä on Norjassa kolmiasteinen ja Tanskassa kaksiasteinen. Mahdollisuutta saattaa hallintoasia yleiseen tuomioistuimeen on joissakin tapauksissa rajoitettu nimenomaisilla säännöksillä. Rajoitukset voivat koskea tiettyjä hallintopäätöksiä tai sitä, että tuomioistuin voi tutkia vain päätöksen lainmukaisuuden. Norjassa asia voidaan yleensä saattaa yleiseen tuomioistuimeen vasta sen jälkeen kun asiassa on ensin käytetty hallinnon sisäisiä muutoksenhakekeinoja. Tanskassa tätä ei yleensä edellytetä. Käytännössä hallintoasioita ei kovin usein viedä yleiseen tuomioistuimeen.

Saksa

Saksassa on hallintotuomioistuinten järjestelmä, johon kuuluvat yleiset hallintotuomioistuimet sekä erikoistuomioistuimina verotuomioistuimet ja sosiaalituomioistuimet. Yleisten hallintotuomioistuinten organisaatio on kolmiasteinen (Verwaltungsgerichte, Oberverwaltungsgerichte ja Bundesverwaltungsgericht). Myös sosiaalituomioistuinten organisaatiossa on kolme oikeusastetta (Sozialgerichte, Landessozialgerichte ja Bundessozialgericht). Verotuomioistuinten organi-

saatio on kaksiasiteinen (Finanzgerichte ja Bundesfinanzhof).

Menettelyssä yleisissä hallintotuomioistuimissa sovelletaan hallintoprosessilakia (Verwaltungsgerichtsordnung). Sosiaalituomioistuimissa noudatetaan niitä koskevaa sosiaaliprosessilakia (Sozialgerichtsgesetz) ja verotuomioistuimissa vastaavasti omaa prosessilakia (Finanzgerichtsordnung).

Edellytyksenä muutoksenhaussa ylimpään hallintotuomioistuimeen on, että päätöksen antanut tuomioistuin myöntää muutoksenhakuluvan. Lupa voidaan myöntää, jos asialla on periaatteellista merkitystä, jos ratkaisu poikkeaa ylimmän oikeusasteen antamasta ratkaisusta tai jos menettelyvirhe on vaikuttanut ratkaisuun. Jos asian käsittelyssä on tapahtunut olennainen menettelyvirhe, muustosta voidaan hakea ilman muutoksenhakulupaa. Ylin hallintotuomioistuin ei yleensä arvioi tosiasiakysymyksiä vaan ratkaisee vain oikeuskysymyksiä.

Muutoksenhakua ensi asteen hallintotuomioistuimesta Oberverwaltungsgerichtiin ei yleensä ole rajoitettu. Joissakin laeissa on kuitenkin rajoitettu muutoksenhakua ensi asteen hallintotuomioistuimen päätöksestä siten, että muutoksenhakuun tarvitaan lupa. Lupa voidaan myöntää lähinnä silloin, kun asia on periaatteellisesti merkittävä tai kun asiassa on tapahtunut olennainen menettelyvirhe.

Saksassa on säädetty, että jokainen julkinen oikeudellinen riita-asia voidaan saattaa yleisen hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi, ellei toimivaltaa ole erikseen annettu muulle tuomioistuimelle. Poikkeuksena tästä ovat esimerkiksi kirkolliset asiat ja eräät sellaiset valtiosääntöoikeudelliset asiat, joita ei voida viedä myöskään valtiosääntötuomioistuimeen. Poikkeukset mahdollisuudesta saattaa hallintoasia tuomioistuimen käsiteltäväksi ovat hyvin harvinaisia.

Ranska

Ranskassa on kolmiasteinen hallintotuomioistuinten järjestelmä. Ensi asteen ovat tribunal administratif -tuomioistuimet, joita on 33. Niillä on yleinen toimivalta käsitellä ensimmäisenä oikeusasteena ne hallinto-oikeudelliset valitusasiat, joista ei ole toisin säädetty. Toisena oikeusasteena ovat Cour administratif d'appel -tuomioistuimet, joita on viisi. Niiden toimivalta perustuu aina erityissäännöksiin. Ylin oikeusaste on

Conseil d'Etat. Toimiessaan kolmantena oikeusasteena se tutkii vain oikeuskysymyksiä, mutta ei näyttökysymyksiä. Muutoksenhaun edellytyksenä on tällöin, että Conseil d'Etat myöntää valitusluvan.

Joissakin asioissa Conseil d'Etat toimii toisena oikeusasteena, jolloin Tribunal administratif -tuomioistuimen päätöksestä valitetaan suoraan ylimpään tuomioistuimeen. Tällöin muutoksenhaku voi koskea muutakin kuin oikeuskysymystä. Eräissä asioissa Conseil d'Etat toimii ensimmäisenä oikeusasteena.

Yleensä asianosaisella on oikeus ennen valittamista ensi asteen hallintotuomioistuimeen vaatia oikaisua joko päätöksen tehneeltä viranomaiselta tai ylemmältä hallintoviranomaiselta. Oikaisun vaatiminen ei kuitenkaan tavallisesti ole valituksen tekemisen edellytyksenä.

Yleisten hallintotuomioistuinten ohella on eräitä erityisiä tuomioistuimeen rinnastettavia hallintolainkäyttöviranomaisia esimerkiksi sosiaaliasioissa, kurinpitoasioissa, asevelvollisuusasioissa ja turvapaikka-asioissa. Eräiden erityisten hallintolainkäyttöelinten päätöksistä voidaan valittaa oikeuskysymyksen osalta ylimpään oikeusasteeseen.

2.6. Nykytilan arviointi

Nykyinen lääninoikeuksien ja vesituomioistuinten järjestelmä vastaa aikaisemmin voimassa olleen lainsäädännön ja hallinnon vaatimuksia. Kun arvioidaan nykyistä tilannetta, on otettava huomioon muutokset, joita on tapahtunut muun muassa valtionhallinnon aluejaoissa, hallintolainkäytön menettelyssä ja hallinto-oikeudellisessa materiaalisessa lainsäädännössä. Lisäksi hallintotuomioistuimiin on ohjautunut ja ohjautuu jatkuvasti lisää uusia asiaryhmiä, jotka asettavat uusia vaatimuksia organisaatiolle. Menettelyn tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaista sekä eri asiaryhmien kesken että alueellisesti maan eri osissa.

Lääninoikeuksien nykyiset tuomiopiirit perustuvat siihen lääninhallitusten toimialuejakoon, joka oli voimassa, kun lääninoikeudet vuonna 1989 irrotettiin lääninhallituksista ja muodostettiin organisatorisesti itsenäisiksi hallintotuomioistuimiksi. Läänijaon uudistamisen yhteydessä lääninoikeuksien tuomiopiirit irrotettiin läänijaosta, mutta lääninoikeuksien aluejako säilytettiin entiseen

nä. Tästä taustasta johtuu, että lääninoikeuksien tuomiopiirit ovat hyvin eri kokoisia.

Nykyisten tuomiopiirien muodostamisessa ei ole otettu huomioon lääninoikeuksiin saapuvien asioiden alueellista jakaantumista eikä asioiden määrässä ja laadussa tapahtuneita muutoksia. Hallintolainkäytön kannalta on tärkeää arvioida hallintotuomioistuinten tuomiopiirijakoa nimenomaan näihin tuomioistuihin nykyisin saapuvien ja niihin odotettavissa olevien asiaryhmien ja asiämäärien kannalta.

Alueellisiin hallintotuomioistuihin saapuvien asioiden määrä on monissa asiaryhmissä alentunut, mutta samalla saapuvat asiat ovat vaikeutuneet. Selvät virheet voidaan nykyisin monissa tapauksissa korjata jo ennen valitusvaihetta hallintomenettelyssä. Lisäksi alueellisiin hallintotuomioistuihin on jatkuvasti ohjattu uusia asiaryhmiä ja näin tulee ilmeisesti tapahtumaan myös tulevaisuudessa. Nämä muutokset edellyttävät alueellisilta hallinto-oikeuksilta entistä monipuolisempaa asiantuntemusta. Lisäksi alueellisten hallinto-oikeuksien ratkaisuilta odotetaan valtakunnallista yhdenmukaisuutta.

Lääninoikeudet ovat tähän saakka toimineet hyvin, vaikka ne ovatkin olleet työmäärältään ja henkilöstövoimavaroiltaan hyvin eri kokoisia. Hallintolainkäytön alueellisesti tasapainoisen kehittämisen kannalta on kuitenkin tarpeen pyrkiä muodostamaan kaikista alueellisista hallintotuomioistumista asiämääritään ja voimavaroiltaan tarkoituksenmukaisen kokoisia tuomioistuinyksiköitä. Tämä muodostaisi pohjan hallintotuomioistuinten toiminnan järjestämiselle niin, että vähäiset vaihtelut henkilöstössä tai saapuvien asioiden määrissä eivät vaikuttaisi tuomioistuinten toimintaan ja asioiden käsittelyaikoihin.

Lääninoikeudet eivät ole käytännössä kovin laajasti käyttäneet yhteisiä tuomiopiirijään työmäärän tasaamiseen. Eniten mahdollisuutta asioiden siirtämiseen on käytetty Sisä-Suomen yhteisessä tuomiopiirissä, jossa työmäärän tasaaminen toteutettiin niin, että Keski-Suomen lääninoikeuden yksi lääninoikeudentuomarin virka on vuonna 1997 ollut Hämeen lääninoikeuden käytössä. Lisäksi Keski-Suomen lääninoikeuden käsiteltäväksi siirrettiin 118 asiaa Hämeen lääninoikeudesta. Muissa yhteisissä tuomiopiireissä ei asioita ole merkittävässä määrin siirretty toiseen lääninoikeuteen.

Riittävän suuri saapuvien asioiden määrä

tukisi osaltaan myös vahvan ja monipuolisen oikeudellisen asiantuntemuksen hankkimista ja säilyttämistä kaikissa asiaryhmissä, sillä käytännössä monipuolinen asiantuntemus voidaan turvata helpommin riittävän suurissa kuin hyvin pienissä tuomioistuinyksiköissä. Asiantuntemuksen hankkimisen ja säilyttämisen kannalta on tärkeää, että hallintotuomioistuimeen saapuu vuosittain riittävän paljon asioita jokaisessa asiaryhmässä. Suuressa yksikössä on myös mahdollista, että jaostot ainakin osittain erikoistuvat eri asiaryhmiin. Tällaista mahdollisuutta ei nykyisin ole kaikissa lääninoikeuksissa.

Myös vesiylioikeuteen saapuvien asioiden määrä on 1990-luvun kuluessa pienentynyt. Käsittelyajat eri asiaryhmissä ovat pysyneet asioiden laatuun nähden lyhyinä. Vesiylioikeudessa on pystytty kehittämään tarkoituksenmukaisia työmenetelmiä ja käytetty hyväksi erilaisia kokoonpanovaihtoehtoja, joissa on yhdistetty juridista, teknistä ja luonnontaloudellista tunteusta. Vesiylioikeuden toimintaan kuuluvat luonnollisena osana myös tarkastukset ja katselmukset sekä suulliset käsittelyt.

Ympäristönsuojelulainsäädännön ja siihen liittyvän vesilainsäädännön uudistus vaikuttaa vesiylioikeuden asemaan muutoksenhakujärjestelmässä. Yhtenäistetty pilaamislupakäsittely edellyttää yhtenäistettyä käsittelyä myös muutoksenhakuasteessa, joten erityistuomioistuinta ei voida säilyttää ainoastaan vesiasioden käsittelyä varten.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksen tarkoituksena on vahvistaa hallintolainkäytön järjestelmää muodostamalla nykyisten lääninoikeuksien pohjalta uudet alueelliset hallinto-oikeudet. Tavoitteena on, että hallintolainkäyttöasiat jakaantuvat niihin mahdollisimman tasapuolisesti ja että kaikissa alueellisissa hallintotuomioistumissa on riittäviin voimavaroihin perustuva asiantuntemus eri asiaryhmissä.

Alueellisten hallintotuomioistuinten toimivalta on yleinen, joten niissä käsitellään monenlaisia asioita. Hallinto-oikeuksilla tulee olla edellytykset ottaa vastaan myös lisää uusia asiaryhmiä. Valitusten ohjaaminen laajasti yleisiin hallintotuomioistuihin vähen-

tää perusteettomia eroavuuksia asioiden käsittelyssä eri asiaryhmien välillä. Laaja-alaisen yleisten hallintotuomioistuinten järjestelmä on selkeä sekä yksityisten asianosaisten että hallintopäätöksiä tekevien viranomaisten kannalta.

Asiantuntemuksen ja asioiden nopean käsittelyn turvaaminen kaikissa asiaryhmissä alueellisesti yhdenvertaisella tavalla edellyttää, että kaikissa hallinto-oikeuksissa on riittävästi henkilöstöä. Tavoitteena on muodostaa hallinto-oikeuksista alueellisesti, asiamääriltään sekä henkilöstöltään mahdollisimman tasapainoiset ja keskenään yhdenvertaiset tuomioistuinyksiköt niin, että muutoksenhaku eri asiaryhmissä voidaan hajauttaa kaikkiin hallinto-oikeuksiin ja ettei asioiden käsittelyssä ole eri hallinto-oikeuksien välillä olennaisia eroavuuksia.

Hallintolainkäytön järjestelmän kehittämisessä on otettava huomioon, että suullisia käsittelyjä tullaan järjestämään hallintotuomioistuimissa entistä enemmän. Yksityisten asianosaisten kannalta on tärkeää, että suulliset käsittelyt järjestetään mahdollisimman lähellä asianosaisia. Lisäksi suulliset käsittelyt asettavat uusia vaatimuksia hallintotuomioistuinten johtamiselle.

Nykyisin läänioikeuksissa ei ole asiaruuhkia ja käsittelyajat ovat lyhyitä. Tarkoituksena on turvata jatkossakin kaikkien hallinto-oikeuksien tehokas ja joustava toiminta myös tilanteissa, joissa niiden henkilöstössä tai niihin saapuvien asioiden määrässä tapahtuu nopeita muutoksia.

Vesi- ja ympäristönsuojeluasioissa on tavoitteena muodostaa uuden ympäristönsuojelulainsäädännön mukaisten muutoksenhakuasioiden käsittelyyn soveltuva hallintotuomioistuinjärjestelmä. Tämä edellyttää organisatoristen muutosten lisäksi erityisesti sitä, että vesi- ja ympäristönsuojeluasioita käsittelevän hallintotuomioistuimen asiantuntijajäsenten kelpoisuus pohjaa laajennetaan vastaamaan lupakäsittelyssä esille tulevia kysymyksiä.

3.2. Keinot tavoitteiden saavuttamiseksi

Hallinto-oikeuksien lukumäärä

Hallinto-oikeuksien toiminnan joustavuuden ja tehokkuuden kannalta on tärkeää, etteivät ne muodostu hallinnollisesti tai toiminnallisesti liian pieniksi tai liian suuriksi

tuomioistuinyksiköiksi. Pienet yksiköt voivat olla toiminnallisesti helposti haavoittuvia silloin, kun henkilöstössä tai saapuvien asioiden määrässä tapahtuu yllättäviä muutoksia. Toisaalta suuressa yksikössä tuomioistuimen sisäinen hallinto saattaa muodostua raskaaksi ja vaatia suhteettoman suuren osan henkilöstön työpanoksesta.

Hallinto-oikeuksien lukumäärään ja tuomioistuinyksiköiden sijaintiin vaikuttaa se, millä tavalla saapuvat asiat alueellisesti jakaantuvat. Asianosaisten kannalta on tärkeää, että maantieteellinen etäisyys alueelliseen hallintotuomioistuimeen ei muodostu tarpeettoman suureksi. Läheisyysperiaatteella on merkitystä erityisesti silloin, kun asiassa on tarpeen järjestää suullinen käsittely. Tämä näkökohta voidaan ottaa huomioon usealla tavalla. Yhtenä mahdollisuutena on, että hallinto-oikeuksilla on useilla paikkakunnilla toimivia jaostoja. Toisena vaihtoehtona on istuntojen järjestäminen useilla paikkakunnilla siten, että hallinto-oikeus järjestää tarvittaessa suulliseen käsittelyyn istuntopaikkakunnalla.

Jos hallinto-oikeuksilla olisi eri paikkakunnilla toimivia jaostoja, tämä asettaisi tuomioistuimen johtamiselle ja sen hallinnon järjestämiselle lisävaatimuksia. Kun kyseessä olisi yksi tuomioistuin, joka toimisi jaostoihin jakaantuneena, olisi tuomioistuimen päällikön tehtävänä vahvistaa perusteet, joilla asiat jaetaan jaostoille. Läheisyysperiaatteella voisi olla merkitystä joissakin asiaryhmissä, esimerkiksi sosiaalialioissa, enemmän kuin muissa asiaryhmissä. Joidenkin asiaryhmien käsittely voisi olla syytä asiantuntemuksen turvaamiseksi keskittää yhteen toimipaikkaan. Nämä erilaiset näkökohdat olisi mahdollista ottaa huomioon vahvistettaessa perusteita asioiden jakamiselle jaostojen kesken.

Käytännössä tuomioistuimen henkilökuntaa ei voitaisi siirtää jaostolta toiselle, vaikka järvevä toiminta voisi sitä edellyttää. Koska yhdellä paikkakunnalla toimivan monijaostosen tuomioistuimen malli sellaisenaan ei olisi toimiva siinä tapauksessa, että jaostot sijaitsisivat eri paikkakunnilla, olisi ratkaisu, missä määrin näillä jaostoilla olisi itsenäistä päätösvaltaa hallinnollisissa asioissa.

Jos näistä jaostoista muodostettaisiin hallinnollisesti melko itsenäisiä ja tulosvastuullisia yksiköitä, samoja kysymyksiä olisi useissa tapauksissa käsiteltävä hallinto-oikeudessa kahdella hallinnollisella tasolla.

Joka tapauksessa tuomioistuimen sisäisten käytännön asioiden ja henkilöstöhallinnon hoitaminen olisi hankalaa. Vaikka nykyisten pienten lääninoikeuksien säilyttäminen toisella paikkakunnalla toimivina jaostoina olisi niiden nykyisen henkilöstön kannalta selkeä ratkaisu, voisi uuden asiantuntevan henkilöstön hankkiminen tällaiseen sivutoimipisteseen muodostua tulevaisuudessa ongelmaksi. Hajaantuminen usealle paikkakunnalle voisi vaikeuttaa myös yhtenäisten menettelytapojen ja yhdenmukaisen ratkaisukäytännön turvaamista lainkäytössä.

