

10.2.2010

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Hallintopalvelut-vastuuyksikkö

Asia Lausunnon antaminen välimietinnöstä "Hallintolainkäytön kehittäminen. Prosessityöryhmän välimietintö" (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2009:19)

Viite Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston lausuntopyyntö 14.1.2010 OM 12/41/2007 OM004:00/2008

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualueen lausunto

Organisaation taustasta

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ympäristövastuualue käsittelee ympäristösuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvia lupa- ja muita hakemusasioita.

Ympäristölupavastuualueiden toimivaltaan kuuluvia vesilain mukaisia vesitalousasioita käsiteltiin 1.3.2000 saakka erityistuomioistuimina toimineissa vesioikeuksissa. Niiden tilalle perustetuissa ympäristölupavirastoissa käsiteltiin myös ympäristönsuojelulain mukaisia hakemusasioita. Ympäristölupavirastot lakkautettiin aluehallintovirastojen perustamisen yhteydessä 1.1.2010. Ympäristölupavastuualueet sijoittuvat Etelä-Suomen, Itä-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastoihin.

Vesilain ja ympäristönsuojelulain yhtymäkohdista hallintolainkäyttölakiin

Ympäristölupavastuualue on hakemusasioissa ensimmäisen asteen hallintoviranomainen. Asioiden käsittelystä on menettelyllisiä säännöksiä sekä vesilaissa (VL), vesiasetuksessa (VA), ympäristösuojelulaissa (YSL) ja ympäristönsuojeluasetuksessa (YSA). Säännöksissä on useita viittauksia hallintolainkäyttölakiin (vrt. välimietinnön s. 36).

Tarkastus ja katselmus sekä todistajien kuuleminen

Hankealueella ja sen ympäristössä vesilain mukaisessa asiassa voidaan suorittaa tarkastus (VL 16:13₁) ja ympäristönsuojelulain mukaisessa asiassa voidaan asian selvittämiseksi järjestää katselmus siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään (YSA 17₂). Määritelmien osalta viitataan välimietinnön sivun 76 viimeisen kappaleeseen sekä sivulla 92 kahteen ylimpään kappaleeseen.

Tarkastus tai katselmus toimitetaan ympäristölupavastuualueen omasta aloitteesta tai asianosaisen pyynnöstä. Mikäli tarkastusta tai katselmusta ei pyynnöstä huolimatta toimiteta, tästä tehdään käsittelyratkaisu perusteluineen pääasiallisen yhteydessä. Käsittelyratkaisuun saadaan näin ollen hakea muutosta valittamalla pääasian yhteydessä.

Menettely vesilain mukaisessa tarkastuksessa ja ympäristönsuojeluasetuksessa tarkoitettussa katselmuksessa on verrattavissa asian suulliseen käsittelyyn kuitenkin niin, että todistajien kuulemisesta ovat erityissäännökset (vrt. hallintolaki 6:40₂):

VL 16:13₂: Aluehallintovirasto voi, jos se erityisestä syystä on tarpeen, kuulla todistajaa valallisesti ja asianosaista totuusvakuutuksen nojalla (todistajien kuuleminen). Niille asianosaisille, joita todistajien kuuleminen koskee, on varattava tilaisuus olla läsnä kuultaessa todistajaa tai asianosaista, ja heillä on oikeus esittää kysymyksiä sekä lausua käsitteensä todistajan tai asianosaisen kertomuksesta. Todistajalle maksettavan korvauksen osalta on soveltuvin osin voimassa, mitä hallintolainkäyttölain (586/1996) 49 §:ssä säädetään.

YSL 106 §: Aluehallintovirasto voi, jos se erityisestä syystä on tarpeen, kuulla todistajaa valallisesti ja asianosaista totuusvakuutuksen nojalla. Asianosaisille on varattava tilaisuus olla läsnä kuultaessa todistajaa tai asianosaista, ja heillä on oikeus esittää kysymyksiä sekä lausua käsitteensä todistajan tai asianosaisen kertomuksesta. Todistajalle maksettavasta korvauksesta on voimassa, mitä hallintolainkäyttölain säädetään.

