

Hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön uudistaminen

Työryhmän mietintö



Hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön uudistaminen

Työryhmän mietintö

Oikeusministeriön asettama työryhmä

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-513-5

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2025

Hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön
uudistaminen

Työryhmän mietintö

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:42		Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Yhteisötekijä	Oikeusministeriön asettama työryhmä		
Kieli	suomi	Sivumäärä	180
Tiivistelmä	Oikeusministeriö asetti 7.11.2024 työryhmän tarkastelemaan ja arvioimaan hallintotuomioistuinten (korkein hallinto-oikeus, hallinto-oikeudet ml. Ahvenanmaan hallintotuomioistuin ja vakuutus-oikeus) päätösvaltaisia kokoonpanoja koskevaa sääntelyä sekä tekemään tarvittavat ehdotukset kyseisiä tuomioistuimia koskevien kokoonpanosäännösten tarkistamiseksi. Työryhmän tuli valmistella muutosehdotukset ja laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon. Työryhmän mietintö sisältää useita muutosehdotuksia, joiden tavoitteena on ajantasaistaa hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyä, sujuvoittaa lainkäyttötoimintaa ja edistää oikeusturvan tehokasta toteutumista. Mietinnössä ehdotetaan muun ohella, että hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntely sijoitettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin omaksi luvukseen. Samalla hallinto-oikeuslaki kumottaisiin tarpeettomana. Lisäksi mietinnössä ehdotetaan, että hallintotuomioistuinten kokoonpanovalikoimaan lisättäisiin uusi vahvennettu jaosto- tai osastokokoonpano. Mietinnön muutosehdotukset kohdistuvat erityisesti hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyyn, mutta myös korkeinta hallinto-oikeutta ja vakuutus-oikeutta koskevaa sääntelyä ehdotetaan tietyiltä osin uudistettavaksi. Lisäksi mahdollistettaisiin yhtä useamman hallintotuomarin nimittäminen Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Mietintöön on liitetty kirjallinen lausuma.		
Asiasanat	hallintolainkäyttö, hallintotuomioistuimet, korkein hallinto-oikeus, hallinto-oikeudet, vakuutus-oikeus, tuomioistuimet, tuomioistuinlaitos, kokoonpano (toimielimet)		
ISBN PDF	978-952-400-513-5	ISSN PDF	2490-1172
Asianumero	VN/18068/2023	Hankenumero	OM045:00/2023
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-513-5		

En reform av lagstiftningen om förvaltningsdomstolarnas sammansättning

Arbetsgruppens betänkande

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2025:42		Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet		
Utarbetad av	Arbetsgruppen som tillsatts av justitieministeriet		
Språk	finska	Sidantal	180
Referat	Justitieministeriet tillsatte den 7 november 2024 en arbetsgrupp för att se över och bedöma bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas (högsta förvaltningsdomstolen, de regionala förvaltningsdomstolarna inbegripet Ålands förvaltningsdomstol och försäkringsdomstolen) domföra sammansättningar samt lägga fram behövliga förslag för översyn av bestämmelserna om sammansättningen som gäller dessa domstolar. Arbetsgruppen hade i uppdrag att bereda ändringsförslagen och utarbeta sitt betänkande i form av en regeringsproposition. Arbetsgruppens betänkande innehåller flera ändringsförslag som syftar till att uppdatera bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning, göra rättsskipningsverksamheten smidigare och främja ett effektivt tillgodoseende av rättsskyddet. I betänkandet föreslås det bland annat att bestämmelserna om de regionala förvaltningsdomstolarnas sammansättning ska tas in som ett eget kapitel i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Samtidigt upphävs lagen om förvaltningsdomstolarna som obehövlig. I betänkandet föreslås dessutom att en ny förstärkt avdelningssammansättning ska laggas till i förvaltningsdomstolarnas sammansättningsutbud. Ändringsförslagen i betänkandet gäller i synnerhet bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning, men också bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen föreslås bli reviderade till vissa delar. Dessutom blir det möjligt att utnämna fler än en förvaltningsdomare till Ålands förvaltningsdomstol. Till betänkandet har fogats en skriftlig utsaga.		
Nyckelord	förvaltningsprocess, förvaltningsdomstolarna, högsta förvaltningsdomstolen, regionala förvaltningsdomstolar, försäkringsdomstolen, domstolar, domstolsväsen, sammansättning (administrativa organ)		
ISBN PDF	978-952-400-513-5	ISSN PDF	2490-1172
Ärendenr.	VN/18068/2023	Projektnr.	OM045:00/2023
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-513-5		