Hallinnollisesti ja toiminnallisesti selkeämpää ja yksinkertaisempaa olisi, että hallinto-oikeudet eivät olisi hajaantuneet eri paikkakunnilla toimiviin jaostoihin, mutta hallinto-oikeus voisi tarvittaessa järjestää istuntoja eri paikkakunnilla. Tällä tavoin voitaisiin huolehtia siitä, ettei hallinto-oikeuden suulliseen käsittelyyn osallistumisesta aiheudu asianosaisille kohtuuttomasti vaivaa tai kustannuksia. Vastaavaa menettelyä on jo käytetty hovioikeuksissa.

Käytännössä osa lääninoikeuksista toimii yhteistyössä käräjäoikeuksien kanssa esimerkiksi siten, että nämä tuomioistuimet käyttävät yhteisiä istuntosaleja. Tällaista käytännön yhteistyötä voidaan edelleen kehittää. Yhteistyöhön voi olla tarvetta esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa hallinto-oikeus järjestää istuntoja toisella paikkakunnalla.

Asianosaisten oikeusturvan kannalta on tärkeää kehittää hallintotuomioistuinten järjestelmää hallintolainkäytössä ratkaistavien asioiden omien vaatimusten pohjalta. Alueellisiin hallintotuomioistuihin saapuvien hallintolainkäyttöasioiden määrä ja niiden alueellinen jakautuminen mahdollistaa seitsemän tai kahdeksan itsenäisen hallinto-oikeuden muodostamisen.

Kun otetaan huomioon Lapin erityisolosuhteet, on perusteltua muodostaa kahdeksan itsenäistä hallinto-oikeutta. Lapsa toimivan hallinto-oikeuden säilyttämistä erillisenä hallintotuomioistuimena puoltavat pitkät maantieteelliset välimatkat ja se, että Lapista alueelliseen hallintotuomioistuimeen saapuu myös erityisiä asiaryhmiä, kuten luontaiselinkeinoihin liittyviä asioita.

Hallinto-oikeuksien tuomiopiirit

Hallinto-oikeuksien tuomiopiirien muodostamisessa on pidettävä lähtökohtana näihin hallintotuomioistuihin saapuvia asioita ja

niiden alueellista jakautumista. Tuomiopiirien määrittämisessä on tärkeää huolehtia myös siitä, että ne ovat maantieteellisten etäisyyksien ja liikenneyhteyksien kannalta mielekkäitä kokonaisuuksia.

Uuteen läänijakoon perustuva tuomiopiirijako merkitsisi sitä, että lääninoikeudet olisivat asiamääriltään vielä enemmän erilaisia kuin nykyisin. Lisäksi on otettava huomioon, että painopiste lääninoikeuksiin saapuvissa asioissa on selvästi muissa kuin lääninhallitusten päätöksiä koskevissa valituksissa. Tästäkään syystä lääninhallitusten toimialuejako ei muodosta hallintotuomioistuinten tuomiopiiriäjoelle soveltuvaa pohjaa.

Uudistuksessa on otettava huomioon, että maakuntajakolain (1159/1997) 1 §:n mukaan valtion aluehallintoviranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisestä syystä muuta johdu, perustua maakuntajakoon niin, että toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta. Maakuntien lukumäärästä, nimistä ja alueista säädetään maakunnista annetussa valtioneuvoston päätöksessä (147/1998). Maakuntajaossa maa on jaettu itsehallinnollisen Ahvenanmaan maakunnan lisäksi 19 maakuntaan.

Lisäksi hallinto-oikeuksien tuomiopiirejä muodostettaessa on syytä ottaa huomioon niiden viranomaisten aluejaot, joiden päätöksistä valitetaan hallinto-oikeuksiin. Nämä ovat erityisesti verovirastojen, työvoima- ja elinkeinokeskusten sekä ympäristökeskusten aluejaot, joiden pohjana on maakuntajako. Nämä aluejaot poikkeavat kuitenkin toisistaan, joten hallinto-oikeuksien tuomiopiirejä ei ole mahdollista yhdenmukaistaa ainakaan kaikkien näiden viranomaisten toimialueiden kanssa.

Verovirastojen virka-alueet pohjautuvat vanhaan läänijakoon, mutta alueellisia verovirastoja on yhdistetty ja niiden aluejakoa on lisäksi tarkistettu maakuntien rajojen mukaisesti. Tarkoituksena on, että vuoden 1999 alusta lähtien alueverovirastoja on kahdeksan. Ne ovat Uudenmaan, Lounais-Suomen, Kaakkois-Suomen, Savo-Karjalan, Sisä-Suomen ja Länsi-Suomen verovirastot, Oulun ja Kainuun verovirasto sekä Lapin verovirasto. Kun arvioidaan verovirastojen aluejaon merkitystä hallintotuomioistuinten tuomiopiirien muodostamisessa, on otettava huomioon, että veroasioiden suhteellinen osuus kaikista lääninoikeuksiin saapuneista asioista on melko suuri. Veroasioiden suhteellinen osuus vaihteli vuonna 1997 Kuopion lääninoikeuden

23,3 prosentista Turun ja Porin lääninoikeuden 49,4 prosenttiin.

Veroviraston virka-alueen kuuluminen usean lääninoikeuden tuomiopiiriin ei ilmeisesti ole käytännössä aiheuttanut suuria ongelmia. Veroviraston ratkaisuihin samantyyppisissä asioissa on tosin saattanut tulla eri lääninoikeuksista erilaisia ratkaisuja. Ratkaisujen yhdenmukaisuudella on ilmeisesti enemmän merkitystä arvonlisäverotuksessa kuin tuloverotuksessa, mutta arvonlisäverotusta koskevat verovalitukset on nykyisin keskitetty Uudenmaan lääninoikeuteen. Useiden hallintotuomioistuinten tuomiopiireissä toimivassa verovirastossa on lisäksi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että valitusosoituksessa mainitaan valitusviranomaisena oikea hallintotuomioistuin.

Syyskuun alussa 1997 perustettiin 15 työvoima- ja elinkeinokeskusta, joiden aluejako perustuu maakuntajakoon. Työvoima-asioiden muutoksenhakujärjestelmää on uudistettu poistamalla valituskieltoja, joten työvoima-asioissa voidaan joissakin tapauksissa valittaa alueelliseen hallintotuomioistuimeen. Työvoima- ja elinkeinokeskusten päätöksistä saapuisi kuitenkin merkittävässä määrin valituksia hallinto-oikeuksiin vasta, kun maaseutuelinkeinojen valituslautakunta lakkautettaisiin hallintotuomioistuintoimikunnan ehdotuksen mukaisesti.

Alueellisten ympäristökeskusten aluejako perustuu suurelta osin vanhaan läänijakoon ja nykyiseen maakuntajakoon. Hallintolainkäyttölain ja erillisten uudistusten vaikutuksesta johtuen hallinto-oikeuksiin tulee saapumaan entistä enemmän valituksia alueellisten ympäristökeskusten päätöksistä.

Ehdotuksen mukaan alueellisten hallinto-oikeuksien tuomiopiirit pohjautuisivat maakuntajakoon. Maakuntajako on luonteva lähtökohta, koska se on pohjana muissakin viime aikoina toteutetuissa aluejaoissa. Maakuntajaon pohjana puolestaan on kuntajako. Hallinto-oikeuksien kannalta yhteys kuntajakoon on tärkeä, sillä hallinto-oikeuksiin tulee runsaasti valituksia kuntien viranomaisten päätöksistä.

Vesi- ja ympäristönsuojeluasiat

Ympäristölainsäädännön uudistuksessa on tarkoitus siirtyä järjestelmään, jossa rikos- ja riita-asiat käsitellään vesilainsäädännön erityistuomioistuinten sijasta yleisissä alioikeuksissa. Hallintolainkäytössä ratkaistavissa

asioissa on kyse lupaviranomaisen tekemästä lupapäätöksestä tai valvontaviranomaisessa tehdystä muusta hallintopäätöksestä. Lupaviranomaisena eivät enää toimisi vesioikeudet. Niiden sijaan on tarkoitus perustaa valtion uudeksi alueviranomaiseksi kolme ympäristölupavirastoa. Lisäksi valtion alueviranomaisina toimisivat nykyiset alueelliset ympäristökeskukset. Kunnissa päästötoimivalta kuuluisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Lupaviranomaiset ratkaisisivat edelleen eräiltä osin myös korvauskysymyksiä.

Muutoksenhakutuomioistuimen toimivalta muuttuisi uudistuksen johdosta hallintotuomioistuimen toimivaltaa vastaavaksi. Soveltamiskäytäntöjen jatkuvuuden turvaamiseksi muutoksenhaku ympäristönsuojeluasioissa ohjattaisiin yhteen hallintotuomioistuimeen. Muutoksenhakutuomioistuimena toimisi Vaasan hallinto-oikeus, joka muodostettaisiin yhdistämällä Vaasan lääninoikeus ja vesiylioikeus.

Vaasan hallinto-oikeus ratkaisisi lääninoikeuden toimivaltaan aikaisemmin kuuluneiden asioiden lisäksi myös uuden ympäristönsuojelulainsäädännön ja siihen liittyvän vesilain muutoksen mukaiset asiat. Ympäristönsuojelu- ja vesiasioissa tuomioistuimen toimivalta olisi valtakunnallinen. Vaasan hallinto-oikeudessa ratkaistaisiin erityisessä asiantuntijakokoonpanossa ne valitukset, jotka koskevat vesi- tai ympäristönsuojelulainsäädännön mukaista kunnan, alueellisen ympäristökeskuksen tai ympäristölupaviraston päätöstä. Näistä asiaryhmistä ovat kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten tekemät ympäristölupapäätökset aikaisemmin kuuluneet lääninoikeuksien käsiteltäviksi. Lisäksi Vaasan hallinto-oikeus ratkaisisi ensimmäisenä muutoksenhakuasteena valitukset ojitustoimitusten päätöksistä, joissa vesiylioikeus toimii nyt toisena muutoksenhakuasteena vesioikeuden jälkeen.

Vesiylioikeuden asiantuntijajäsenten nykyisissä kelpoisuusehdoissa otetaan huomioon vain tekninen ja luonnontaloudellinen koulutus ja kokemus. Uuden lainsäädännön mukaisten asioiden käsittelyssä tarvitaan myös sellaisia asiantuntijajäseniä, joilla on koulutusta ja kokemusta muun ohella jätehuoltoon, melunorjuntaan tai muuhun ympäristönsuojeluun liittyvissä kysymyksissä.

Yhtenäistetty pilaamissääntely vaikuttaisi myös korkeimman hallinto-oikeuden asemaan. Vesilain mukainen valituslupajärjes-

telmä on tarkoitus ehdottaa kumottavaksi ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettaisiin tällöin yhdistetyn pilaamissääntelyn piiriin kuuluvista asioista toisena muutoksenhakuasteena ilman valitusrajoituksia. Tämä olisi otettava huomioon korkeimman hallinto-oikeuden sivutoimisten asiantuntijajäsenten kelpoisuutta koskevilla säännöksissä.

3.3. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että nykyisistä lääninoikeuksista muodostetaan kahdeksan hallinto-oikeutta. Ne sijaitsisivat Helsingissä, Turussa, Hämeenlinnassa, Vaasassa, Kouvolassa, Kuopiossa, Oulussa ja Rovaniemellä. Hallinto-oikeuksilla olisi myös toisella paikkakunnalla sijaitsevia pysyviä istuntopaikkoja, mutta niillä ei olisi eri paikkakunnilla toimivia jaostoja.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että vesilylioikeus yhdistetään Vaasan hallinto-oikeuteen. Tältä osin esitys liittyy hallituksen esitykseen ympäristölainsäädännön uudistamisesta. Vesi- ja ympäristönsuojeluasioiden käsittelyyn osallistuisi hallinto-oikeuden lakimiesjäsenten lisäksi päätoimisia asiantuntijajäseniä, joilla olisi tekniikan ja luonnontieteiden erityisasiantuntemusta. Vastaava sivutoimisten asiantuntijajäsenten kelpoisuutta koskeva muutos tehtäisiin Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettuun lakiin (74/1918).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi hallinto-oikeuslaki, joka kumoaisi nykyisen lääninoikeuslain. Hallinto-oikeuslaissa säädettäisiin lähinnä alueellisten hallinto-oikeuksien lukumäärästä ja tehtävistä, hallinto-oikeuden jäsenistä ja esittelijöistä sekä tuomioistuimen kokoonpanosta. Hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä määrättäisiin valtioneuvoston yleisistunnon päätöksellä. Tarkoituksena on, että hallinto-oikeuksien tuomiopiirit perustuisivat maakuntajakoon.

Seuraavasta taulukosta ilmenee hallinto-oikeuksien tuomiopiirien väestöpohja arvioituna maakuntien väestön vuoden 1998 alussa lasketun määrän perusteella. Lisäksi taulukosta ilmenee, millä tavoin hallinto-oikeuksiin vuosittain saapuvat asiat jakaantuisivat tuomiopiirien kesken niiden väestöpohjan perusteella arvioituna. Laskentaperusteissa on otettu huomioon, että uudet rakennusasiat ja muut uudet asiaryhmät tuovat hallinto-

oikeuksiin jonkin verran nykyistä enemmän asioita. Vaasan hallinto-oikeuteen saapuvien asioiden määrässä on lisäksi otettu huomioon vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaiset asiat, joita olisi vuosittain arviolta noin 800.

väestöpohja saapuvat asiat

Helsinki	1 344 060	7 000
Turku	682 100	3 000
Hämeenlinna	866 900	3 000
Vaasa	445 500	2 000
Kouvola	527 169	2 000
Kuopio	603 900	3 000
Oulu	452 800	1 500
Rovaniemi	199 200	800

4. Esityksen vaikutukset

Uudistus merkitsisi muutoksia erityisesti hallintolainkäytön organisaatioon. Esitys ei vaikuttaisi olennaisesti siihen, millä tavoin kansalaiset asioivat alueellisissa hallintotuomioistuimissa. Esityksessä ehdotetut muutokset parantavat kuitenkin alueellisten hallintotuomioistuinten mahdollisuuksia antaa oikeusturvaa vaihtelevissa työtilanteissa.

Lääninoikeuksien ja vesilylioikeuden nykyiset virat lakkautettaisiin ja vastaavasti perustettaisiin uudet virat hallinto-oikeuksiin. Tämä esitys ei vaikuttaisi olennaisesti hallintotuomioistuinten henkilökunnan kokonaismäärään, mutta alueellisten hallintotuomioistuinten virat jaettaisiin uudelleen näiden tuomioistuinten kesken. Esitys merkitsisi erityisesti Keski-Suomen, Mikkelin ja Pohjois-Karjalan lääninoikeuksissa henkilökunnan siirtymistä työskentelemään toiselle paikkakunnalle. Hallinto-oikeuksien tulevaan henkilöstötarpeeseen vaikuttaa saapuvien asioiden ja suullisten käsittelyjen määrän kehitys hallinto-oikeuksissa.

Lääninoikeuksien toiminnasta aiheutuvat kustannukset ovat nykyisin noin 100 miljoonaa markkaa. Esityksessä ehdotetut muutokset eivät olennaisesti muuta alueellisten hallintotuomioistuinten kustannustasoa.

Uuden ympäristönsuojelulainsäädännön soveltamista koskevien asioiden ratkaisemisessa tarvittavista uusista asiantuntijajäsenistä Vaasan hallinto-oikeudessa ja uusista si-

vutoimisista asiantuntijajäsenistä korkeimmassa hallinto-oikeudessa aiheutuisi kuitenkin lisäkustannuksia vuosittain arviolta 2 miljoonaa markkaa.

5. Asian valmistelu

Ympäristöministeriön asettaman ympäristölupatoimikunnan ja oikeusministeriön asettaman ympäristöoikeustoimikunnan mietinnöissä (komiteamietinnöt 1996:11 ja 1996:12) ehdotettiin uuden ympäristönsuojelulain säätämistä ympäristönsuojelulainsäädännön yhtenäistämiseksi. Laki sisältäisi yhtenäiset säännökset maaperän, ilman ja vesien suojelusta. Ympäristönsuojelulakiin sisällytettäisiin vesien pilaantumista koskeva vesilain 10 luvun mukainen sääntely. Toimikuntien ehdotuksen mukaan vesioikeudet lakkautettaisiin ja niiden sijaan perustettaisiin kolme ympäristöasiain lupalautakuntaa, joista säädettäisiin erillisellä lailla. Lupalautakunnat ratkaisisivat vesilain 2—9 luvun mukaisten vesitalousasioiden lisäksi merkitävät ja laajavaikutukselliset ympäristölupasiat sekä pääosan vesien pilaantumisesta aiheutuvista korvausvaatimuksista. Muut ympäristöluvat käsiteltäisiin alueellisissa ympäristökeskuksissa ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisissa. Ympäristönsuojelulain ja siihen liittyvän vesilain muutoksen mukaisista päätöksistä valitettaisiin muodostettavalle ympäristöasioihin erikoistuneelle tuomioistuimelle.

Ympäristöasioiden muutoksenhakua on tämän jälkeen selvitetty oikeusministeriön asettamassa ympäristömuutoksenhakutyöryhmässä, jonka enemmistö päätyi ehdottamaan vesiylioikeuden henkilökunnan sijoittamista Vaasassa ja Kuopiossa sijaitseviin hallintotuomioistuinyksiköihin. Lisäksi uudet asiar ryhmät edellyttivät työryhmän mielestä sitä, että tuomioistuimeen tulisi sijoittaa luonnon-talouden ja tekniikan alan asiantuntijajäsen-ten lisäksi asiantuntijajäseniä ympäristönsuojelun alalta.

Hallinto-oikeuksien muodostamista on valmisteltu hallintotuomioistuimikunnassa, joka ehdotti, että perustettaisiin viisi hallinto-oikeutta (komiteamietintö 1997:4). Hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä määrättäisiin valtioneuvoston päätöksellä. Ehdotuksessa oli lähtökohtana, että hallinto-oikeuksien tuomiopiirit noudattaisivat lääninoikeuksien nykyisiä yhteisiä tuomiopiirejä ja että hallin-

to-oikeuksilla voisi olla jaosto kaikilla niillä paikkakunnilla, joilla nykyisin toimii lääninoikeus.

Hallintotuomioistuimikunta katsoi, että muutoksenhaku valmisteilla olevan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa asioissa tulisi järjestää ympäristömuutoksenhakutyöryhmän ehdotuksen mukaisesti eli ohjata Kuopiossa ja Vaasassa sijaitseviin hallintotuomioistuimiin.