Välimietinnössä (s. 94) todistajia koskevia säännöksiä, jotka nykyisin perustuvat viitauksiin oikeudenkäymiskäyttöön, ehdotetaan otettaviksi hallintolainkäyttölakiin hallintolainkäytön tarpeisiin muotoiltuna.

Välimietinnössä (s. 92) on myös keskusteltu, voitaisiinko päätöksen tehnyttä, esitellyttä tai valmistellutta virkamiestä kuulla todistajana.

Kannanotto:

1. Välimietinnön (s. 89) mukaan käytännön lainkäyttötyössä suullisen käsittelyn, katselmuksen ja tarkastuksen ero ei aina ole tullut riittävän selväksi. Lisäksi ympäristölupavastuualueen toimittama tarkastus ja katselmus eroavat merkityssisällöltään välimietinnössä tarkoitetuista katselmuksesta ja tarkastuksesta. Tästä ei kuitenkaan aiheutune merkittävää sekaannusta edellyttäen, että viranomaisen selvittää tarvittaessa asianosaisille, mitä käsiteltävässä asiassa tarkastus tai katselmus sisällöllisesti tarkoittaa.
2. Jatkovalmistelussa tulisi mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon todistajien kuulemista koskevien säännösten soveltuvuus myös aluehallintoviraston ympäristövastuualueen suorittamaan todistajien kuulemiseen.

3. Tilanteet, joissa ympäristölupavastualueen päätöksen tehnyttä, esitellyttä tai valmistellutta virkamiestä olisi tarpeen kuulla todistajana hallintotuomioistuimessa, on vaikea ymmärtää. Tehtävien lainkäyttöön liittyvästä luonteesta johtuen tilanne rinnastuu jossain määrin tapaukseen, jossa käräjätuomaria kuultaisiin todistajana hovioikeudessa hänen antamastaan päätöksestä.

Kulujen korvaaminen

Ympäristönsuojelulaissa kulujen korvaamista korvausasiassa koskeva säännös on:

YSL107 §: Asianosaiselle aiheutuneiden kulujen korvaamiseen korvausta koskevassa asiassa sovelletaan, mitä oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta säädetään hallintolainkäyttölaissa.

Jos asianosaiselle on myönnetty yleistä oikeusapua yleisestä oikeusavusta annetun lain (104/1998) nojalla, korvausasiasta päättävän viranomaisen on samalla päätettävä mainitun lain 24 §:n mukaisesti asianosaisen velvoittamisesta korvaamaan valtiolle asiasta aiheutuneet kulut sekä oikeusavun saajalle tämän asiassa suorittamat kulut ja omavastuuosuus. (L yleisestä oikeusavusta 104/1998 on kumottu OikeusapuL:lla 257/2002.)

Ympäristönsuojelulain säännösten ohella ympäristölupa-asian käsittelyssä noudatetaan hallintolain säännöksiä. Hallintolain 64 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa kukin vastaa omista kuluistaan.

Vesilaissa kulujen korvaamisesta säännökset ovat:

VL 16:27: Asianosaiset vastaavat omista kuluistaan aluehallintovirastossa. (22.12.2009/1391)

Jos asianosainen perusteettomaksi tietämällään väitteellä tai muulla tavoin tahallaan aiheuttomasti viivyttää hakemusasian käsittelyä niin, että siitä aiheutuu toiselle asianosaiselle kuluja, on tällä kuitenkin oikeus saada niistä korvaus. Asianosaisella on myös oikeus saada korvaus kuluistaan, milloin hänen on ollut tarpeen ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin osoittaakseen, että hänelle aiheutuu yrityksestä vahinkoa, haittaa tai muuta edunmenetystä, taikka milloin kulujen korvaamiseen on muutoin erityistä syytä.