Sisältö

Oikeusministeriölle	8
Hallituksen esitys eduskunnalle hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi	10
Regeringens proposition till riksdagen med förslag till en reform av lagstiftningen om förvaltningsdomstolarnas sammansättning	11
1 Asian tausta ja valmistelu	12
1.1 Tausta	12
1.2 Valmistelu	12
2 Nykytila ja sen arviointi	14
2.1 Kokoonpanosääntelyn sijainti lainsäädännössä	14
2.2 Kokoonpanosäännösten sisältö	15
2.2.1 Korkein hallinto-oikeus	15
2.2.2 Hallinto-oikeudet	16
2.2.3 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin	18
2.2.4 Vakuutus-oikeus	18
2.3 Kokoonpanosääntelyn kannalta keskeiset eurooppaoikeudelliset oikeuslähteet	20
2.3.1 Euroopan ihmisoikeussopimus	20
2.3.2 Euroopan unionin oikeus	22
2.4 Kokoonpanosäännösten arviointi	24
2.4.1 Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyn uudistamisen lähtökohtia	24
2.4.2 Korkein hallinto-oikeus	26
2.4.3 Hallinto-oikeudet	31
2.4.4 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin	36
2.4.5 Vakuutus-oikeus	37
3 Tavoitteet	42

4	Ehdotukset ja niiden vaikutukset.....	43
4.1	Keskeiset ehdotukset	43
4.1.1	Korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja vakuutus-oikeutta yhteisesti koskevat uudistukset.....	43
4.1.2	Tuomioistuinkohtaiset uudistukset	43
4.2	Pääasialliset vaikutukset	46
4.2.1	Yleiset vaikutukset	46
4.2.2	Taloudelliset vaikutukset.....	47
5	Muut toteuttamisvaihtoehdot	49
5.1	Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	49
5.2	Ulkomaiden lainsäädäntö.....	52
6	Lausuntopalaute.....	57
7	Säännöskohtaiset perustelut.....	58
7.1	Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta	58
7.2	Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.....	61
7.3	Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta	96
7.4	Laki oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudessa	97
7.5	Tuomioistuinlaki	105
7.6	Lastensuojelulaki.....	107
8	Voimaantulo.....	108
9	Toimeenpano ja seuranta	109
10	Suhde muihin esityksiin	110
11	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	111
	Lakiehdotukset	119
1.	Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta	119
2.	Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta.....	121
3.	Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta	126
4.	Laki oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudessa annetun lain muuttamisesta.....	127

5.	Laki tuomioistuinlain muuttamisesta.....	130
6.	Laki lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta.....	133
7.	Laki hallinto-oikeuslain kumoamisesta	134

Lagförslag 135

1.	Lag om ändring av lagen om högsta förvaltningsdomstolen	135
2.	Lag om ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden	137
3.	Lag om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol.....	142
4.	Lag om ändring av lagen om rättegång i försäkringsdomstolen.....	143
5.	Lag om ändring av domstolslagen	147
6.	Lag om ändring av 85 § i barnskyddslagen.....	150
7.	Lag om upphävande av lagen om förvaltningsdomstolarna	151

Liite 1. Rinnakkaistekstit 152

1.	Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta	152
2.	Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta.....	156
3.	Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta	165
4.	Laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annetun lain muuttamisesta.....	166
5.	Laki tuomioistuinlain muuttamisesta.....	171
6.	Laki lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta.....	175