Hallintotuomioistuimikunnan mietinnöstä saatiin lausunnot muun muassa muilta ministeriöiltä, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, vesituomioistuimilta, lääninoikeuksilta ja vakuutus-oikeudelta. Lausunnot saatiin myös useilta muutoksenhakulautakunnilta sekä muilta viranomaisilta ja järjestöiltä. Launtoja saatiin yhteensä 107. Niistä on laadittu tiivistelmä oikeusministeriössä.

Toimikunnan mietinnöstä saaduissa lausunnoissa suhtauduttiin yleensä myönteisesti ehdotukseen lääninoikeuksien muuttamisesta hallinto-oikeuksiksi, joilla olisi nykyisiä lääninoikeuksien tuomiopiirejä laajemmat tuomiopiirit. Erilaisia käsityksiä esitettiin hallinto-oikeuksien lukumäärästä ja niiden tuomiopiirien määrätymisestä sekä siitä, voitvatko hallinto-oikeudet toimia useilla paikkakunnilla. Useat lääninoikeudet pitivät tärkeänä, että hallinto-oikeuksilla olisi jaostoja kaikilla nykyisillä lääninoikeuspaikkakunnilla ja että eri paikkakunnilla toimivat jaostot olisivat mahdollisimman itsenäisiä.

Ympäristöasioiden muutoksenhausta esitettiin useita erilaisia käsityksiä. Joissakin lausunnoissa kannatettiin muutoksenhaun keskittämistä vesi- ja ympäristöasioissa yhteen erityistuomioistuimeen tai yhteen alueelliseen hallintotuomioistuimeen. Muutamat lausunnonantajat kannattivat toimikunnan ehdotusta näiden asioiden ohjaamisesta kahteen hallinto-oikeuteen. Lausunnoissa kannatettiin myös vesi- ja ympäristöasioiden ohjaamista useampaan kuin kahteen, vähintään kolmeen hallinto-oikeuteen sekä niiden hajuttamista kaikkiin hallinto-oikeuksiin.

Oikeusministeriö asetti 1 päivänä joulukuuta 1997 valmistelua jatkamaan työryhmän, jonka mietintö valmistui huhtikuun lopussa 1998 (Ehdotus hallinto-oikeuslaiksi. Hallintotuomioistuintyöryhmän ehdotus. Oikeusministeriö. Toukokuu 1998). Valmistelussa oli työryhmän toimeksiannon mukaisesti yhtenä lähtökohtana, että hallinto-oikeuksilla ei ole eri paikkakunnilla toimivia jaostoja.

Työryhmä ehdotti, että nykyisistä läänioikeuksista muodostetaan kahdeksan hallinto-oikeutta, jotka sijaitsevat Helsingissä, Turussa, Vaasassa, Hämeenlinnassa, Kouvolassa, Kuopiossa, Oulussa ja Rovaniemellä. Lisäksi hallinto-oikeuden pysyvä istuntopaikka olisi Jyväskylässä, Mikkeliissä ja Joensuussa. Vaasan hallinto-oikeus muodostettaisiin yhdistämällä Vaasan läänioikeus ja vesiylioikeus. Mietinnöstä saatiin 44 lausuntoa, joista on laadittu tiivistelmä oikeusministeriössä.

Kahdeksan hallinto-oikeuden muodostamista kannatettiin useimmissa lausunnoissa. Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa katsottiin, että hallinto-oikeuksia tulisi olla ehdotettua vähemmän, sillä kahdeksan hallinto-oikeuden ylläpitäminen on hallinnollisesti raskasta. Mikkelin, Keski-Suomen ja Pohjois-Karjalan läänioikeudet eivät kannattaneet ehdotusta. Kriittisiä olivat myös Suomen Erityistuomarit r.y. ja Suomen Asianajaliitto r.y. sekä Etelä-Savon maakuntaliitto, Keski-Suomen liitto, Pohjois-Karjalan liitto ja Joensuun kaupunki.

Eniten erilaisia, keskenään vastakkaisia näkökantoja esitettiin ympäristöasioiden muutoksenhausta. Useimmissa lausunnoissa kannatettiin ympäristönsuojeluasioiden käsittelyä yleisissä hallintotuomioistuimissa eikä erikoistuomioistuimissa. Monissa näistä lausunnoista kannatettiin kuitenkin ympäristöasioiden hajauttamista useaan hallinto-oikeuteen. Toisaalta muutamat lausunnonantajat kannattivat yhden ympäristöasioiden erikoistuomioistuimen perustamista.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota hallintotuomioistuinten nykyisen henkilöstön aseman turvaamiseen uudistuksessa.

6. Riippuvuus muista esityksistä ja kansainvälisistä velvoitteista

Esitys liittyy Vaasan hallinto-oikeuden perustamisen osalta ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annettuun neuvoston direktiiviin 96/61/EY eli niin sanottuun IPPC-direktiiviin. Direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään marraskuun alussa 1999.

Ympäristönsuojelulainsäädännön uudistusta on valmisteltu toimikuntavaiheen jälkeen

ympäristöministeriön ja oikeusministeriön yhdessä asettamassa työryhmässä (HELY-työryhmä). Ympäristölainsäädännön uudistamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitettu antaa eduskunnalle syksyllä 1998 ja esitykseen sisältyvät lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan viimeistään marraskuun alusta 1999. Hallituksen esitykseen on tarkoitettu sisällyttävä ehdotus ympäristölupavirastojen perustamisesta ja vesioikeuksien lakkauttamisesta. Tarkoituksena on, että ympäristönsuojelulainsäädännön uudistus, johon liittyy hallinnon ja muutoksenhakujärjestelmän uudistus, toteutetaan yhtä aikaa hallintotuomioistuinjärjestelmän uudistamisen kanssa.

Ympäristölainsäädännön uudistamista koskevaan hallituksen esitykseen sisältyisi ehdotus ympäristönsuojelulainiksi. Uudessa laissa säädettäisiin ympäristönsuojelua koskevista yleisistä periaatteista, velvollisuuksista ja kielloista, yleisistä määräyksistä ja ohjeista, ympäristöluvista, ilmoitusmenettelystä, eräistä korvauksista, ympäristönsuojelun valvonnasta ja seurannasta sekä muutoksenhausta. Muutoksenhakujärjestelmän uudistuksen osana on tarkoitettu kumota nykyinen vesilain mukainen muutoksenhakulupajärjestelmä. Vesilain mukaisesti riita- ja rikosasioiksi jäävät asiaryhmät siirtyisivät käsiteltäviksi yleisissä alioikeuksissa. Lisäksi eräät riitaasiaryhmät muunnettaisiin hakemusasioiksi. Virka-apuasiat muunnettaisiin hallinnollisiksi pakkokeinoasioiksi.

Ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamista koskevaan hallituksen esitykseen ei ole tarkoitettu sisällyttävä muutoksenhakutuomioistuinta koskevia organisatorisia säännöksiä. Tältä osin sääntely ehdotetaan toteutettavaksi hallintotuomioistuinjärjestelmän uudistamisen yhteydessä. Koska hallintotuomioistuinjärjestelmän uudistaminen liittyy näiltä osin ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamista koskevaan hallituksen esitykseen, esitykset tulisi käsitellä tältä osin yhdessä.

Hallinto-oikeuksien muodostaminen edellyttää valtion talousarviossa eriteltävien tuomarinvirkojen perustamista hallinto-oikeuksiin, joten esitys liittyy valtion vuoden 1999 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Hallinto-oikeuslaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Hallinto-oikeudet*. Pykälän 1 momentissa lueteltaisiin yleiset alueelliset hallintotuomioistuimet, joita olisi kahdeksan. Ne olisivat toimialtaan yleisiä hallintotuomioistujia samoin kuin nykyiset läänioikeudet ja korkein hallinto-oikeus. Hallinto-oikeudet toimisivat hallinto-oikeudellisissa asioissa ensimmäisenä muutoksenhakuasteena hallintolainkäyttölain 7 §:n 2 momentin mukaisesti, joten niihin valitettaisiin valtioneuvoston ja ministeriön alaisen valtion viranomaisen päätöksestä, jollei muutoksenhausta ole tästä poikkeavaa säännöstä. Hallinto-oikeuksiin valitettaisiin myös kuntien viranomaisten päätöksistä kuntalain mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan perustettaisiin Helsinkiin, Turun, Hämeenlinnan, Vaasan, Kouvolan, Kuopion, Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet. Hallinto-oikeuksien tuomiopiiri jako poikkeaisi läänijaosta, joten nämä alueelliset hallintotuomioistuimet eivät enää olisi nimeltään läänioikeuksia vaan hallinto-oikeuksia. Hallinto-oikeuksien nimestä ilmenisi myös niiden sijaintipaikkakunta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin pysyvistä istuntopaikoista. Ehdotuksen mukaan Jyväskylässä, Mikkelissä ja Joensuussa olisi hallinto-oikeuden pysyvä istuntopaikka. Pysyvät istuntopaikkakunnat olisivat tarpeen erityisesti maantieteellisesti laajoissa tuomiopiireissä. Näillä istuntopaikkakunnilla ei olisi hallinto-oikeuden kansliaa eikä henkilökuntaa, mutta hallinto-oikeus järjestäisi näillä paikkakunnilla suullisia käsittelyjä. Estettä ei kuitenkaan olisi sille, että hallinto-oikeus voisi järjestää suullisia käsittelyjä ja katselmuksia tarvittaessa myös muilla paikkakunnilla.

Eduskunnan lakivaliokunta on käsitellysään hallituksen esitystä oikeudenkäymiskäärän muutoksenhakua hovioikeuteen ja asian

käsittelyä hovioikeudessa koskevien säännösten sekä niihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 33/1997 vp) todennut, että eräät hovioikeudet ovat ryhtyneet toimittamaan pääkäsittelyjä myös muilla paikkakunnilla kuin hovioikeuden kotikaupungissa. Valiokunta pitää tätä myönteisenä uudistuksena muun muassa oikeudenkäynnin kustannusten kannalta. Valiokunnan mukaan on välttämätöntä, että kaikki hovioikeudet ryhtyvät tarpeellisessa määrin pitämään hovioikeuskäräjiä kotipaikkakuntiansa ulkopuolella (LaVM 19/1997 vp).

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin siihen, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta säädetään Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa (547/1994). Momentti vastaisi nykyistä läänioikeuslain 1 §:n 2 momenttia. Ahvenanmaan hallintotuomioistuin toimii Ahvenanmaan käräjäoikeuden yhteydessä. Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on toimialtaan yleinen niin kuin hallinto-oikeudet, mutta maakuntalailla Ahvenanmaan hallinto-oikeudelle on annettu lainkäyttötehtäviä myös eräissä maakunnan toimivallan piiriin kuuluvissa hallintoasioissa. Hallinto-oikeuslakia sovellettaisiin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa siltä osin kuin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa ei ole erikseen säännöksiä.

2 §. *Tuomiopiirit*. Hallinto-oikeuksien tuomiopiiri- jaosta säädettäisiin valtioneuvoston päätöksellä niin kuin myös hovioikeuksien tuomiopiireistä. Valtioneuvoston päätöksellä tarkoitettaisiin valtioneuvoston yleisistunnon päätöstä, koska kyseessä olisi valtioneuvostosta annetun lain (78/1922) 5 §:ssä tarkoitettu normipäätös.

Tarkoituksena on, että hallinto-oikeuksien tuomiopiirien pohjana olisi kuntajakoon perustuva maakuntajakoko. Jokainen tuomiopiiri muodostuisi yhden tai useamman maakunnan alueesta. Hallinto-oikeuksien tuomiopiirien muodostamisessa olisi otettu huomioon myös nykyiset läänioikeuksien tuomiopiirit, mutta uudet tuomiopiirit poikkeaisivat jonkin verran läänioikeuksien tuomiopiireistä,

eivätkä kaikilta osin vastaisi myöskään lääninoikeuksien nykyisiä yhteisiä tuomiopiirejä. Hallinto-oikeuksien tuomiopiirit muodostaisivat pohjan sille, että alueellisiin hallintotuomioistuimiin saapuvat asiat jakautuisivat näihin tuomioistuimiin alueellisesti nykyistä tasaisemmin.

Tarkoituksena on, että Helsingin hallinto-oikeuden tuomiopiiriin kuuluisivat Uusimaa ja Itä-Uusimaa. Ehdotettu tuomiopiiri vastaisi pääosin nykyistä Uudenmaan lääninoikeuden tuomiopiiriä.

Kouvolan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin kuuluisivat Kymenlaakso, Etelä-Karjala ja Päijät-Häme. Päijät-Häme kuuluu nykyisin pääosin Hämeen lääninoikeuden sekä osittain Mikkelin lääninoikeuden ja Uudenmaan lääninoikeuden tuomiopiireihin. Kouvolan hallinto-oikeuden tuomiopiiri olisi selvästi nykyistä Kymen lääninoikeuden tuomiopiiriä laajempi.

Turun hallinto-oikeuden tuomiopiiriin kuuluisivat Varsinais-Suomi ja Satakunta. Se vastaisi vähäisiä maakuntien rajoista aiheutuvia poikkeuksia lukuun ottamatta nykyistä Turun ja Porin lääninoikeuden tuomiopiiriä.

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin kuuluisivat Kanta-Häme, Pirkanmaa ja Keski-Suomi. Se vastaisi pääosin nykyisiä Hämeen lääninoikeuden ja Keski-Suomen lääninoikeuden tuomiopiirejä. Päijät-Häme kuuluisi kuitenkin Kouvolan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin.

Vaasan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin kuuluisivat Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa ja Keski-Pohjanmaa. Tuomiopiiri vastaisi nykyistä Vaasan lääninoikeuden tuomiopiiriä.

Kuopion hallinto-oikeuden tuomiopiiriin kuuluisivat Etelä-Savo, Pohjois-Savo ja Pohjois-Karjala. Se vastaisi vähäisiä maakuntien rajoista aiheutuvia tarkistuksia lukuun ottamatta nykyisiä Kuopion, Mikkelin ja Pohjois-Karjalan lääninoikeuden tuomiopiirejä.

Oulun hallinto-oikeuden tuomiopiiri muodostuisi Pohjois-Pohjanmaasta ja Kainuusta. Se vastaisi nykyistä Oulun lääninoikeuden tuomiopiiriä.

Rovaniemen hallinto-oikeuden tuomiopiiriin kuuluisi Lappi. Se vastaisi nykyistä Lapin lääninoikeuden tuomiopiiriä.

3 §. *Hallinto-oikeuden toimivalta.* Ehdotettu säännös vastaisi keskeiseltä sisällöltään nykyistä lääninoikeuslain 2 §:ää. Siinä lueteltaisiin pääasialliset oikeuskeinot ja viitattaisiin hallintolainkäyttölakiin, jossa säädetään yleisesti alueellisten hallintotuomiois-

tuinten toimivallasta. Myös muussa laissa voi olla säännöksiä hallinto-oikeuden toimivallasta. Pykälässä ei enää mainittaisi asetusta, koska tuomioistuinten toimivallasta tulisi säätää laissa. Jos aikaisemmin annettuun asetukseen sisältyy säännöksiä lääninoikeuden toimivallasta, näitä säännöksiä voidaan hallinto-oikeuslain voimaantulosäännöksen perusteella soveltaa hallinto-oikeuteen.

2 luku. Henkilöstö

4 §. *Hallinto-oikeuden jäsenet.* Nykyisin lääninoikeuden puheenjohtajana on lääninoikeuslain 4 §:n 1 momentin mukaan ylituomari. Muina jäsenenä on lääninoikeuden tuomareita. Asioiden valmistelua ja esittelyä varten on saman pykälän 4 momentin mukaan lääninoikeudensihteerit.

Lääninoikeuden muuttuminen hallinto-oikeudeksi ei edellytä ylituomarin virkanimikkeen muuttamista, joten siihen ei ehdoteta tältä osin muutosta. Pykälän 1 momentin mukaan hallinto-oikeudessa olisi hallinto-oikeuden ylituomari.

Tuomioistuimen nimen muuttuminen lääninoikeudesta hallinto-oikeudeksi edellyttää sen sijaan tuomareiden ja esittelijöiden virkanimikkeiden muutosta, joten pykälän 1 momentin mukaan hallinto-oikeudessa olisi muina jäsenenä hallinto-oikeustuomareita.

Samassa momentissa viitattaisiin siihen, että eräissä asiaryhmissä asioiden käsittelyyn osallistuisi asiantuntijajäseniä. Vastaava säännös on nykyisin lääninoikeuslain 4 §:n 3 momentissa. Näistä asiantuntijajäsenistä säädetäisiin tarkemmin 7 ja 8 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeudessa voisi olla työtilanteen niin vaatiessa myös määrääjäksi nimitettyjä ylimääräisiä hallinto-oikeustuomareita. Vastaava säännös on nykyisin lääninoikeuslain 4 §:n 2 momentissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hallinto-oikeuden ylituomarin velvollisuudesta johtaa hallinto-oikeutta ja vastata sen tulokellisuudesta. Vastaava säännös on nykyisin lääninoikeuslain 8 §:n 1 momentissa.

5 §. *Jäsenten kelpoisuus.* Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden ylituomarin, hallinto-oikeustuomarin ja ylimääräisen hallinto-oikeustuomarin kelpoisuudesta.

Lääninoikeuden ylituomarin ja lääninoikeudentuomarin tulee lääninoikeuslain 5 §:n 1 momentin mukaan olla oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita. Lisäksi heil-

tä vaaditaan, että he aikaisemmalla toiminnallaan ovat osoittaneet sellaista taitoa ja kykyä, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Ylimääräiseltä lääninoikeudentuomarilta vaaditaan lääninoikeuslain 5 §:n 2 momentin mukaan sama kelpoisuus kuin vakinaiselta lääninoikeudentuomarilta.

Vesiyliuomarin ja lainoppineen vesiylioikeudenneuvoksen pätevydestä on vesilain 15 luvun 15 §:n mukaan voimassa, mitä saman luvun 3 §:ssä säädetään vesioikeustuomarista. Luvun 3 §:n mukaan vesioikeustuomarilla tulee olla kelpoisuus tuomarinvirkaan ja kokemusta tuomarin tehtävistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hallinto-oikeuden ylituomarilta sekä muulta kuin 2 momentissa tarkoiteltulta hallinto-oikeustuomarilta ja ylimääräiseltä hallinto-oikeustuomarilta edellytettävästä tutkinnosta. Tältä osin momentti vastaisi nykyistä lääninoikeuslain 5 §:n säännöstä.