Milloin vahinkoa kärsineen hakemuksesta määrätään vahingon aiheuttajan suoritettavaksi korvaus tai toimenpide, aluehallintovirasto voi määrätä tämän suorittamaan vahinkoa kärsineelle korvausta myös hänen kuluistaan asiassa. Jos asianosaiselle on myönnetty oikeusapua oikeusapulain (257/2002) nojalla, lupaviranomaisen on korvausasian ratkaisemisen yhteydessä vahvistettava avustajan palkkion suuruus ja oikeusavun saajan omavastuuosuus sekä veloitettava hänet suorittamaan omavastuuosuus avustajalleen siten kuin mainitussa laissa säädetään. (22.12.2009/1391)

VL 21:3₂: Edellä 1 momentissa tarkoitetun hallintopakkoasian käsittelyssä noudatetaan soveltuvin osin, mitä tässä laissa säädetään hakemusasian käsittelystä. Hallintopakkoasiassa sovelletaan uhkasakkolakea, jollei tästä laista muuta johdu. Asian käsittelystä asianosaiselle aiheutuneiden kulujen korvaamisessa hallintopakkoasiassa noudatetaan soveltuvin osin hallintolainkäyttölain säännöksiä.

Kannanotto:

Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevia hallintolainkäyttölain säännöksiä uudistettaessa tulisi ottaa huomioon muutosten vaikutus myös edellä mainittujen YSL107 §:n ja VL 21:3₂:n säännösten näkökulmasta.

Päätöksen tehneen viranomaisen oikeus valittaa päätöksestä

Päätöksen tehneelle viranomaiselle on ehdotettu oikeutta valittaa hallintotuomioistuimen päätöksestä, jolla viranomaisen päätös on kumottu tai sitä on muutettu, jos valituksen tekeminen on tarpeen soveltamiskäytännön yhdenmukaisuuden turvaamiseksi. Tällöin edellytyksenä voisi olla, että korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Kannanotto:

Valituksen tehneelle viranomaiselle on tarpeen säätää mahdollisuus valittaa hallintotuomioistuimen päätöksestä. Välimietinnössä tarkoitettujen tilanteiden lisäksi valitus-oikeus voi joissakin harvoissa tapauksissa olla tarpeen myös esimerkiksi prosessuaalisesta syystä. Näin ollen säännökseen tulisi harkita lisäystä "tai muusta erityisestä syystä".

Päätöksen tehneen viranomaisen lausunto, vastaus ja lisäselvitys

Välimietinnön (s.73) mukaan päätöksen tehneen viranomaisen asemaa prosessissa voidaan selkeyttää muuttamatta sitä muodollisesti asianosaisasemaksi. Oikeudenkäynnin tasapuolisuutta ja läpinäkyvyyttä voidaan parantaa täsmentämällä säännöksiä päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuudesta antaa lausunto, vastata valituksessa esitettyihin vaatimuksiin ja esittää tuomioistuimen pyytämää lisäselvitystä asetettuun määräaikaan mennessä.

Ympäristönsuojelulain 98 §:n 2 momentin mukaan päätöksen tehneen viranomaisen on toimitettava valitusasiakirjat, vastineet, muut päätössiakirjat sekä tarvittaessa lausuntonsa Vaasan hallinto-oikeudelle. Vastaava säännös on vesilain 17 luvun 2 §:n 1 momentissa. Lupaviranomainen harkitsee mainittujen säännösten nojalla valituksiin tutustuttuaan, antaako se lausunnon valitusten tai jonkin niistä johdosta.

Hallintolain 36 §:n mukaan valitusviranomaisen on hankittava lausunto siltä hallintoviranomaiselta, joka on tehnyt asiassa päätöksen, jollei se ole tarpeetonta.

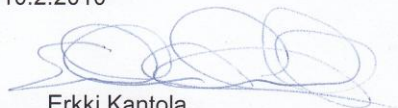
Kannanotto:

Hallintolainkäyttölakiin tai uuteen hallintoprosessilakiin voidaan sisällyttää säännös päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuudesta antaa lausunto, vastata valituksessa esitettyihin vaatimuksiin ja esittää tuomioistuimen pyytämää lisäselvitystä asetettuun määräaikaan mennessä. Samalla tulisi kuitenkin samalla säätää, että muutok-

senhakutuomioistuimen tulee yksilöidä, miltä osin lausuntoa pyydetään, valituksessa esitettyihin vaatimuksiin tulee vastata tai mitä lisäselvitystä tulee esittää. Lisäksi tulisi harkita, olisiko muutoksenhakutuomioistuimen antaman velvoitteen laiminlyönnin varalta voitava asettaa sanktio.

Oulussa 10.2.2010

Johtaja



Erkki Kantola

Esittelijä



Valtteri Niskanen