Liite 2. Lausuma..... 176

Seurantaryhmän pysyvän asiantuntijan Elina Nyholmin lausuma.....	176
--	-----

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti päätöksellään 7.11.2024 toimikaudelle 15.11.2024–19.6.2025 työryhmän, jonka tehtävänä oli tarkastella korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien (ml. Ahvenanmaan hallintotuomioistuin) ja vakuutus oikeuden päätösvaltaisia kokoonpanoja koskevan voimassa olevan sääntelyn ajantasaisuutta, johdonmukaisuutta ja toimivuutta; arvioida oikeusturvan toteutumisen sekä hallintolainkäytön sujuvoittamisen ja oikeudenkäyntimenettelyjen nopeuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisia kokoonpanoja lainkäyttöasioiden käsittelyssä näissä tuomioistuimissa; arvioida, missä laissa näiden tuomioistuinten päätösvaltaisuudesta olisi tarkoituksenmukaisinta säännellä, sekä tehdä tarvittavat ehdotukset näitä tuomioistuimia koskevien kokoonpanosäännösten tarkistamiseksi. Työryhmän tuli myös valmistella tehtävänsä mukaiset lainsäädännön muutosehdotukset ja laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon. Lainsäädännön muutosten valmistelussa tuli ottaa huomioon muu vireillä oleva tuomioistuinmenettelyjen sujuvoittamista koskeva työ.

Oikeusministeriö asetti samalla samalle toimikaudelle seurantaryhmän, jonka tehtävänä oli seurata, tukea ja arvioida työryhmän työtä säännöllisesti siten, että työryhmällä olisi työssään mahdollisuus harkintansa mukaan ottaa huomioon seurantaryhmässä esitetyt näkemykset. Työryhmän oli raportoitava valmistelun etenemisestä seurantaryhmälle erikseen sovittavalla tavalla.

Valmistelusta vastaavan työryhmän puheenjohtajana toimi oikeusneuvos Janne Aer korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Työryhmän jäseniksi nimettiin ylituomari Tuula Kivari vakuutus oikeudesta, ylituomari Anu Koivuluoma Itä-Suomen hallinto-oikeudesta, hallinto-oikeustuomari Antti Jukarainen Turun hallinto-oikeudesta, erityisasiantuntija Elina Halimaa Tuomioistuinvirastosta ja lainsäädäntöneuvos Petri Saukko oikeusministeriöstä. Oikeusministeriö tarkisti 14.2.2025 työryhmän kokoonpanoa nimeämällä lainsäädäntöneuvos Petri Saukon sijaiseksi lainsäädäntöneuvos, yksikön päällikkö Timo Makkosen oikeusministeriöstä.

Seurantaryhmän puheenjohtajana toimi osastopäällikkö, ylijohtaja Johanna Suurpää oikeusministeriöstä. Seurantaryhmän jäseniksi nimettiin erityisasiantuntija Johannes Koskeniemi oikeusministeriöstä, asianajaja Matti Rautakorpi Suomen Asianajajista (aiemmin Suomen Asianajajaliitto) ja hallituksen jäsen

Iiris Laitinen Hallinto-oikeustuomarit ry:stä. Seurantaryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat professori emerita, oikeustieteen tohtori Leena Halila ja esittelijäneuvos Elina Nyholm oikeuskanslerinvirastosta. Oikeusministeriö tarkisti 4.3.2025 seurantaryhmän kokoonpanoa nimeämällä asianajaja Matti Rautakorven sijaiseksi asianajaja Jussi-Pekka Jutilan Suomen Asianajajista.

Sekä työryhmän että seurantaryhmän sihteeristönä toimivat erityisasiantuntija Elina Immonen oikeusministeriöstä ja lainsäädäntöneuvos Jasmin Heiskanen oikeusministeriöstä.

Valmisteluvaiheessa työryhmä kuuli kirjallisesti korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia (ml. Ahvenanmaan hallintotuomioistuin) ja vakuutus-oikeutta.

Työryhmä kokoontui toimikautensa aikana yhdeksän kertaa ja seurantaryhmä kaksi kertaa. Lisäksi työryhmä varasi seurantaryhmälle toimikautensa loppuvaiheessa mahdollisuuden kommentoida työryhmän valmistelemaa aineistoa kirjallisesti.

Työryhmä on saanut työnsä päätökseen ja luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 27 päivänä kesäkuuta 2025

Janne Aer

Tuula Kivari

Anu Koivuluoma

Antti Jukarainen

Elina Halimaa

Timo Makkonen

Elina Immonen

Jasmin Heiskanen

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE HALLINTOTUOMIOISTUINTEN KOKOONPANOJA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISEKSI

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen sekä vakuutus-oikeuden kokoonpanosäännösten uudistamista.