Hallituksen esityksessä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi ehdotetaan hallitusmuodon 125 §:n 2 momenttiin nykyisen hallitusmuodon 86 §:ää vastaavaa säännöstä, jonka mukaan julkisten virkojen yleiset nimitysperusteet ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Hallitusmuodon nimitysperusteisiin viittaava vaatimus sellaisesta taidosta ja kyvystä, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää, ei vastaa valtioneuvoston 6 päivänä helmikuuta 1997 tekemää periaatepäätöstä valtion ylimpien virkamiesten valintaperusteiden ja -menettelyn uudistamisesta. Tuomioistuinlaitoksen virat on kuitenkin niiden erityisluonteesta johtuen rajattu periaatepäätöksen ulkopuolelle.

Ehdotuksen mukaan momenttiin ei sisältyisi säännöstä siitä, että tuomarin tulee olla aikaisemmalla toiminnallaan osoittanut sellaista taitoa ja kykyä, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Tällainen yleisluontoinen säännös ei olisi tarpeen, koska yleisistä nimitysperusteista säädetään hallitusmuodossa.

Sen sijaan momentissa säädettäisiin, että hallinto-oikeuden ylituomarin, hallinto-oikeustuomarin ja ylimääräisen hallinto-oikeustuomarin on oltava perehtyneitä julkiseen hallintoon tai lainkäyttöön. Julkisella hallinnolla tarkoitettaisiin tällöin valtionhallinnon lisäksi esimerkiksi kuntien hallintoa.

Tuomareiden kelpoisuusvaatimuksia on selvitetty tuomaritoimikunnassa (Tuomareiden asema ja nimittäminen. Komiteamietintö 1998:1). Mietinnössä ehdotetaan,

että tuomareiden nimittämisestä säädettäisiin erillinen laki, johon koottaisiin säännökset tuomareiden kelpoisuusvaatimuksista ja tuomareiden nimittämismenettelystä. Tuomareiden nimittämistä koskevaan lakiin sisältyisivät sekä kaikilta tuomareilta vaadittavat yleiset kelpoisuusvaatimukset että kunkin tuomarin viran erityiset kelpoisuusvaatimukset.

Tuomaritoimikunnan ehdotuksen mukaan tuomareiden nimittämistä koskevassa laissa säädettäisiin, että tuomariksi voidaan nimittää oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka on aikaisemmalla toiminnallaan osoittanut sellaista taitoa, kykyä ja perehtyneisyyttä, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Erityistä asiantuntemusta edellyttävään tuomarin virkaan voidaan toimikunnan ehdotuksen mukaan säätää vaatimukseksi oikeustieteen kandidaatin tutkinnon asemesta muikin ylempi korkeakoulututkinto. Lääninoikeudentuomarin erityisenä kelpoisuusvaatimuksena olisi kokemus tuomioistuimen toiminnasta tai hallintotoiminnasta.

Tuomareiden kelpoisuusvaatimuksia koskevaa sääntelyä voidaan arvioida lähemmin tuomaritoimikunnan ehdotusten jatkovalmistelussa. Hallinto-oikeuslain säännöksiä voidaan tarvittaessa muuttaa siinä vaiheessa kun tuomareiden kelpoisuusvaatimukset kootaan yhtenäiseksi säännöksiä tuomaritoimikunnan ehdotusten pohjalta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten asioiden käsittelyyn osallistuvien muiden kuin lainoppineiden hallinto-oikeustuomareiden kelpoisuudesta. Näitä jäseniä olisi vain Vaasan hallinto-oikeudessa. Nykyisin vesiylioikeudessa on lainoppineiden vesiylioikeudenneuvosten lisäksi tekniikan ja luonnon-talouden asiantuntemusta edustavia vesiylioikeudenneuvoksia vesilain 15 luvun 14 §:n 2 momentin mukaisesti. Heidän pätevydestään on vesilain 15 luvun 15 §:n mukaan voimassa, mitä vesioikeusinsinöörin tai vesioikeuslignologin pätevydestä säädetään vesilain 15 luvun 3 §:ssä, jossa nämä vaatimukset määritellään yksityiskohtaisesti. Heiltä edellytetään tutkinnon lisäksi, että heillä on kokemusta vesilain alaan kuuluvista tehtävistä.

Muulta kuin lainoppineelta hallinto-oikeustuomarilta edellytettävää soveltuvaa korkeakoulututkintoa ei ehdotuksen 2 momentissa enää määriteltäisi yksityiskohtaisesti. Tutkin-

non tulisi kuitenkin olla tekniikan tai luonnontieteiden alalta. Nämä kattaisivat myös tarvittavan ympäristönsuojelun asiantunteumuksen. Vastaavaa kelpoisuusvaatimusta tullaan käyttämään myös Ruotsissa.

Tutkinnon lisäksi muulta kuin lainoppi-neelta hallinto-oikeustuomarilta edellytettäisiin, että hän on perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin. Säännöksen piiriin voisi kuulua myös muulla tavoin kuin hallinnossa tai lainkäytössä hankittu perehtyminen vesi- ja ympäristönsuojelulainsäädäntöön.

6 §. *Jäsenten nimittäminen.* Pykälässä säädetäisiin hallinto-oikeuden ylituomarin, hallinto-oikeustuomarin ja ylimääräisen hallinto-oikeustuomarin nimittämisestä. Ylituomarin ja hallinto-oikeustuomarin nimittämismenettelyyn ei tässä vaiheessa ehdoteta asiallista muutosta nykyisistä säännöksistä.

Tuomaritoimikunta on mietinnössään ehdottanut, että tuomareiden nimittämisessä luovuttaisiin virkaehdotusten tekemisestä. Nimittäminen tapahtuisi perustellun esityksen pohjalta. Toimikunnassa on ollut erilaisia käsityksiä siitä, minkä toimielimen tulisi valmistella nimitys ja tehdä nimitysehdotus. Jäsenten nimittämistä koskeva hallinto-oikeuslain säännös voitaisiin kumota, kun tuomareiden nimittämisestä säädettäisiin erillinen laki tuomaritoimikunnan ehdotusten pohjalta.

Pykälän 1 momentin mukaan tasavallan presidentti nimittäisi hallinto-oikeuden ylituomarin korkeimman hallinto-oikeuden esityksestä virkaa haettavaksi julistamatta. Säännös vastaisi nykyistä lääninoikeuslain 6 §:n 1 momenttia ja vastaavia yleisiä tuomioistuinta koskevia säännöksiä, esimerkiksi hovioikeuslain (56/1994) 4 §:ää. Vesiylivoikeustuomarin nimittää tasavallan presidentti nykyisin korkeimman oikeuden esityksestä vesilain 15 luvun 17 §:n 1 momentin mukaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeustuomarin nimittäisi tasavallan presidentti. Säännöksestä näkyisi selvemmin kuin nykyisestä lääninoikeuslain 6 §:n 2 momentista, että asianomainen hallinto-oikeus liittäisi hakemuksiin lausuntonsa toimittaessaan hakemukset oikeushallintoasioita käsittelevään ministeriöön. Valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) 16 §:n perusteella nämä asiat käsitellään oikeusministeriössä. Oikeusministeriö hankkisi asiasta korkeimman hallinto-oikeuden lausunnon samoin kuin

nykyisin.

Viittaus oikeushallintoasioita käsittelevään ministeriöön vastaisi vuoden 1996 alussa voimaan tulleita lainmuutoksia, joiden mukaan ministeriöiden toimialoista ei enää säädettä lailla. Ministeriöiden toimialamuutosten ja toimialasäännösten valmistelusta on annettu ohje 29 päivänä joulukuuta 1995 valtioneuvoston periaatepäätöksellä. Ministeriön toimialoista säädetään ohjeen mukaan valtioneuvoston ohjesäännössä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ylimääräisen hallinto-oikeustuomarin nimittämisestä. Ehdotuksen mukaan ylimääräisen hallinto-oikeustuomarin nimittäisi korkein hallinto-oikeus asianomaisen hallinto-oikeuden tekemän esityksen pohjalta. Säännös poikkeaisi nykyisestä lääninoikeuslain 6 §:n 3 momentista, jonka mukaan ylimääräisen lääninoikeudentuomarin nimittää tasavallan presidentti. Ehdotettu muutos joustavoitaisi menettelyä.

7 §. *Asiantuntijajäsenet.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, millaisissa asiaryhmissä asian käsittelyyn osallistuu lakimiesjäsenen ohella sivutoimisia asiantuntijajäseniä. Säännös vastaisi nykyistä lääninoikeuslain 11 §:ää.

Säännöksessä mainittujen asioiden ratkaisemisessa tarvitaan oikeudellisen asiantunteumuksen lisäksi muutakin erityisasiantunteumusta. Esityksen mukaan asiantuntijajäsenet osallistuisivat asioiden käsittelyyn hallinto-oikeudessa samoissa asiaryhmissä kuin nykyisin lääninoikeudessa.

Nykyisin lääninoikeuksissa on asiantuntijajäseniä lähinnä lasten huostaanottoa koskevissa asioissa ja mielenterveysasioissa. Asiantuntijajäseniä on myös eräissä kehitysvammaisten erityishuoltoon, päihdehuoltoon ja tartuntatauteihin liittyvissä tahdosta riippumattomia toimia koskevissa asioissa, mutta näiden asioiden määrä on käytännössä vähäinen.

Nykyisin asiantuntijajäsen osallistuu asian käsittelyyn yhden lakimiesjäsenen sijasta. Erityisasiantuntemus ei vähennä oikeudellisen asiantunteumuksen tarvetta, joten ehdotuksen mukaan asiantuntijajäsenet osallistuisivat asioiden käsittelyyn lakimiesjäsenen lisäksi.

Pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeus voisi päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta 1 momentissa mainituissakin asiaryhmissä ilman asiantuntijajäsentä niin kuin nykyisinkin.

8 §. *Asiantuntijajäsenten kelpoisuus ja määrääminen.* Pykälässä säädettäisiin 7 §:ssä tarkoitettujen asiantuntijajäsenten kelpoisuudesta ja määräämisestä.

Pykälän 1 momentti vastaisi pääosin nykyistä lääninoikeuslain 11 a §:n 1 momenttia. Valtioneuvosto määräisi asiantuntijajäsenet. He olisivat sivutoimisia niin kuin nykyisinkin. Heidän toimikautensa olisi kuitenkin nykyisen kolmen vuoden sijasta neljä vuotta. Muutos vähentäisi toimikausien vaihtumiseen liittyviä järjestelyjä hallinnossa ja hallinto-oikeuksissa. Käytännössä asiantuntijat valitaan usein uudelleen asiantuntijajäseniksi, joten muutos ei merkittävästi vaikuttaisi asiantuntijajäsenten toimintaan.

Momentissa ei enää säädettäisi siitä, että jos asiantuntijajäsen on estynyt tai esteellinen eikä varajäsentä ole saatavissa, kutsuu lääninoikeus pätevän henkilön hänen sijaansa. Varajäseniä tulisi määrätä riittävästi, jolloin tällaiseen järjestelyyn ei käytännössä ole tarvetta.

Pykälän 2 momentti, jossa luetellaan asiantuntijajäsenen kelpoisuusvaatimukset eri asiaryhmissä, vastaisi nykyistä lääninoikeuslain 11 a §:n 2 momenttia. Säännökseen tehtäisiin sanonnallisia tarkistuksia.

9 §. *Tuomarivala ja -vakuutus.* Pykälä vastaisi nykyisiä vastaavia säännöksiä lääninoikeuslain 7 §:ssä ja vesilain 15 luvun 16 §:ssä, joissa säädetään tuomarivalasta ja tuomarinvakuutuksesta. Säännökseen tehtäisiin sanonnallisia tarkistuksia.

10 §. *Esittelijät.* Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden esittelijöistä ja heidän virkanimikkeistään sekä heidän kelpoisuusvaatimuksistaan.

Lääninoikeuden esittelijöistä ja heidän virkanimikkeistään säädetään nykyisin lääninoikeuslain 4 §:n 4 momentissa, jonka mukaan lääninoikeudessa on asioiden valmistelua ja esittelyä varten lääninoikeudensihteereitä. Lääninoikeudensihteereiden kelpoisuusvaatimuksista säädetään lääninoikeuslain 5 §:n 3 momentissa.

Vesilyioikeuden esittelijöitä ovat vesilain 15 luvun 20 §:n mukaan vesiasiansihteerit. Vesiasiansihteerin kelpoisuudesta säädetään vesiasetuksen (282/1962) 20 §:ssä. Vesiasiansihteeriltä edellytetään virkaan soveltuva korkeakoulututkintoa ja hyvää perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin.

Ehdotuksen mukaan hallinto-oikeuslain säännökset vastaisivat pääosin nykyisiä säännöksiä, mutta esittelijöiden virkanimike

muutettaisiin vastaamaan uusia hallinto-oikeuksia. Esittelijöiden virkanimikkeet eri tuomioistuimissa eivät ole yhdenmukaisia. Hovioikeuksien esittelijät ovat asessoreja ja viskaaleja. Korkeimmassa oikeudessa esittelijöiden virkanimikkeinä ovat esittelijäneuvos sekä nuorempi ja vanhempi oikeussihteeri. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa esittelijät ovat esittelijäneuvoksia sekä nuorempia ja vanhempia hallintosihtereitä. Ehdotus hallinto-oikeuksien esittelijöiden virkanimikkeeksi pohjautuisi yleisissä hallintotuomioistuimissa nykyisin käytössä olevaan malliin.

Esittelijän virkanimikkeenä olisi hallinto-oikeussihteeri. Koska nimike olisi muotoiltu tällä tavoin, se viittaisi hallinto-oikeuteen lähinnä oikeudenalana. Jos esittelijän virkanimikkeenä olisi hallinto-oikeudensihteeri, se viittaisi hallinto-oikeuteen tuomioistuimena ja saattaisi antaa virheellisen kuvan henkilön työtehtävistä hallinto-oikeudessa.

Lisäksi pykälässä mainittaisiin esittelijöinä notaarit, jotka nykyisinkin voivat toimia esittelijöinä yksinkertaisissa asioissa lääninoikeuslain 15 §:n mukaisesti. Säännös selkeyttäisi notaareiden asemaa hallinto-oikeuden esittelijöinä.

Lääninoikeudensihteerin nimittämisestä säädetään nykyisin lääninoikeuslain 6 §:n 4 momentissa, jonka mukaan lääninoikeudensihteerin nimittää lääninoikeus. Vesiasiansihteerin nimittää vesilain 15 luvun 19 §:n 3 momentin mukaan korkein oikeus. Ehdotuksen mukaan hallinto-oikeudensihteerin nimittämisestä ei enää säädettäisi laissa. Laissa ei nykyisin säädetä myöskään hovioikeuden esittelijöiden nimittämisestä. Tarkoituksena on säätää hallinto-oikeudensihteerin nimittämisestä hallinto-oikeusasetuksessa.

11 §. *Sijaisjäsenet.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hallinto-oikeussihteeri voitaisiin määrätä toimimaan hallinto-oikeuden sijaisjäsenenä silloin, kun hallinto-oikeuden jäsen on satunnaisesti estynyt hoitamasta virkatehtäviään tai vuosilomalla. Jäsenenä toimimisen edellytyksenä olisi, että hallinto-oikeussihteerillä olisi hallinto-oikeustuomarin virkaan vaadittava kelpoisuus. Tällä tarkoitettaisiin lähinnä 5 §:n 1 momentista ilmenevää vaatimusta perehtyneisyydestä julkiseen hallintoon tai lainkäyttöön. Momentti vastaisi pääosin nykyistä lääninoikeuslain 10 §:n 3 momenttia, mutta nykyisessä lainsäädännössä ei käytetä sijaisjäsenen nimikettä. Sijaisjäsenen nimike kuvaisi hallinto-oikeus-

sihteerin asemaa varsinaisen jäsenen sijaisena.

Hallinto-oikeussihteeri voisi toimia 1 momentissa tarkoitettulla tavalla sijaisjäsenenä myös asioissa, joissa päätetään pääasiantuntijajäsenestä 7 §:ssä mainituissa asiaryhmissä. Tällöin päätöksentekoon osallistuisi lakimiesjäsenen lisäksi asiantuntijajäsen. Nykyisin lääninoikeudensihteeri ei voi toimia jäsenenä näissä asioissa, mutta lääninoikeuden kokoonpano on hallinto-oikeuslaissa ehdotettua kokoonpanoa suppeampi, sillä sivutoiminen asiantuntijajäsen toimii lääninoikeudessa jäsenenä yhden lakimiesjäsenen sijasta. Kokoonpanon laajeneminen niin, että asiantuntijajäsen osallistuu päätöksentekoon lakimiesjäsenen lisäksi, loisi edellytykset sille, että yhtenä lakimiesjäsenenä voisi näissäkin asioissa toimia hallinto-oikeussihteeri.

Momentissa säädettäisiin myös siitä, että hallinto-oikeussihteeri voisi osallistua jäsenmääräyksen päätyttyäkin niiden asioiden käsittelyyn, joita hän on käsitellyt jäsenenä toimiessaan. Tämä säännös turvaisi sen, että hän voisi hoitaa loppuun saakka asiat, joiden käsittely on kesken jäsenmääräyksen päättyessä. Lääninoikeuslaissa ei ole vastaavaa säännöstä. Hovioikeuslain 7 §:ään lisättiin vastaava säännös hovioikeusmenettelyä koskevan uudistuksen yhteydessä.

Pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeussihteerillä olisi tuomarin virassapysymisoikeus sinä aikana, jona hän toimii hallinto-oikeuden jäsenenä. Säännös vastaisi nykyistä lääninoikeuslain 10 a §:ää.

3 luku. Asioiden käsittely hallinto-oikeudessa

12 §. *Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus.* Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta.

Pykälän 1 momentin mukaan hallinto-oikeus olisi päätösvaltainen kolmijäsenisenä, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Säännös vastaisi nykyistä lääninoikeuslain 9 §:ää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin päätösvaltaisesta kokoonpanosta vesi- ja ympäristönsuojeluasioissa. Momentti koskisi käytännössä vain Vaasan hallinto-oikeutta. Nykyisin vesiylöikeus on vesilain 15 luvun 14 §:n 2 momentin mukaan päätösvaltainen, kun läsnä on puheenjohtaja sekä asetuksessa säädetty määrä vesiylöikeudenneuvoksia, vähintään kaksi. Vesiasetuksen 20 b §:n mukaan vesiylöikeus on päätösvaltainen kol-

mi-, neli-, viisi- tai kuusijäsenisenä sen mukaan kuin 20 c §:ssä säädetään. Ehdotettu säännös vastaisi keskeiseltä sisällöltään vesiasetuksen 20 c §:n 2 momentin 3 kohdan säännöstä nelijäsenisestä kokoonpanosta. Vaikka vesilaissa ja -asetuksessa on lähtökohtana kolmijäseninen kokoonpano, käytännössä vesiylöikeudessa ratkaistaan asiat nykyisin useimmiten nelijäsenisessä kokoonpanossa.

Tarvittaessa voitaisiin säätää nelijäsenistä kokoonpanoa laajemmasta päätösvaltaisesta kokoonpanosta vesi- ja ympäristönsuojeluasioissa. Vahvennetusta istunnosta voitaisiin määrätä Vaasan hallinto-oikeuden työjärjestyksessä.

Pykälän 3 momentin mukaan yksi jäsen voisi päättää asian käsittelyn raukeamisesta, jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on kokonaan peruutettu, sekä päättää, että asiassa toimitetaan suullinen käsittely tai katselmus. Hän voisi myös tehdä suullisen käsittelyn tai katselmuksen toimittamiseen liittyvät ratkaisut sekä päättää myös muista asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä. Suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämiseen liittyy esimerkiksi päätöksenteko siitä, missä ja milloin suullinen käsittely järjestetään, sekä siitä, kenet kutsutaan suulliseen käsittelyyn. Asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä, esimerkiksi lisäselvityksen hankkimisesta, yksi jäsen voisi päättää muissakin kuin suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämiseen liittyvissä tilanteissa.

Säännös turvaisi mahdollisimman joustavan käsittelyn hallinto-oikeudessa silloin, kun kyse on muusta kuin varsinaisesta asiaratkaisusta. Yksi jäsen ei voisi päättää, että asiassa ei järjestetä suullista käsittelyä. Säännöksen estämättä hallinto-oikeus voisi päättää myös peruskokoonpanossa suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämisestä.

Lääninoikeuslaissa ei ole vastaavaa säännöstä. Hovioikeuden yhden jäsenen toimivalta on sisällöltään ehdotusta vastaava säännös oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:n 2 momentissa.

13 §. *Jaostot.* Pykälässä viitattaisiin siihen, että hallinto-oikeuden työjärjestyksessä voidaan määrätä hallinto-oikeuden työskentelemisestä jaostoihin jakaantuneena. Pykälä vastaisi keskeiseltä sisällöltään nykyistä lääninoikeuslain 10 §:n 1 momenttia. Vesiylöikeuden jakaantumisesta jaostoihin säädetään nykyisin vesilain 15 luvun 14 §:n 4 momen-

tissa. Jaostoja olisi työskentelyn järjestämisen vuoksi tarpeen käyttää suurimmissa hallinto-oikeuksissa.

Jaostoja muodostettaessa on syytä välttää viiden tuomarin jaostoja pienempiä jaostoja, koska liian pienet yksiköt ovat joustamattomia. Jaoston puheenjohtaja vastaisi osaltaan jaoston toiminnasta ja sen tuottavuudesta.

14 §. *Täysistunto.* Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden täysistunnon kokoonpanosta. Pykälän 1 momentin mukaan täysistunnon puheenjohtajana olisi hallinto-oikeuden ylituomari. Muina jäseninä olisivat hallinto-oikeustuomarit sekä ylimääräiset hallinto-oikeustuomarit. Momentissa olisi selkeyden vuoksi säännös siitä, että niissä asiaryhmissä, joissa asian käsittelyyn osallistuu 7 §:n mukaan asiantuntijajäsen, tämä osallistuisi myös asian käsittelyyn täysistunnossa.

Nykyisin täysistunto on lainkäyttöasiassa päätösvaltainen, jos läsnä on lääninoikeuslain 26 §:n 2 momentin mukaisesti vähintään kaksi kolmasosaa lääninoikeuden jäsenistä. Muissa asioissa täysistunto on lääninoikeusasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan päätösvaltainen, jos läsnä on vähintään puolet lääninoikeuden jäsenistä. Läsnä tulee kuitenkin olla vähintään kolme jäsentä.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeuden täysistunto olisi kaikissa asioissa päätösvaltainen, jos paikalla olisi vähintään puolet virassa olevista jäsenistä. Tältä osin säännös vastaisi hovioikeuslain 9 §:n 3 momenttia. Täysistunto ei voisi pienimmissäkään hallinto-oikeuksissa olla päätösvaltainen hallinto-oikeudelle 12 §:ssä säädettyä päätösvaltaista kokoonpanoa pienemmässä kokoonpanossa. Tästä ei ole tarpeen sisällyttää lakiin nimenomaista säännöstä.

15 §. *Vahvennettu istunto.* Pykälässä säädettäisiin siitä, että hallinto-oikeudessa voisi olla vahvennettu istunto, jonka kokoonpanosta määrättäisiin tarkemmin työjärjestyksessä. Vahvennetun istunnon päätösvaltaiseen kokoonpanoon tulisi kuitenkin kuulua vähintään viisi jäsentä, joten työjärjestyksessä ei voitaisi määrätä vahvennetun istunnon päätösvaltaista jäsenmäärää tätä pienemmäksi, mutta se voitaisiin määrätä viittä jäsentä suuremmaksi.

Nykyisessä lääninoikeuslaissa ei ole vastaavaa säännöstä, mutta lääninoikeuslain 10 §:n 2 momentin mukaan jaostossa on puheenjohtajan lisäksi vähintään kaksi jäsentä. Lääninoikeuslain 9 §:n mukaan lääninoikeus

on päätösvaltainen kolmijäsenisenä, jolle laissa ole säädetty erityisten asioiden osalta suurempaa jäsenmäärää. Vastaavasti korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 8 §:n mukaan korkein hallinto-oikeus on tuomionvoipa viisijäsenisenä, jollei eräänlaisten asiain ratkaisemista varten ole laissa erikseen säädetty suurempaa tai pienempää jäsenmäärää. Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksessä on määrätty, milloin asia voidaan määrätä tai siirtää ratkaistavaksi koko jaoston istunnoissa. Säännösten on katsottu mahdollistavan sen, että jaoston päätösvaltaiseen kokoonpanoon kuuluu enemmän kuin kolme jäsentä, joten käytännössä joissakin lääninoikeuksissa on järjestetty jaostotäysistuntoja.

Ehdotetussa vahvennetussa istunnossa voitaisiin käsitellä lainkäyttöasioita 16 §:n mukaisesti. Säännös mahdollistaisi jaostotäysistunnot niissä hallinto-oikeuksissa, joissa on useita jaostoja. Kaikissa hallinto-oikeuksissa tällaiseen kokoonpanoon ei olisi tarvetta.

Vaasan hallinto-oikeudessa voitaisiin vahvennettua istuntoa koskevaa säännöstä soveltaa myös niissä tilanteissa, joissa olisi monipuolisen ympäristöasiantuntemuksen turvaamiseksi tarpeen käyttää 12 §:n 2 momentissa säädettyä kokoonpanoa laajempaa päätösvaltaista kokoonpanoa. Erilaisista vesiasioiden käsittelyn kokoonpanoista säädetään nykyisin vesiasetuksen 20 a - 20 c §:ssä. Ehdotuksen mukaan näistä erityiskokoonpanoista voitaisiin määrätä lähemmin Vaasan hallinto-oikeuden työjärjestyksessä.

16 §. *Lainkäyttöasian käsittely täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa.* Pykälän 1 momentin mukaan ylituomari voisi lainkäytön yhdenmukaisuuden turvaamiseksi siirtää lainkäyttöasian täysistunnon käsiteltäväksi. Tästä säädettäisiin tarkemmin hallinto-oikeusasetuksessa. Pykälä vastaisi tältä osin nykyistä lääninoikeuslain 26 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentti koskisi lainkäyttöasian siirtämistä vahvennetun istunnon käsiteltäväksi. Asian siirtämisestä päättäisi ylituomari tai jaoston puheenjohtaja. Siirtämisestä määrättäisiin tarkemmin työjärjestyksessä.

17 §. *Muun asian käsittely täysistunnossa.* Pykälän mukaan muun asian käsittelystä täysistunnossa säädettäisiin asetuksella niin kuin nykyisinkin. Tarkoituksena on, että hallinto-oikeusasetuksessa säädettäisiin eräiden hallinto-oikeuden hallintoa koskevien asioiden

den käsittelemisestä täysistunnossa. Näitä olisivat esimerkiksi hallinto-oikeussihteerin nimittämistä koskevat asiat.

18 §. *Esittely.* Pykälän 1 momentin mukaan lainkäyttöasiat ratkaistaisiin esittelystä. Tämä vastaisi nykyistä käytäntöä, vaikka asiasta ei ole nimenomaista säännöstä. Pykälässä tarkoitettaisiin pääasiaratkaisuja. Sen sijaan lain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettua välitoimista yksi jäsen voisi päättää ilman esittelyä.

Pykälän 2 momentin mukaan asian voisi esitellä hallinto-oikeustuomari, hallinto-oikeussihteerin tai notaari. Vesi- ja ympäristönsuojeluasioissa voisi myös muu kuin lainopinut jäsen toimia esittelijänä. Sivutoiminen asiantuntijajäsen ei voisi esitellä asiaa. Momentti vastaisi nykyistä lääninoikeuslain 15 §:n 1 momenttia.

Nykyisen lääninoikeuslain 15 §:n 1 momentin mukaan notaari voidaan määrätä esittelemään yksinkertaisia asioita. Ehdotetussa säännöksessä ei olisi vastaavaa rajausta, mutta olisi selvää, että notaari voisi esitellä vain asioita, joissa hänellä käytännössä on riittävä pätevyys.

Ehdotetussa pykälässä ei olisi nykyistä lääninoikeuslain 15 §:n 2 momenttia vastaavaa säännöstä siitä, millaista selvitystä esittelijä voisi hankkia asiaa esittelemättä. Säännökset selvityksen hankkimisesta esittelijän toimesta on tarkoitus sisällyttää hallinto-oikeusasetukseen siltä osin kuin ne ovat tarpeen.

19 §. *Esteetön kokoonpano.* Pykälässä säädettäisiin siitä, että korkein hallinto-oikeus voisi määrätä esteellisen hallinto-oikeuden jäsenen tilalle lainoppineen jäsenen toisesta hallinto-oikeudesta, jos hallinto-oikeudessa ei muuten olisi mahdollista muodostaa esteetöntä kokoonpanoa.

Ehdotettu säännös noudattaisi oikeudenkäymiskaaren 13 luvun 4 §:stä ilmeneviä periaatteita. Oikeudenkäymiskaaren säännöksessä mainitaan kuitenkin vain yleiset tuomioistuimet. Nykyisessä lääninoikeuslaissa tai muissa hallintotuomioistuimia koskevissa säädöksissä ei ole vastaavaa säännöstä. Ehdotetussa säännöksessä tarkoitettut tilanteet ovat käytännössä harvinaisia.

4 luku. **Erinäiset säännökset**

20 §. *Virkasyyte.* Pykälässä säädettäisiin, että hallinto-oikeuden jäsentä ja esittelijää syytetään virkarikoksesta hovioikeudessa.

Pykälä vastaisi sisällöltään nykyistä lääninoikeuslain 29 §:ää.

21 §. *Tietojen ja virka-apun antaminen.* Pykälässä säädettäisiin viranomaisten velvollisuudesta antaa tietoja ja virka-apua hallinto-oikeudelle.

Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöltään nykyistä lääninoikeuslain 31 §:ää. Säännöstä täsmennettäisiin kuitenkin niin, että se koskisi vain käsitellyssä tarvittavia tietoja. Lisäksi momentissa olisi selkeyden vuoksi maininta siitä, että tietojen antamiseen on velvollisuus salassapitosäännösten estämättä.

Hallintotuomioistuimella on hallintolainkäyttölain 33 §:n mukaan velvollisuus huolehtia siitä, että asia tulee selvitettyksi. Useissa tapauksissa tämä merkitsee lähinnä prosessin johtamista niin, että asianosaiset voivat esittää aineistonsa. Jos tämä aineisto ei tuo riittävää selvitystä tosiseikoista, tuomioistuin osoittaa asianosaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. Tarvittaessa tuomioistuin voi hankkia viran puolesta lisäselvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. Lisäselvityksaineistosta perittävät maksut voivat vaikeuttaa asian selvittämistä hallinto-oikeudessa.

Valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:n 3 momentti mahdollistaa sen, että maksullisiin suoritteisiin kuuluva suorite annetaan oikeudenhoitoon liittyvänä maksutta tuomioistuimelle.

22 §. *Käsittelyn julkisuus.* Pykälässä säädettäisiin käsittelyn julkisuudesta. Säännös vastaisi keskeiseltä sisällöltään nykyistä lääninoikeuslain 20 §:ää. Pykälässä ei kuitenkaan enää nimenomaisesti mainittaisi veroja ja julkisia maksuja. Viittaus salassapitosäännöksiin olisi niidenkin osalta riittävä.

23 §. *Tarkemmat säännökset ja määräykset.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tarkempien säännösten antamisesta asetuksella. Vastaava säännös on nykyisin lääninoikeuslain 32 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työskentelyn järjestämistä koskevien määräysten antamisesta hallinto-oikeuden työjärjestyksessä. Työjärjestyksestä säädetään lääninoikeusasetuksen 21 §:ssä. Työjärjestyksen vahvistaa nykyisin lääninoikeusasetuksen 10 §:n mukaan lääninoikeuden täysistunto. Ehdotuksen mukaan menettely olisi nykyistä joustavampi, sillä työjärjestyksen vahvistaisi hallinto-oikeuden ylituomari täysistuntoa kuuluttuaan.

Muut lääninoikeudessa vireillä olevat asiat siirrettäisiin käsiteltäviksi siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiiriin lääninoikeuden tuomiopiiri pääosin siirtyy. Tällöin ei vireillä olevien asioiden siirtymisessä otettaisi huomioon esimerkiksi sitä, että Päijät-Häme tulisi kuulumaan Kouvolan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin. Päijät-Hämeessä sijaitsevien viranomaisten päätöksistä tehdyt valitukset siirrettäisiin Hämeen lääninoikeudesta Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen samalla tavoin kuin muutkin Hämeen lääninoikeudessa vireillä olevat valitukset.

26 §. *Virkojen täyttämisen.* Pykälässä säädettäisiin lääninoikeuksien ylituomareiden ja lääninoikeudentuomareiden sekä vesiylioikeuden vesiylituomarin ja vesiylioikeuden neuvosten nimittämisestä uusiin hallinto-oikeuksiin perustettaviin virkoihin.

Pykälän 1 momentin mukaan Uudenmaan, Turun ja Porin, Oulun ja Lapin lääninoikeuden ylituomarit ja lääninoikeudentuomarit sekä Vaasan lääninoikeuden lääninoikeudentuomarit nimitetään hallinto-oikeuksiin vastaaviin virkoihin ilman ilmoittautumismenettelyä.

Pykälän 2 momentti koskisi muiden kuin 1 momentissa mainittujen lääninoikeuksien ylituomareita ja lääninoikeudentuomareita, jotka siirtyisivät uusiin virkoihin ilmoittautumismenettelyn kautta. He voisivat ilmoittautua vastaaviin virkoihin niihin hallinto-oikeuksiin, joiden virkoja ei täytetä 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vesiylioikeuden vesiylituomarin ja vesiylioikeuden neuvosten nimittämisestä Vaasan hallinto-oikeuden virkoihin. Vesiylioikeuden ylituomaria koskisi vastaava ilmoittautumismenettely kuin 2 momentissa tarkoitettuja ylituomareita. Vesiylioikeuden neuvokset nimitettäisiin Vaasan hallinto-oikeuden hallinto-oikeustuomarin virkoihin ilman ilmoittautumismenettelyä.

27 §. *Muut henkilökuntajärjestelyt.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin muun henkilökunnan kuin tuomareiden siirtymisestä uusiin virkoihin. Oikeusministeriö päättäisi muun henkilökunnan virkojen siirtymisestä ja heidän sijoittumisestaan hallinto-oikeuksiin. Viran siirtämiseen ei tarvittaisi virkamiehen suostumusta, paitsi milloin virka siirrettäisiin toiselle paikkakunnalle. Jos virkamies ei siirry työskentelemään tällä paikkakunnalla, sovellettaisiin valtion virkamieslain (750/1994) 27 §:n säännöksiä virka-

miehen irtisanomisesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sivutoimisten asiantuntijajäsenten ja heidän varajäsentensä oikeudesta jatkaa tehtävässään hallinto-oikeudessa toimikautensa loppuun saakka.

1.2. Laki Korkeimmasta hallinto-oikeudesta

2 a §. Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin korkeimman hallinto-oikeuden sivutoimisista asiantuntijajäsenistä.

Pykälän 1 momentissa olisi perussäännös siitä, että vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten asioiden käsittelyyn osallistuu lainoppineiden jäsenten lisäksi kaksi sivutoimista asiantuntijajäsentä. Nykyisin vesiasioiden käsittelyyn osallistuu kaksi sivutoimista yli-insinööriä. Tästä erityiskokoonpanosta säädetään vesilain 17 luvun 10 §:ssä, joka ehdotetaan kumottavaksi tämän lain voimaantulosäännöksessä. Tarkempia määräyksiä asiantuntijajäsenistä voitaisiin antaa korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin näiden sivutoimisten jäsenten nimittämisestä. Heidän toimikautensa olisi neljä vuotta ja heidät nimittäisi tasavallan presidentti. Pykälä vastaisi keskeiseltä sisällöltään nykyistä säännöstä vesilain 17 luvun 10 §:ssä. Siinä säädettäisiin kuitenkin myös sivutoimisen jäsenen nimittämisestä tällaisen jäsenen paikan vapautuessa kesken toimikauden.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten asioiden käsittelyyn osallistuvien sivutoimisten asiantuntijajäsenten kelpoisuudesta. Heidän kelpoisuusvaatimuksensa vastaisivat näiden asiaryhmien käsittelyyn hallinto-oikeudessa osallistuvien hallinto-oikeustuomareiden kelpoisuusvaatimuksia, joista säädetään hallinto-oikeuslain 5 §:n 2 momentissa. Momentissa olisi siten otettu huomioon se, että ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden ratkaisemisessa tarvittaisiin nykyistä monipuolisempaa erityisasiantuntemusta.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin siihen, että sivutoimisia asiantuntijajäseniä osallistuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa myös patenttia, hyödyllisyysmallioikeutta ja integroitua piirimallia koskevien asioiden käsittelyyn. Heistä säädetään lähemmin patentti- ja rekisterihallituksen valitusasioiden käsittelystä annetun lain (576/1992) 9 §:ssä.