Kokoonpanosäännöksiä on tarpeen uudistaa vastaamaan joustavammin erilaisiin ratkaisutilanteisiin hallintotuomioistuimissa. Kokoonpanoista on syytä säännellä erilaiset ratkaisutilanteet huomioon ottaen siten, että tarvittaessa asiat voitaisiin ratkaista pienemmällä kokoonpanolla ja toisaalta tarvittaessa kokoonpanoja voitaisiin laajentaa.

Kokoonpanosäännökset sisältyvät tällä hetkellä korkeimman hallinto-oikeuden osalta korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettuun lakiin, hallinto-oikeuksien osalta pääosin nyt kumottavaksi ehdotettuun hallinto-oikeuslakiin ja vakuutus-oikeuden osalta oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudessa annettuun lakiin. Lisäksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa. Korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus-oikeuden osalta kokoonpanosta ehdotetaan jatkossakin säädettäväksi mainituissa laeissa. Hallinto-oikeuksien osalta kokoonpanosäännökset ehdotetaan niiden uudistamisen yhteydessä siirrettäviksi oikeudenkäynnistä hallintoasioista annettuun lakiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan X.X.202X (arvio 1.1.2027).

REGERINGENS PROPOSITION TILL RIKSDAGEN MED FÖRSLAG TILL EN REFORM AV LAGSTIFTNINGEN OM FÖRVALTNINGSDOMSTOLARNAS SAMMANSÄTTNING

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition föreslås det att bestämmelserna om sammansättningar vid högsta förvaltningsdomstolen, de regionala förvaltningsdomstolarna, inbegripet Ålands förvaltningsdomstol, och försäkringsdomstolen revideras.

Bestämmelserna behöver revideras för att flexiblare svara mot olika situationer där avgöranden träffas vid förvaltningsdomstolarna. Det är motiverat att reglera sammansättningarna med tanke på olika situationer så att mål och ärenden vid behov kan avgöras i en mindre sammansättning. Samtidigt ska det också vara möjligt att utöka sammansättningen vid behov.

Bestämmelser om förvaltningsdomstolarnas sammansättning ingår för närvarande i fråga om högsta förvaltningsdomstolen i lagen om högsta förvaltningsdomstolen, i fråga om de regionala förvaltningsdomstolarna huvudsakligen i lagen om förvaltningsdomstolarna, som nu föreslås bli upphävd, och i fråga om försäkringsdomstolen i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen. Bestämmelser om Ålands förvaltningsdomstols sammansättning finns dessutom i lagen om Ålands förvaltningsdomstol. När det gäller högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen föreslås det att bestämmelser om sammansättningen fortsättningsvis ska ingå i de nämnda lagarna. När det gäller de regionala förvaltningsdomstolarna föreslås det att de ändrade bestämmelserna om sammansättningen i samband med revideringen överförs till lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Lagarna avses träda i kraft den 202 (uppskattningsvis 1 januari 2027).

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Korkein hallinto-oikeus, jäljempänä myös *KHO*, on 19.5.2021 tehnyt valtioneuvostolle esityksen lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä hallintotuomioistuinten koskevien ratkaisukokoonpanosäännösten muuttamiseksi. Esitys pohjautui korkeimman hallinto-oikeuden asettaman hallintotuomioistuinten sisäisen työryhmän mietintöön, jossa ehdotettiin lainsäädäntömuutoksia korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja vakuutus-oikeutta koskeviin kokoonpanosäännöksiin. Työryhmä ehdotti uudesta vahvennetusta jaosto- tai osastokokoonpanosta säätämistä, kahden jäsenen kokoonpanon käyttämisen lisäämistä korkeimmassa hallinto-oikeudessa valituslupa-asioissa sekä kahden jäsenen kokoonpanon käyttämisen lisäämistä hallinto-oikeuksissa ja vakuutus-oikeudessa. Mietinnössä ei ehdotettu hallinto-oikeuksia koskevan kokoonpanosääntelyn uudistamista kokonaisuudessaan, vaikka tarve vaihtoehtojen säätelytapojen ja eri asiaryhmiä koskevan kokoonpanosääntelyn yksityiskohdaksi selvittämiseksi työryhmässä tunnustettiin.