1.3. Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta

2 §. *Lain suhde muihin säännöksiin.* Pykälän 1 momentin viittaus lääninoikeuslakiin muutettaisiin viittaukseksi hallinto-oikeuslakiin. Vastaavasti maininta lääninoikeudesta muutettaisiin maininnaksi hallinto-oikeudesta.

3 §. *Hallinnollinen päällikkö.* Pykälän 2 momentin viittaukset lääninoikeuslakiin ja lääninoikeusasetukseen muutettaisiin viittauksiksi hallinto-oikeuslakiin ja hallinto-oikeusasetukseen. Vastaavasti maininta lääninoikeuden ylituomarista muutettaisiin maininnaksi hallinto-oikeuden ylituomarista.

4 §. *Hallintotuomari.* Voimassa olevassa 1 momentissa viitataan lääninoikeuslain 8 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan lääninoikeuden ylituomarin on valvottava oikeusperiaatteiden soveltamista ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta lääninoikeuden ratkaisuihin. Lääninoikeuslain säännöstä vastaava säännös on tarkoitus sisällyttää hallinto-oikeusasetukseen. Ehdotuksen mukaan momentissa ei olisi enää viittaussäännöstä, vaan siinä todettaisiin, että oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta valvoo Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa hallintotuomari. Sisällöltään tämä vastaisi aikaisempaa sääntelyä.

Pykälän 2 momentissa muutettaisiin maininta lääninoikeudentuomarista maininnaksi hallinto-oikeustuomarista.

7 §. *Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunto.* Viittaus lääninoikeuslakiin muutettaisiin viittaukseksi hallinto-oikeuslakiin.

1.4. Hallintolainkäyttölaki

7 §. *Valitus valtion hallintoviranomaisen päätöksestä.* Pykälän 2 momentissa oleva viittaus lääninoikeuteen muutettaisiin koskemaan hallinto-oikeutta. Säännöksessä mainittujen viranomaisten päätöksistä valitettaisiin hallinto-oikeuteen.

9 §. *Valitus hallinto-oikeuden päätöksestä.* Viittaus lääninoikeuteen muutettaisiin koskemaan hallinto-oikeutta. Pykälän mukaan hallinto-oikeuden päätöksestä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

12 §. *Toimivaltainen hallinto-oikeus.* Viittaukset lääninoikeuteen muutettaisiin viittauksiksi hallinto-oikeuteen. Lisäksi pykälän 1 momentissa muutettaisiin sanonta "toimi-

paikka" selkeyden vuoksi sanonnaksi "päätoimipaikka". Tämä ehdotus ei muuttaisi säännöksen sisältöä nykyisestä.

Nykyisen säännöksen perusteella muutoksenhaku valtakunnallisten viranomaisten päätöksistä keskittyy pääasiassa Uudenmaan lääninoikeuteen, koska nämä viranomaiset sijaitsevat pääosin Uudellamaalla. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että valitettaessa valtakunnallisen viranomaisen päätöksestä toimivaltainen hallinto-oikeus ei enää määräytyisi päätöksen tehneen viranomaisen toimipaikan sijainnin perusteella.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi uusi 2 momentti, jonka mukaan muutoksenhaussa valtakunnallisen viranomaisen päätöksestä toimivaltainen olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätöksessä tarkoitettua alueesta tai kiinteistöstä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy. Viranomaisen olisi tätä säännöstä sovellettaessa valtakunnallinen, jos viranomaisen toimialue käsittää koko maan Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta.

Toimivaltainen hallinto-oikeus ilmenisi päätöksen tehneen viranomaisen antamasta valitusosoituksesta. Valittajan kotikunnan muuttumisella asian käsittelyn aikana ei olisi yleensä merkitystä muutoksenhaun kannalta, vaan ratkaiseva olisi päätöksentekoaikojankohdan tilanne, koska tämä on viimeinen niistä ajankohdista, jotka päätöksen tehnyt viranomaisen voi ottaa huomioon valitusosoitusta antaessaan.

Jos viranomaisen jättäisi erehdyksessä antamatta valitusosoituksen tai valitusosoituksessa olisi virhe, sovellettaisiin hallintolainkäyttölain 30 §:ää, jossa säädetään virheellisen valitusosoituksen vaikutuksesta. Jos valitus olisi puutteellinen tai virheellisen valitusosoituksen vuoksi pantu vireille väärässä viranomaisessa, valitusta ei tämän vuoksi jätettäisi tutkimatta. Viranomaisen olisi tällöin siirrettävä valituskirjelmä oikealle valitusviranomaiselle. Virheellisenä olisi kuitenkin hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentin kannalta syytä pitää vain valitusosoitusta, jossa toimivaltaista hallinto-oikeutta ei ole lainkaan mainittu tai jossa mainittua hallinto-oikeutta ei hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentin mukaan selvästi voida pitää toimivaltaisena.

Ehdotettu muutos merkitsisi sitä, että muutoksenhaku valtakunnallisten viranomaisten

päätöksistä ei enää hallintolainkäyttölain perusteella keskittyisi vaan hajaantuisi kaikkiin hallinto-oikeuksiin. Tämä tasaisi työtilannetta hallinto-oikeuksien kesken ja olisi myönteistä myös asianosaisten kannalta erityisesti silloin, kun asiassa toimitetaan suullinen käsittely. Tämän jälkeenkin jäisi vielä asiaryhmiä, joissa valitukset muiden lakien perusteella ohjautuisivat Helsingin hallinto-oikeuteen.

Pykälän 3 momentti vastaisi sisällöltään nykyistä 2 momenttia.

38 §. *Suullinen käsittely asianosaisten pyynnöstä.* Pykälän 1 momentissa oleva viittaus lääninoikeuteen muutettaisiin koskemaan hallinto-oikeutta.

48 §. *Kuuleminen virka-aputeitse.* Pykälän 1 momentissa oleva viittaus lääninoikeuteen muutettaisiin koskemaan hallinto-oikeutta.

69 §. *Hallintoriita-asia.* Pykälässä olevat viittaukset lääninoikeuteen muutettaisiin koskemaan hallinto-oikeutta.

70 §. *Toimivaltainen hallinto-oikeus hallintoriita-asiassa.* Pykälässä olevat viittaukset lääninoikeuteen muutettaisiin koskemaan hallinto-oikeutta.

1.5. Hallintomenettelylaki

19 §. *Katselmus ja suullinen todistelu.* Pykälän 2 momentissa oleva maininta lääninoikeudesta muutettaisiin maininnaksi hallinto-oikeudesta.

1.6. Kuntalaki

Lain 56 §:n 2 momentissa, 90 §:n 1 momentissa ja 97 §:n 1 momentissa olevat maininnat lääninoikeudesta muutettaisiin maininnoiksi hallinto-oikeudesta.

1.7. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta

1 §. Maininta lääninoikeudesta muutettaisiin maininnaksi hallinto-oikeudesta. Lisäksi pykälästä ehdotetaan poistettavaksi maininnat vesiylioikeudesta, vesioikeudesta, liikevaihtovero-oikeudesta ja virkaylioikeudesta. Liikevaihtovero-oikeus on lakkautettu vuonna 1994 ja virkaylioikeus vuonna 1988.

1.8. Laki asiakirjain lähettamisestä

5 §. Pykälän 1 momentissa oleva maininta lääninoikeudesta muutettaisiin maininnaksi hallinto-oikeudesta. Lisäksi momentista pois-

tettaisiin vanhentuneena maininta liikevaihtovero-oikeudesta.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun hallinto-oikeuslain 21 §:n 1 momentin nojalla annettaisiin hallinto-oikeusasetus (luonnos liitteenä). Asetuksessa olisi tarkempia säännöksiä hallinto-oikeuden henkilöstöstä ja asioiden käsittelystä hallinto-oikeudessa.

Hallinto-oikeuksien työskentelyn järjestämisestä määrättäisiin hallinto-oikeuslain 21 §:n 2 momentin nojalla lähemmin hallinto-oikeuksien työjärjestyksissä.

Ehdotuksen vuoksi olisi asianmukaista muuttaa myös valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) 16 §:n 2 momenttia siten, että maininta lääninoikeudesta muutettaisiin maininnaksi hallinto-oikeudesta. Samalla momentista poistettaisiin maininnat vesiylioikeudesta ja vesioikeudesta.

3. Voimaantulo

Ehdotetut lait muuttaisivat hallintolainkäytön organisaatiota. Lääninoikeuksien ja vesiylioikeuden nykyinen henkilöstö siirtyisi työskentelemään uusissa alueellisissa hallinto-oikeuksissa. Kolmella nykyisellä lääninoikeuspaikkakunnalla työskentelevälle lääninoikeuden henkilökunnalle uudistus merkitsisi siirtymistä työskentelemään toiselle paikkakunnalle. Tämän vuoksi tarvitaan riittävä aika lakien voimaantuloon valmistautumista varten.

Vaasan hallinto-oikeuden perustamisen osalta esitys liittyy Euroopan unionin neuvoston direktiiviin, joka on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään marraskuun alussa 1999. Vaasan hallinto-oikeutta koskevien ehdotusten irrottaminen muiden hallinto-oikeuksien muodostamisesta ja näiden uudistusten toteuttaminen erilaisessa aikataulussa merkitsisi kahden erilaisen yleisten alueellisten hallintotuomioistuinten järjestelmän rinnakkaista voimassaoloa. Tällöin järjestelmä ei olisi selkeä.

Näiden syiden vuoksi ehdotetaan, että lait tulisivat voimaan marraskuussa 1999.

4. Säättämisjärjestys

Hallitusmuodon 91 §:n mukaan tuomareilla on vahvempi virassapysymisoikeus kuin

muilla virkamiehillä. Hallitusmuodossa säädettyyn tuomarin virassapysymisoikeuteen kuuluu, ettei tuomaria voida irtisanoa. Tuomaria ei voida myöskään ilman hänen suostumustaan siirtää toiseen virkaan, ellei siirto aiheudu tuomioistuinelaitoksen uudestaanjärjestämisestä. Tuomioistuinelaitoksen uudestaanjärjestämisen yhteydessä tuomari voidaan siirtää toiseen virkaan. Liikevaihtovero-oikeuden lakkauttamiseen liittyneessä perustuslakivaliokunnan lausunnossa hallituksen esityksestä verotuksen muutoksenhakujärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi (PeVL 3/1994 vp) valiokunta tote-

si, että arvioitaessa virkojen sopivuutta siirrettäville tuomareille tulevat ensi sijassa kyseeseen tuomarin virat. Valiokunta esitti myös harkittavaksi, että lailla säädettäisiin siitä, mitkä liikevaihtovero-oikeuden tuomarit siirretään toiseen tuomarin virkaan.

Koska ehdotuksessa on kyse tuomioistuinelaitoksen uudestaanjärjestämisestä, esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Hallinto-oikeuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Hallinto-oikeudet

Yleisiä alueellisia hallintotuomioistuimia ovat Helsingin, Turun, Hämeenlinnan, Vaasan, Kouvolan, Kuopion, Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet.

Hämeenlinnan hallinto-oikeudella on lisäksi pysyvä istuntopaikka Jyväskylässä sekä Kuopion hallinto-oikeudella Mikkelissä ja Joensuussa.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta säädetään erikseen.

2 §

Tuomiopiirit

Hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä säädetään valtioneuvoston päätöksellä.

3 §

Hallinto-oikeuden toimivalta

Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan hallintolainkäyttölaissa (586/1996) tai muussa laissa.

2 luku

Henkilöstö

4 §

Hallinto-oikeuden jäsenet

Hallinto-oikeudessa on hallinto-oikeuden ylituomari sekä muina jäseninä hallinto-oikeustuomareita. Jäljempänä 7 §:ssä mainittujen asioiden käsittelyyn osallistuu asiantuntijajäseniä.

Ratkaisemattomien asioiden lukumäärän vuoksi tai muusta erityisestä syystä voi hallinto-oikeudessa olla jäseninä myös määräjäksi nimitettyjä ylimääräisiä hallinto-oi-

keustuomareita.

Hallinto-oikeutta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa hallinto-oikeuden ylituomari.

5 §

Jäsenten kelpoisuus

Hallinto-oikeuden ylituomarin sekä muun kuin 2 momentissa tarkoitettujen hallinto-oikeustuomarin ja ylimääräisen hallinto-oikeustuomarin on oltava oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita sekä perehtyneitä julkiseen hallintoon tai lainkäyttöön.

Vesilain (264/1961) ja ympäristönsuojelulain (/) mukaisten asioiden käsittelyyn osallistuvan hallinto-oikeuden muun kuin lainoppineen jäsenen kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteiden alalta. Lisäksi häneltä edellytetään, että hän on perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin.

6 §

Jäsenten nimittäminen

Tasavallan presidentti nimittää hallinto-oikeuden ylituomarin korkeimman hallinto-oikeuden esityksestä virkaa haettavaksi julistamatta.

Tasavallan presidentti nimittää hallinto-oikeustuomarin. Virkaa haetaan hallinto-oikeudelta tämän julistettua sen haettavaksi. Hallinto-oikeus toimittaa hakemukset lausuntoineen oikeushallintoasioita käsittelevään ministeriöön, joka hankkii asiasta korkeimman hallinto-oikeuden lausunnon.

Korkein hallinto-oikeus nimittää ylimääräisen hallinto-oikeustuomarin hallinto-oikeuden esityksestä. Hänellä on hallitusmuodossa tuomareille säädetty virassapysymisoikeus sinä määräaikana, joksi hänet on nimetty.

7 §

Asiantuntijajäsenet

Lainoppineiden jäsenten lisäksi osallistuu hallinto-oikeudessa asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen asiantuntijajäsen:

1) lastensuojelulaissa (683/1983) tarkoitettussa lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista, huostassapitämisen lakkaamista

tai yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa;

2) kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitettussa vastoin tahtoa tapahtuvaa erityishuollon antamista tai jatkamista koskevassa asiassa;

3) asiassa, jossa on kysymys mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitettua henkilön määräämisestä hoitoon tai hoidon jatkamisesta hänen tahdostaan riippumatta;

4) asiassa, jossa on kysymys päätöksestä, jolla henkilö on päihdehuoltolain (41/1986) 11 tai 12 §:n mukaisesti määrätty hoitoon tahdostaan riippumatta, sekä mainitun lain 13 §:ssä tarkoitettussa asiassa; sekä

5) tartuntatautilaissa (583/1986) tarkoitetuissa asioissa.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantarkaisusta hallinto-oikeus voi 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa kuitenkin päättää ilman asiantuntijajäsentä.

8 §

Asiantuntijajäsenten kelpoisuus ja määrääminen

Valtioneuvosto määrää hallinto-oikeuteen 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja asioita varten riittävän määrän sivutoimisia asiantuntijajäseniä ja näille varajäseniä neljän vuoden toimikaudeksi kerrallaan. Jäsenen tai varajäsenen paikan vapautuessa kesken toimikauden määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Jäsenen ja varajäsenen oikeudesta pysyä tehtävässään on muutoin voimassa, mitä tuomarin viran haltijoista säädetään.

Asiantuntijan ja varajäsenen tulee olla:

1) 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa asioissa tehtävään soveltuvan ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneita, lastensuojeluun perehtyneitä henkilöitä;

2) 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa asioissa tehtävään soveltuvan ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneita, kehitysvammaisten erityishuoltoon perehtyneitä henkilöitä;

3) 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa psykiatria- ja perehtyneitä lailistettuja lääkäreitä;

4) 7 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa asioissa tehtävään soveltuvan ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneita, päihdehuoltoon perehtyneitä henkilöitä;

5) 7 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitete-

tuissa asioissa tartuntatauteihin perehtyneitä erikoislääkäreitä.

9 §

Tuomarinvala ja -vakuutus

Hallinto-oikeuden jäsenen ja asiantuntija-jäsenen on vannottava tuomarinvala tai annettava tuomarinvakuutus hallinto-oikeudessa siten kuin oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 6 a ja 7 §:ssä säädetään, jollei hän ole tehnyt sitä aikaisemmin.

10 §

Esittelijät

Hallinto-oikeuden esittelijöitä ovat hallinto-oikeussihteerit ja notaarit. Kelpoisuusvaatimuksena hallinto-oikeussihteerin virkaan on oikeustieteen kandidaatin tutkinto ja notaarin virkaan siihen soveltuva korkeakoulu-tutkinto.

11 §

Sijaisjäsenet

Hallinto-oikeuden lainoppineen jäsenen ollessa satunnaisesti estyneenä hoitamasta virkatehtäviään tai vuosilomalla voi hallinto-oikeuden ylituomari määrätä sellaisen hallinto-oikeussihteerin, jolla on hallinto-oikeustuomarin virkaan vaadittava kelpoisuus, toimimaan hallinto-oikeuden sijaisjäsenenä. Sijaisjäsenenä toimimista koskevan määräyksen lakattua hänet voidaan määrätä edelleen osallistumaan jäsenenä niiden asioiden käsittelyyn, joiden valmisteluun tai käsitte-lyyn hän on jäsenenä osallistunut.

Hallinto-oikeussihteerillä on hallitusmuodossa tuomarille säädetty virassapysymisoikeus sinä aikana, jona hän toimii 1 momentissa tarkoitetulla tavalla jäsenenä.

3 luku

Asioiden käsittely hallinto-oikeudessa

12 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kolmi-jäsenisenä, jollei laissa erikseen toisin sääde-

tä.

Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaista asiaa käsitellessään hallinto-oikeus on päätösvaltainen nelijäsenisenä, jollei laissa erikseen säädetä suurempaa jäsenmäärää. Näiden asioiden käsittelyssä kokoonpanoon kuuluu vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä, joista yksi toimii puheenjohtajana.

Jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaan, yksi jäsen voi tehdä siitä johtuvan ratkaisun. Yksi jäsen voi päättää, että asiassa toimitetaan suullinen käsittely tai katselmus, ja tehdä niiden toimittamiseen liittyvät ratkaisut sekä päättää myös muista asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä.

13 §

Jaostot

Hallinto-oikeus voi toimia jaostoihin jakaantuneena siten kuin hallinto-oikeuden työjärjestyksessä määrätään.

14 §

Täysistunto

Hallinto-oikeuden täysistuntoon osallistuvat hallinto-oikeuden ylituomari puheenjohtajana sekä hallinto-oikeustuomarit ja ylimääräiset hallinto-oikeustuomarit. Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen, tämä osallistuu vastaavasti myös asian käsittelyyn täysistunnossa.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun läsnä on vähintään puolet hallinto-oikeuden ylituomarin ja hallinto-oikeustuomarin virassa olevista jäsenistä.

15 §

Vahvennettu istunto

Hallinto-oikeudessa voi olla vahvennettu istunto, joka on päätösvaltainen vähintään viisijäsenisenä. Kun lainkäyttöasian käsitte-lyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen, tämä osallistuu vastaavasti myös asian käsittelyyn vahvennetussa istunnossa.

Vahvennetun istunnon kokoonpanosta määrätään tarkemmin työjärjestyksessä.

16 §

Lainkäyttöasian käsittely täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa

Hallinto-oikeuden ylituomari voi siirtää lainkäyttöasian lainkäytön yhdenmukaisuuden turvaamiseksi täysistunnon käsiteltäväksi siten kuin asetuksella säädetään.

Hallinto-oikeuden ylituomari tai jaoston puheenjohtaja voi siirtää lainkäyttöasian lainkäytön yhdenmukaisuuden turvaamiseksi tai muusta perustellusta syystä vahvennetun istunnon käsiteltäväksi siten kuin työjärjestyksessä määrätään.

17 §

Muun asian käsittely täysistunnossa

Muiden asioiden käsittelystä täysistunnossa säädetään asetuksella.

18 §

Esittely

Lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä.

Asian esittelee hallinto-oikeustuomari, hallinto-oikeussihteeri tai notaari.

19 §

Esteetön kokoonpano

Jos hallinto-oikeudessa ei ole esteetöntä kokoonpanoa, korkein hallinto-oikeus voi hallinto-oikeuden esityksestä määrätä esteellisen jäsenen tilalle lainoppineen jäsenen toisesta hallinto-oikeudesta.

4 luku

Erinäiset säännökset

20 §

Virkasyyte

Hallinto-oikeuden jäsentä ja esittelijää syytetään virkarikoksesta hovioikeudessa.

21 §

Tietojen ja virka-apun antaminen

Valtion ja kuntien sekä muun julkisyyteisen viranomaiset ovat pyynnöstä velvolliset antamaan salassapitosäännösten estämättä asian käsittelyssä tarvittavia tietoja ja muuta virka-apua hallinto-oikeudelle.

22 §

Käsittelyn julkisuus

Käsittely on toimitettava suljetuin ovin asioissa, joissa on säädetty salassapitovelvollisuus. Hallinto-oikeus voi määrätä asian käsiteltäväksi suljetuin ovin, milloin julkisesta käsittelystä koituisi asianosaiselle erityistä haittaa.

Suullisessa käsittelyssä on muutoin noudatettava oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) säännöksiä.

23 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

Työskentelyn järjestämisestä hallinto-oikeudessa määrätään tarkemmin hallinto-oikeuden työjärjestyksessä, jonka hallinto-oikeuden ylituomari täysistuntoa kuultuaan vahvistaa.

5 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

24 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

Tällä lailla kumotaan 31 päivänä joulukuuta 1974 annettu lääninoikeuslaki (1021/1974) sekä 19 päivänä toukokuuta 1961 annetun vesilain (264/1961) 15 luvun 14 §:n edellä oleva väliotsikko sekä 14, 14 a, 15—19, 19 a, 20, 21 ja 23 §, sellaisina kuin ne ovat, lääninoikeuslaki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen sekä vesilain 15 luvun 14 § laeissa 467/1987 ja

1015/1993, 14 a, 15—19, 19 a, 20 ja 21 § mainitussa laissa 467/1987 ja 23 § laissa 590/1996.

Mitä muussa laissa tai asetuksessa säädetään lääninoikeudesta, koskee tämän lain tultua voimaan hallinto-oikeutta. Mitä muussa laissa tai asetuksessa säädetään nimeltä mainitusta lääninoikeudesta, koskee tämän lain tultua voimaan sitä hallinto-oikeutta, jonka tuomiopiiriin mainitun lääninoikeuden tuomiopiiri pääosin siirtyy.

Tämän lain täytäntöönpanoa varten tarpeellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

25 §

Vireillä olevien asioiden käsittely

Tämän lain voimaan tullessa vesiylöikeudessa vireillä olevien asioiden ja lääninoikeudessa vireillä olevien eräiden ympäristöasioiden käsittelystä säädetään ympäristönsuojelulainsäädännön voimaannpanosta annetussa laissa (1). Muut tämän lain voimaan tullessa lääninoikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään siinä hallinto-oikeudessa, jonka tuomiopiiriin asianomaisen lääninoikeuden tuomiopiiri pääosin siirtyy.

26 §

Virkojen täyttäminen

Tasavallan presidentti nimittää Uudenmaan, Turun ja Porin, Oulun ja Lapin lääninoikeuden ylituomarit ja lääninoikeudentuomarit sekä Vaasan lääninoikeuden lääninoikeudentuomarit vastaaviin virkoihin niistä muodostettaviin hallinto-oikeuksiin.

Tasavallan presidentti nimittää muut hallinto-oikeuden jäsenet ensimmäistä kertaa virkoja haettavaksi julistamatta korkeimman

hallinto-oikeuden esityksestä. Tällöin hallinto-oikeuden ylituomarin virkoihin voivat ilmoittautua kaikki muiden kuin 1 momentissa mainittujen lääninoikeuksien ylituomarit ja hallinto-oikeustuomarin virkoihin voivat ilmoittautua kaikki näiden lääninoikeuksien ylituomarit ja lääninoikeudentuomarit. Virkaa täytettäessä annetaan etusija tuomarille, jonka nykyinen virka on jossakin hallinto-oikeuden tuomiopiiriin osittain tai kokonaan siirtyvistä lääninoikeuksista. Jos tuomarin virka on lääninoikeudessa, jonka tuomiopiiri siirtyy osittain useaan hallinto-oikeuteen, oikeushallintoasioita käsittelevä ministeriö kuulee tuomarin viran haltijaa siitä, mihin virkaan hän ilmoittautuu ensisijaisesti.

Vesiylöikeuden vesiylötuomari voi ilmoittautua 2 momentissa tarkoitettulla tavalla Vaasan hallinto-oikeuden ylituomarin ja hallinto-oikeustuomarin virkaan. Tasavallan presidentti nimittää vesiylöikeuden neuvokset Vaasan hallinto-oikeuden hallinto-oikeustuomarin virkoihin.

27 §

Muut henkilökuntajärjestelyt

Muu kuin 26 §:ssä tarkoitettu lääninoikeuksien ja vesiylöikeuden henkilökunta siirtyy ja vastaavat virat siirretään tämän lain voimaan tullessa asianomaisiin hallinto-oikeuksiin. Virkojen siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta, paitsi milloin ne siirretään paikkakunnalta toiselle. Oikeushallintoasioita käsittelevä ministeriö päättää virkojen siirtämisestä ja henkilöstön sijoittamisesta hallinto-oikeuksiin.

Lääninoikeuksiin määrätty sivutoimiset asiantuntijajäsenet ja heidän varajäsenensä jatkavat toimikautensa loppuun hallinto-oikeudessa vastaavissa tehtävissä.

2.

Laki**Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Korkeimmasta hallinto-oikeudesta 22 päivänä heinäkuuta 1918 annettuun lakiin (74/1918) uusi 2 a § seuraavasti:

2 a §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa osallistuu vesilain (264/1961) ja ympäristönsuojelulain (1) mukaisten asioiden käsittelyyn lainoppineiden jäsenten lisäksi kaksi sivutoimista jäsentä (*asiantuntijaneuvos*).

Sivutoimiset jäsenet nimittää tasavallan presidentti neljäksi vuodeksi kerrallaan. Sivutoimisen jäsenen paikan vapautuessa kesken toimikauden nimitetään uusi sivutoiminen jäsen jäljellä olevaksi toimikaudeksi samassa järjestyksessä.

Sivutoimisen jäsenen kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkin-
 to tekniikan tai luonnontieteiden alalta. Lisäksi häneltä edellytetään, että hän on perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin.

Muiden sivutoimisten asiantuntijajäsenten nimittämisestä ja osallistumisesta korkeim-

man hallinto-oikeuden kokoonpanoon patenttia, hyödyllisyys-mallioikeutta tai integroidun piirin piirimallia koskevissa asioissa säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

Tällä lailla kumotaan 19 päivänä touku-
 kuuta 1961 annetun vesilain (264/1961) 17 luvun 10 §, sellaisena kuin se on laissa 467/1987.

Tämän lain voimaan tullessa korkeimman hallinto-oikeuden yli-insinöörineuvoksen virkoihin vesilain nojalla nimitettyinä olevat sivutoimiset jäsenet jatkavat toimikautensa loppuun vastaavissa tehtävissä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

3.

Laki**Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta 28 päivänä kesäkuuta 1994 annetun lain (547/1994) 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 2 momentti sekä 4 ja 7 § seuraavasti:

2 §

Lain suhde muihin säännöksiin

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä hallinto-oikeuslaissa (/) tai muussa laissa tai asetuksessa säädetään hallinto-oikeudesta.

hallintotuomarin virka. Hallintotuomari valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja lain-tulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuihin.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä hallinto-oikeustuomarista säädetään.

3 §

Hallinnollinen päällikkö

Laamanni hoitaa ne hallinnolliset tehtävät, jotka hallinto-oikeuslain ja sen nojalla annetun asetuksen (/) mukaan kuuluvat hallinto-oikeuden ylituomarille.

7 §

Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunto

Ahvenanmaan maakuntahallitukselta on hankittava lausunto ennen hallintotuomarin nimittämistä ja varajäsenten määräämistä. Samoin on meneteltävä määrättäessä hallinto-oikeuslain 7 §:ssä tarkoitettuja asiantuntijajäseniä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen.

4 §

Hallintotuomari

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on

Tämä laki tulee voimaan päivänä 1 päivänä marraskuuta 1999.

4.

Laki**hallintolainkäyttölain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 26 päivänä heinäkuuta 1996 annetun hallintolainkäyttölain (586/1996) 7 §:n 2 momentti, 9 ja 12 §, 38 §:n 1 momentti, 48 §:n 1 momentti sekä 69 ja 70 § seuraavasti:

7 §

Valitus valtion hallintoviranomaisen päätöksestä

Valtioneuvoston alaisen viranomaisen päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen.

9 §

Valitus hallinto-oikeuden päätöksestä

Hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

12 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus

Valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Jollei tätä perustetta voida käyttää, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee tai, jollei tätäkään perustetta voida käyttää, sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätöksessä tarkoitettusta alueesta tai kiinteistöistä taikka sen henkilön kotikunta

tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy.

Jos asiassa ei ole toimivaltaista hallinto-oikeutta 1 ja 2 momentin perusteella, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle.

38 §

Suullinen käsittely asianosaisen pyynnöstä

Hallinto-oikeuden on toimitettava suullinen käsittely, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Sama koskee korkeinta hallinto-oikeutta sen käsitellessä valitusta hallintoviranomaisen päätöksestä. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton.

48 §

Kuuleminen virka-aputeitse

Valitusviranomainen voi erityisestä syystä päättää, että todistajan tai asianosaisen 39 §:ssä tarkoitetun kuulemisen toimittaa se hallinto-oikeus tai käräjäoikeus, jossa häntä voidaan soveliaimmin kuulla.

69 §

Hallintoriita-asia

Julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta tai

muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta tai oikeutta koskevan riidan, johon haetaan viranomaisen ratkaisua muuten kuin muutoksenhakuteitse (*hallintoriita-asia*), käsittelee hallinto-oikeus.

Hakemus, jolla hallinto-riita pannaan viereille, on toimitettava hallinto-oikeudelle. Hakemuskirjelmässä on mainittava toimenpite, jota vaaditaan, sekä vaatimuksen perusteet.

70 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus hallintoriita-asia

Hallintoriita-asia käsitellään siinä hallinto-oikeudessa, jonka tuomiopiirissä sillä asianosaisella, johon tehty vaatimus kohdistuu, on kotipaikka. Jos vaatimus kohdistuu valtioon,

kuntaan tai muuhun julkisoikeudelliseen oikeushenkilöön, asian käsittelee se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä tällaisen oikeushenkilön puhevaltaa käyttävän viranomaisen tai toimielimen toimipaikka sijaitsee.

Yksityisen henkilön valtioon kohdistama vaatimus saadaan käsitellä myös siinä hallinto-oikeudessa, jonka tuomiopiirissä on henkilön kotipaikka.

Jos hallintoriita-asia ei, sen mukaan kuin 1 ja 2 momentissa säädetään, ole toimivaltaista hallinto-oikeutta, asia käsitellään Helsingin hallinto-oikeudessa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

Lain 12 §:ää ei sovelleta valitukseen, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä.

5.

Laki

hallintomenettelylain 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 6 päivänä elokuuta 1982 annetun hallintomenettelylain (598/1982) 19 §:n 2 momentti seuraavasti:

19 §

Katselmus ja suullinen todistelu

Erityisestä syystä hallintomenettelyssä voidaan kuulla todistajaa valan nojalla ja asianosaista totuusvakuutuksen nojalla. Kuulemisen toimittaa se hallinto-oikeus, jossa kuuleminen voi tapahtua soveliaimmin. Tuomioistuimen käsiteltävässä oikeushallintoasiassa

kuulemisen toimittaa kuitenkin asianomainen tuomioistuin. Asianosaisille on varattava tilaisuus olla läsnä kuultaessa todistajaa tai asianosaista, ja heillä on oikeus esittää todistajalle kysymyksiä sekä lausua käsityksensä todistajan kertomuksen johdosta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

6.

Laki**kuntalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun kuntalain (365/1995) 56 §:n 2 momentti, 90 §:n 1 momentti ja 97 §:n 1 momentti seuraavasti:

56 §

Valtuuston päätösten laillisuuden valvonta

 Jos valtuusto pysyy päätöksessään, kunnanhallituksen on saatettava hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, onko täytäntöönpanolle laillisia esteitä. Hallinto-oikeus ei saa ratkaista asiaa ennen kuin valitusaika päätöksestä on kulunut.

90 §

Kunnallisvalitus

Valtuuston ja kuntayhtymän 81 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen päätökseen sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan oi-

kaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella hallinto-oikeudelta.

97 §

Jatkovalitus

Hallinto-oikeuden päätöksestä valitetaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien ilmoitustaululla.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

7.

Laki**oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta 21 päivänä joulukuuta 1984 annetun lain (945/1984) 1 § seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tämä laki koskee oikeudenkäynnin julkisuutta valtakunnanoikeudessa, korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudes-

sa, hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, kärjäoikeudessa, maaoikeudessa, vakuutus-oikeudessa, työtuomioistuimessa, markkinatuomioistuimessa ja sota-oikeudessa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

8.

Laki**asiakirjain lähettamisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan asiakirjain lähettamisestä 26 päivänä helmikuuta 1954 annetun lain (74/1954) 5 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 952/1993, seuraavasti:

5 §

Mitä tässä laissa säädetään valtion hallintoviranomaisesta, sovelletaan myös tasavallan hallitukseen, korkeimpaan hallinto-oikeuteen, hallinto-oikeuteen ja vakuutus-oikeuteen sekä, haettaessa muutosta vakuutus-oikeuden päätökseen, korkeimpaan oikeuteen, samoin

kuin valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusneuvostoon ja kunnallisiin hallintoviranomaisiin.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

Helsingissä 18 päivänä syyskuuta 1998

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Oikeusministeri *Jussi Järventaus*

3.

Laki**Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta 28 päivänä kesäkuuta 1994 annetun lain (547/1994) 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 2 momentti sekä 4 ja 7 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

2 §

2 §

*Lain suhde muihin säännöksiin**Lain suhde muihin säännöksiin*

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä lääninoikeuslaissa (1021/74) tai muussa laissa tai asetuksessa säädetään lääninoikeudesta.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä *hallinto-oikeuslaissa* (/) tai muussa laissa tai asetuksessa säädetään *hallinto-oikeudesta*.

3 §

Hallinnollinen päällikkö

Laamanni hoitaa ne hallinnolliset tehtävät, jotka lääninoikeuslain ja lääninoikeusasetuksen (522/89) mukaan kuuluvat lääninoikeuden ylituomarille.

Laamanni hoitaa ne hallinnolliset tehtävät, jotka *hallinto-oikeuslain ja sen nojalla annetun asetuksen* (/) mukaan kuuluvat *hallinto-oikeuden* ylituomarille.

4 §

4 §

*Hallintotuomari**Hallintotuomari*

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on hallintotuomarin virka. Hallintotuomari hoitaa lääninoikeuslain 8 §:n 2 momentissa säädetyt tehtävät.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on hallintotuomarin virka. Hallintotuomari *valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja lain-tulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuihin*.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä lääninoikeudentuomarista säädetään.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä *hallinto-oikeustuomarista* säädetään.

7 §

7 §

*Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunto**Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunto*

Ahvenanmaan maakuntahallitukselta on hankittava lausunto ennen hallintotuomarin nimittämistä ja varajäsenten määräämistä. Samoin menetellään määrättäessä lääninoikeuslain 11 §:ssä tarkoitettuja asiantuntija-

Ahvenanmaan maakuntahallitukselta on hankittava lausunto ennen hallintotuomarin nimittämistä ja varajäsenten määräämistä. Samoin on meneteltävä määrättäessä *hallinto-oikeuslain 7 §:ssä* tarkoitettuja asiantunti-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*jäseniä Ahvenanmaan hallintotuomioistui-
meen.jäseniä Ahvenanmaan hallintotuomioistui-
meen.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä 1 päivä-
nä marraskuuta 1999.*

4.

Laki**hallintolainkäyttölain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 26 päivänä heinäkuuta 1996 annetun hallintolainkäyttölain (586/1996) 7 §:n 2
momentti, 9 ja 12 §, 38 §:n 1 momentti, 48 §:n 1 momentti sekä 69 ja 70 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

7 §

*Valitus valtion hallintoviranomaisen
päätöksestä*

Valtioneuvoston alaisen viranomaisen pää-
töksestä saa valittaa lääninoikeuteen.

Valtioneuvoston alaisen viranomaisen pää-
töksestä saa valittaa *hallinto-oikeuteen*.