1.2 Valmistelu

Oikeusministeriössä asiaa on valmisteltu korkeimman hallinto-oikeuden aloitteen pohjalta. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn tarkistamistarpeista on tehty arviomuistio (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-659-0>). Tiivistelmä arviomuistiosta annetuista lausunnoista on julkaistu (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-049-9>).

Oikeusministeriö asetti työryhmän toimikaudelle 15.11.2024–19.6.2025 arvioimaan korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien (mukaan lukien Ahvenanmaan hallintotuomioistuin) ja vakuutus-oikeuden kokoonpanosääntelyn muutostarpeita. Samalla asetettiin seurantaryhmä seuraamaan, tukemaan ja arvioimaan työryhmän työtä. Valmisteluvaiheessa työryhmä kuuli luonnostelamista säännösmuutosehdotuksista korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja vakuutus-oikeuksia koskevia.

keuksia ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuinta sekä vakuutusoikeutta. Työryhmä laati toimikautensa päätteeksi 19.6.2025 hallituksen esityksen muotoon laaditun mietinnön, joka luovutettiin oikeusministeriölle.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kokoonpanosääntelyn sijainti lainsäädännössä

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019), jäljempänä myös *HOL*, ei ole yleisiä säännöksiä hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanoista. Lain kokoonpanosääntely koskee oikeudenkäynnin kuluessa tehtävää prosessinjohtoa ja välitoimia.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisista kokoonpanoista säädetään korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa (1265/2006), jäljempänä myös *KHOL*. Vakuutusoikeuden kokoonpanosääntely on oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudesta annetussa laissa (677/2016), jäljempänä myös *vakuutus-oikeuslaki*, jossa säädetään muustakin kuin päätösvaltaisuudesta. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosäännökset ovat hallinto-oikeuslaissa (430/1999). Muilta osin hallinto-oikeuslaki kumottiin tuomioistuinlain (673/2016) säätämisen yhteydessä. Lisäksi hallinto-oikeuden kokoonpanoista on erityissääntelyä.

Tuomioistuinlakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 7/2016 vp, s. 37) todetaan, että sääntelyn selkeys edellyttää, että organisaatiolaeissa olevat tuomioistuimen päätösvaltaista kokoonpanoa koskevat säännökset siirretään oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin. Poikkeuksena olisivat hallinto-tuomioistuinten kokoonpanosäännökset. Niihin olisi hallituksen esityksen mukaan ollut perusteltua tehdä sellaisia sisällöllisiä muutoksia, joiden arviointi ei ollut siinä yhteydessä mahdollista. Hallituksen esityksen mukaan hallintoasioiden oikeudenkäyntimenettelyä oltiin uudistamassa ja hallintolainkäyttölakia korvamassa uudella lailla. Hallintotuomioistuinten kokoonpanosäännösten tarkistustarpeiden sekä niiden sijoittamisen arvioiminen erikseen katsottiin perustelluksi. Hallituksen esityksessä päädyttiin siten jättämään hallinto-oikeuslaki kokoonpanosäännöksiä koskevilta osin voimaan.

2.2 Kokoonpanosäännösten sisältö

2.2.1 Korkein hallinto-oikeus

Perustuslain 100 §:n 1 momentin mukaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa on presidentti ja tarpeellinen määrä muita jäseniä. Saman pykälän 2 momentin mukaan ylimmät tuomioistuimet ovat tuomionvoipia viisijäsenisinä, jollei laissa erikseen säädetä muuta jäsenmäärää. Perustuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 1/1998 vp, s. 158) viitataan siihen, että päätösvaltainen jäsenmäärä on laissa säädetty perustuslaissa mainittua pienemmäksi muun muassa valituslupan myöntämisestä, ylimääräistä muutoksenhakua sekä täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä koskevissa asioissa.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 2 luvussa säädetään korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisista kokoonpanoista. KHOL 5 §:n 1 momentin mukaan lainkäyttöasiat käsitellään ja ratkaistaan täysistunnossa tai muun ratkaisukokoonpanon istunnossa sen mukaan kuin mainitussa laissa säädetään. Saman pykälän 2 momentin mukaan lainkäyttöasioita käsitellessään korkein hallinto-oikeus voi toimia jakaantuneena jaostoihin.