9 §

9 §

*Valitus lääninoikeuden päätöksestä**Valitus **hallinto-oikeuden** päätöksestä*Lääninoikeuden päätöksestä saa valittaa
korkeimpaan hallinto-oikeuteen.*Hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa
korkeimpaan hallinto-oikeuteen.*

12 §

12 §

*Toimivaltainen lääninoikeus**Toimivaltainen **hallinto-oikeus***

Valitus tehdään sille lääninoikeudelle, jona
tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimi-
alue, jonka päätöksestä valitetaan. Jollei tätä
perustetta voida käyttää, valitus tehdään sille
lääninoikeudelle, jonka tuomiopiirissä pää-
töksen tehneen viranomaisen toimipaikka
sijaitsee tai, jollei tätäkään perustetta voida
käyttää, sille lääninoikeudelle, jonka tuo-
miopiirissä päätös on tehty.

Valitus tehdään sille *hallinto-oikeudelle*,
joka tuomiopiirissä on sen viranomaisen
toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Jollei
tätä perustetta voida käyttää, valitus tehdään
sille *hallinto-oikeudelle*, jonka tuomiopiirissä
pätöksen tehneen viranomaisen *päätoimi-
paikka* sijaitsee tai, jollei tätäkään perustetta
voida käyttää, sille *hallinto-oikeudelle*, jonka
tuomiopiirissä päätös on tehty.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa sääde-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Jos asiassa ei ole toimivaltaista lääninoikeutta 1 momentin perusteella, valitus tehdään Uudenmaan lääninoikeudelle.

38 §

Suullinen käsittely asianosaisen pyynnöstä

Lääninoikeuden on toimitettava suullinen käsittely, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Sama koskee korkeinta hallinto-oikeutta sen käsitellessä valitusta hallintoviranomaisen päätöksestä. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton.

48 §

Kuuleminen virka-aputeitse

Valitusviranomainen voi erityisestä syystä päättää, että todistajan tai asianosaisen 39 §:ssä tarkoitetun kuulemisen toimittaa se lääninoikeus tai käräjäoikeus, jossa häntä voidaan soveliaimmin kuulla.

69 §

Hallintoriita-asia

Julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta tai muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta tai oikeutta koskevan riidan, johon haetaan viranomaisen ratkaisua muuten kuin muutoksenhakuteitse (*hallintoriita-asia*), käsittelee lääninoikeus.

Hakemus, jolla hallintoriita-asia pannaan vireille, on toimitettava lääninoikeudelle. Hakemuskirjelmässä on mainittava toimenpi-

tään, sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätöksessä tarkoitettusta alueesta tai kiinteistöstä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy.

Jos asiassa ei ole toimivaltaista hallinto-oikeutta 1 ja 2 momentin perusteella, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle.

38 §

Suullinen käsittely asianosaisen pyynnöstä

Hallinto-oikeuden on toimitettava suullinen käsittely, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Sama koskee korkeinta hallinto-oikeutta sen käsitellessä valitusta hallintoviranomaisen päätöksestä. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton.

48 §

Kuuleminen virka-aputeitse

Valitusviranomainen voi erityisestä syystä päättää, että todistajan tai asianosaisen 39 §:ssä tarkoitetun kuulemisen toimittaa se *hallinto-oikeus* tai käräjäoikeus, jossa häntä voidaan soveliaimmin kuulla.

69 §

Hallintoriita-asia

Julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta tai muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaa velvollisuutta tai oikeutta koskevan riidan, johon haetaan viranomaisen ratkaisua muuten kuin muutoksenhakuteitse (*hallintoriita-asia*), käsittelee *hallinto-oikeus*.

Hakemus, jolla hallintoriita-asia pannaan vireille, on toimitettava *hallinto-oikeudelle*. Hakemuskirjelmässä on mainittava toimenpi-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

de, jota vaaditaan, sekä vaatimuksen perusteet.

de, jota vaaditaan, sekä vaatimuksen perusteet.

70 §

70 §

*Toimivaltainen lääninoikeus
hallintoriita-asiassa*

*Toimivaltainen hallinto-oikeus
hallintoriita-asiassa*

Hallintoriita-asia käsitellään siinä lääninoikeudessa, jonka tuomiopiirissä sillä asianosaisella, johon tehty vaatimus kohdistuu, on kotipaikka. Jos vaatimus kohdistuu valtioon, kuntaan tai muuhun julkisoikeudelliseen oikeushenkilöön, asian käsittelee se lääninoikeus, jonka tuomiopiirissä tällaisen oikeushenkilön puhevaltaa käyttävän viranomaisen tai toimielimen toimipaikka sijaitsee.

Yksityisen henkilön valtioon kohdistama vaatimus saadaan käsitellä myös siinä lääninoikeudessa, jonka tuomiopiirissä on henkilön kotipaikka.

Jos hallintoriita-asiassa ei, sen mukaan kuin 1 ja 2 momentissa säädetään, ole toimivaltaista lääninoikeutta, asia käsitellään Uudenmaan lääninoikeudessa.

Hallintoriita-asia käsitellään siinä *hallinto-oikeudessa*, jonka tuomiopiirissä sillä asianosaisella, johon tehty vaatimus kohdistuu, on kotipaikka. Jos vaatimus kohdistuu valtioon, kuntaan tai muuhun julkisoikeudelliseen oikeushenkilöön, asian käsittelee se *hallinto-oikeus*, jonka tuomiopiirissä tällaisen oikeushenkilön puhevaltaa käyttävän viranomaisen tai toimielimen toimipaikka sijaitsee.

Yksityisen henkilön valtioon kohdistama vaatimus saadaan käsitellä myös siinä *hallinto-oikeudessa*, jonka tuomiopiirissä on henkilön kotipaikka.

Jos hallintoriita-asiassa ei, sen mukaan kuin 1 ja 2 momentissa säädetään, ole toimivaltaista *hallinto-oikeutta*, asia käsitellään *Helsingin hallinto-oikeudessa*.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

Lain 12 §:ää ei sovelleta valitukseen, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä.

5.

Laki

hallintomenettelylain 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 6 päivänä elokuuta 1982 annetun hallintomenettelylain (598/1982) 19 §:n 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

19 §

Katselmus ja suullinen todistelu

Erityisestä syystä hallintomenettelyssä voi-

Erityisestä syystä hallintomenettelyssä voi-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

daan kuulla todistajaa valallisesti ja asianosaista totuusvakuutuksen nojalla. Kuulemisen toimittaa se lääninoikeus, jossa kuuleminen voi tapahtua soveliaimmin. Tuomioistuimen käsiteltävässä oikeushallintoasiassa kuulemisen toimittaa kuitenkin asianomainen tuomioistuin. Asianosaisille on varattava tilaisuus olla läsnä kuultaessa todistajaa tai asianosaista, ja heillä on oikeus esittää todistajalle kysymyksiä sekä lausua käsityksensä todistajan kertomuksen johdosta.

daan kuulla todistajaa *valan nojalla* ja asianosaista totuusvakuutuksen nojalla. Kuulemisen toimittaa se *hallinto-oikeus*, jossa kuuleminen voi tapahtua soveliaimmin. Tuomioistuimen käsiteltävässä oikeushallintoasiassa kuulemisen toimittaa kuitenkin asianomainen tuomioistuin. Asianosaisille on varattava tilaisuus olla läsnä kuultaessa todistajaa tai asianosaista, ja heillä on oikeus esittää todistajalle kysymyksiä sekä lausua käsityksensä todistajan kertomuksen johdosta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

6.

Laki**kuntalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun kuntalain (365/1995) 56 §:n 2 momentti, 90 §:n 1 momentti ja 97 §:n 1 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

56 §

Valtuuston päätösten laillisuuden valvonta

Jos valtuusto pysyy päätöksessään, kunnanhallituksen on saatettava lääninoikeuden ratkaistavaksi, onko täytäntöönpanolle laillisia esteitä. Lääninoikeus ei saa ratkaista asiaa ennen kuin valitusaika päätöksestä on kulunut.

Jos valtuusto pysyy päätöksessään, kunnanhallituksen on saatettava *hallinto-oikeuden* ratkaistavaksi, onko täytäntöönpanolle laillisia esteitä. *Hallinto-oikeus* ei saa ratkaista asiaa ennen kuin valitusaika päätöksestä on kulunut.

90 §

Kunnallisvalitus

Valtuuston ja kuntayhtymän 81 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen päätökseen sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätök-

90 §

Kunnallisvalitus

Valtuuston ja kuntayhtymän 81 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen päätökseen sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan pää-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

seen haetaan muutosta kunnallisvalituksella lääninoikeudelta.

tökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella *hallinto-oikeudelta*.

97 §

97 §

*Jatkovalitus**Jatkovalitus*

Lääninoikeuden päätöksestä valitetaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien ilmoitustaululla.

Hallinto-oikeuden päätöksestä valitetaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitus kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien ilmoitustaululla.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

7.

Laki**oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* oikeudenkäynnin julkisuudesta 21 päivänä joulukuuta 1984 annetun lain (945/1984) 1 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 §

1 §

*Soveltamisala**Soveltamisala*

Tämä laki koskee oikeudenkäynnin julkisuutta valtakunnanoikeudessa, korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa, hovioikeudessa, yleisessä alioikeudessa, maa-oikeudessa, *vesiylioikeudessa*, *vesioikeudessa*, *liikevaihtovero-oikeudessa*, vakuutus-oikeudessa, työtuomioistuimessa, markkinatuomioistuimessa, *virkeylioikeudessa*, lääninoikeudessa ja sota-oikeudessa.

Tämä laki koskee oikeudenkäynnin julkisuutta valtakunnanoikeudessa, korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa, hovioikeudessa, *hallinto-oikeudessa*, *käräjäoikeudessa*, maa-oikeudessa, vakuutus-oikeudessa, työtuomioistuimessa, markkinatuomioistuimessa ja sota-oikeudessa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.

8.

Laki**asiakirjain lähettamisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan asiakirjain lähettamisestä 26 päivänä helmikuuta 1954 annetun lain (74/1954) 5 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 952/1993, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

5 §

Mitä tässä laissa säädetään valtion hallintoviranomaisesta, sovelletaan myös tasaval-
 lan hallitukseen, korkeimpaan hallinto-oikeu-
 teen, lääninoikeuteen, *liikevaihtovero-oikeu-*
teen ja vakuutusoikeuteen sekä, haettaessa
 muutosta vakuutusoikeuden päätökseen, kor-
 keimpaan oikeuteen, samoin kuin valtionalou-
 den tarkastusviraston tarkastusneuvostoon
 ja kunnallisiin hallintoviranomaisiin.

Ehdotus

5 §

Mitä tässä laissa säädetään valtion hallin-
 toviranomaisesta, sovelletaan myös tasaval-
 lan hallitukseen, korkeimpaan hallinto-oikeu-
 teen, *hallinto-oikeuteen* ja vakuutusoikeuteen
 sekä, haettaessa muutosta vakuutusoikeuden
 päätökseen, korkeimpaan oikeuteen, samoin
 kuin valtionalouden tarkastusviraston tarkas-
 tusneuvostoon ja kunnallisiin hallintovi-
 ranomaisiin.

 Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä mar-
 raskuuta 1999.

Luonnos

Hallinto-oikeusasetus

Oikeusministerin esittelystä säädetään päivänä kuuta 19 annetun hallinto-oikeuslain (/) 23 §:n nojalla:

Henkilöstö

1 §

Hallinto-oikeuden ylituomarin ollessa esytyneenä hänen tehtäviään hoitaa virassa vanhin virantoimituksessa olevista hallinto-oikeustuomareista.

2 §

Hallinto-oikeudessa voi hallinto-oikeuslain 4 ja 10 §:ssä mainittujen virkojen lisäksi olla muita virkoja ja työsopimussuhteista henkilökuntaa.

3 §

Hallinto-oikeussihteerin nimittää täysistunto. Muun henkilökunnan nimittää tai ottaa hallinto-oikeuden ylituomari.

4 §

Hallinto-oikeuden ylituomari voi ottaa virkavapautta enintään 30 päivää vuodessa. Tämän yli menevältä ajalta virkavapauden myöntää korkein hallinto-oikeus.

5 §

Hallinto-oikeuden ylituomari myöntää virkavapauden hallinto-oikeustuomarille yhtäjaksoisesti enintään vuodeksi. Vuotta pidemmän virkavapauden myöntää korkein hallinto-oikeus. Ylimääräiselle hallinto-oikeustuomarille myönnetään virkavapautta samassa järjestyksessä kuin vastaavan vakinaisen viran haltijalle.

Hallinto-oikeuden ylituomari myöntää virkavapauden muille virkamiehille.

Viran hoitamisesta virkavapauden aikana päättää sama viranomainen, joka on myöntänyt virkavapauden.

6 §

Avoinna olevan viran tai tehtävän hoidosta päättämisestä on soveltuvin osin voimassa,

mitä edellä säädetään palvelussuhteen väliaikaisesta järjestelystä.

Asioiden käsittely hallinto-oikeudessa

7 §

Jos asian ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, hallinto-oikeuden ylituomari voi määrätä, että asia on käsiteltävä täysistunnossa.

Asiaa, jossa on toimitettava suullinen käsittely, ei saa ilman erityisiä syitä siirtää täysistunnon ratkaistavaksi.

8 §

Hallinto-oikeuden täysistunnossa ratkaistaan hallintoasiat, jotka koskevat hallinto-oikeussihteerin nimittämistä sekä verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetun lain 10 §:n 4 momentissa tarkoitettua määrystä käsitellä ja ratkaista ulosoton kieltämistä ja keskeyttämistä koskevia hakemuksia.

9 §

Hallinto-oikeudessa on johtoryhmä hallinto-oikeuden ylituomarin apuna hallinto-oikeuden toiminnan johtamisessa ja kehittämisessä.

Johtoryhmään kuuluvat hallinto-oikeuden ylituomari puheenjohtajana sekä hallintopäällikkönä toimiva virkamies, jos sellainen on määrätty. Johtoryhmään kuuluu myös muuta hallinto-oikeuden henkilöstöä sen mukaan kuin työjärjestyksessä määrätään. Työjärjestyksessä määrätään myös näiden henkilöiden valitsemisesta ja toimikaudesta.

Johtoryhmässä käsitellään:

- 1) esitys hallinto-oikeuden työjärjestykseksi;
- 2) esitys hallinto-oikeuden tulostavoitteiksi;
- 3) hallinto-oikeuden tulostavoitteiden to-

teuttamisen seuranta;

- 4) esitys hallinto-oikeuden talousarvioksi;
- 5) henkilöstön koulutussuunnitelma;
- 6) työjärjestyksessä määrätyt muut asiat; sekä
- 7) muut hallinto-oikeuden ylituomarin määräämät asiat.

10 §

Hallinto-oikeuden ylituomarin johtaessa hallinto-oikeuden toimintaa hän muun ohessa:

- 1) huolehtii hallinto-oikeuden toimintakyvystä ja sen kehittämisestä sekä tulostavoitteiden toteutumisesta;
- 2) valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallinto-oikeuden ratkaisuisissa;
- 3) asettaa hallinto-oikeuden tulostavoitteet;
- 4) antaa lausunnon korkeimmalle hallinto-oikeudelle hallinto-oikeustuomarin nimitysasiassa; sekä
- 5) antaa lausunnon hallinto-oikeustuomarin virkavapaushakemuksesta ja tekee tarvittavan esityksen viran hoitamisesta silloin, kun päätösvalta kuuluu korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Hallinto-oikeuden ylituomari voi määrätä jonkun hallinto-oikeustuomareista tai muista hallinto-oikeuden virkamiehistä toimimaan hallintopäällikkönä.

11 §

Hallinto-oikeuden ylituomari ratkaisee ne hallinto-oikeuden hallintoasiat, joita ei ole säädetty tai määrätty täysistunnon ratkaistavaksi.

Hallinto-oikeuden ylituomari voi siirtää ratkaistavakseen kuuluvan hallintoasian ratkaistavaksi täysistunnossa.

Hallinto-oikeuden ylituomari voi siirtää ratkaistavakseen kuuluvan asian tai asiaryhmän hallintopäällikkönä toimivan virkamiehen ratkaistavaksi. Siirtää ei kuitenkaan saa 10 §:ssä mainittua asiaa.

12 §

Hallintopäällikkö:

- 1) ratkaisee hallinto-oikeuden ylituomarin hänelle siirtämät asiat;
- 2) johtaa ja valvoo hallinto-oikeuden toimistotöiden suorittamista;
- 3) huolehtii sisäisestä tiedottamisesta ja

hallinto-oikeuden toiminnasta tiedottamisesta viranomaisille ja julkisuuteen; sekä

- 4) esittelee täysistunnossa ja hallinto-oikeuden ylituomarille hallinto-oikeuden hallintoa koskevat asiat, jollei ylituomari määrää toisin.

13 §

Esittelijä voi vaatia hallinto-oikeuden puolesta vastineita ja selityksiä, asian aikaisemmin ratkaiseen viranomaisen asiakirjavihkon ja lausunnon sekä muuta vastaavaa asian ratkaisemisessa tarvittavaa selvitystä. Esittelijä voi myös asettaa vastineen tai selityksen antamiselle määräajan. Avustava virkamies, jolla on riittävä pätevyys, voidaan määrätä suorittamaan näitä toimenpiteitä esittelijän sijasta.

Erinäiset säännökset

14 §

Hallinto-oikeuden päätöksen sisältävän toimituskirjan taltion allekirjoittavat ne, jotka ovat osallistuneet asian ratkaisemiseen. Jos asian esittelijänä on toiminut muu kuin hallinto-oikeuden jäsen, varmentaa taltion esittelijä. Jos päätöksestä on äänestetty tai esittelijä on ilmoittanut erivän mielipiteen, äänestyslausunto ja erivä mielipide merkitään taltioon.

Suullisessa käsittelyssä tehty muu kuin asian käsittelyn lopettava päätös voidaan sisällyttää suullisen käsittelyn pöytäkirjaan. Tältä osin ei laadita erillistä taltiota.

Milloin asiasta ei laadita taltiota, äänestyslausunto ja erivä mielipide merkitään erilliseen pöytäkirjaan.

15 §

Toimituskirjan allekirjoittaa esittelijä. Esittelijä vastaa siitä, että toimituskirja on päätöksen mukainen.

Muissa kuin lainkäyttöasioissa annettavat toimituskirjat allekirjoittaa istunnon puheenjohtaja tai asian ratkaissut virkamies ja, milloin asia on ratkaistu esittelystä, varmentaa esittelijä.

16 §

Hallinto-oikeuslain 7 §:ssä tarkoitettujen asiantuntijajäsenten palkkioiden perusteet vahvistaa oikeusministeriö.

17 §

Hallinto-oikeuden on toimitettava työjärjestyksensä tiedoksi oikeusministeriölle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

18 §

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 1999.