KHO:n peruskokoonpanoa koskevan KHOL 6 §:n 1 momentin mukaan lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenisenä, jollei laissa säädetä muuta kokoonpanoa. KHOL 11 §:ssä säädetään asiantuntijajäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn eräissä erikseen säädettyissä asiarhmissä.

KHOL 7 §:n 1 momentissa säädetään periaatteellisesti merkittävän tai muuten laajakantoisen lainkäyttöasian tai sen osan määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa. Pykälän 2 momentissa säädetään lainkäyttöasian siirtämisestä täysistuntoon ja koko jaoston istuntoon noudatettavasta menettelystä. KHOL 13 §:ssä säädetään tarkemmin täysistunnon ja koko jaoston istunnon päätösvaltaisesta kokoonpanosta.

Kolmen jäsenen päätösvaltaisesta kokoonpanosta säädetään KHOL 6 §:n 2 ja 3 momentissa. Saman pykälän 4 momentissa säädetään kahden jäsenen päätösvaltaisesta kokoonpanosta, kun kysymys on valituslupahakemuksesta

ja siihen liittyvästä vaatimuksesta ulkomaalaislain (301/2004) 6 luvussa tarkoitettussa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Lisäksi yhden jäsenen päätösvaltaisuudesta säädetään KHOL 6 §:n 5 momentissa.

KHOL 9 §:n mukaan korkeimman hallinto-oikeuden istunnoissa asiat ratkaistaan esittelystä.

2.2.2 Hallinto-oikeudet

Tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä. Pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta säädetään hallinto-oikeuslaissa. Hallinto-oikeuden peruskokoonpanoa koskevan hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeus on päätösvaltainen kolmijäsenisenä, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin nojalla asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu asiantuntijajäsen säännöksessä nimenomaisesti luetelluissa, tiettyjen aineellisten lakien soveltamista koskevissa asioissa. Saman pykälän 2 momentin mukaan muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta hallinto-oikeus voi 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa kuitenkin päättää ilman asiantuntijajäsentä.

Hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentissa lueteltujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin mukaan kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistavien asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon Vaasan hallinto-oikeudessa kuuluu hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin mukaan kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen. Jos kuitenkin asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu sitä edellyttää, hallinto-oikeus voi ratkaista asian myös nelijäsenisessä kokoonpanossa. Edelleen vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää.

Hallinto-oikeuslain 16 §:n 1 momentin mukaan lainkäytön yhdenmukaisuuden kannalta tai muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko osaston istunnossa. Pykälän 2 momentissa säädetään päätöksenteosta lainkäyttöasian siirtämisessä täysistuntoon ja koko osaston istuntoon. Hallinto-oikeuslain 14 §:ssä säädetään tarkemmin täysistunnon ja 15 §:ssä koko osaston istunnon päätösvaltaisesta kokoonpanosta.

Hallinto-oikeuslain 13 a §:n mukaan hallinto-oikeuden monijäsenistä kokoonpanoa voidaan vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Hallinto-oikeuslain 13 §:n mukaan hallinto-oikeus on päätösvaltainen, vaikka sen monijäsenisen kokoonpanon jäsenistä yhdelle on tullut este suullisen käsittelyn, istunnon tai katselmuksen aloittamisen jälkeen. Kokoonpanossa on kuitenkin aina oltava vähintään yksi lainoppinut jäsen ja 7 §:n 1 momentissa tarkoitetussa tapauksessa myös asiantuntijajäsen.

Hallinto-oikeuslakiin lisättiin 1.1.2007 voimaan tulleella lailla (675/2006) 12 a §, joka koskee hallinto-oikeuden päätösvaltaisuutta kaksijäsenisenä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on muutoksenhakuasiasta pykälän 1 momentissa erikseen luetelluissa asiaryhmissä. Momentissa on 13-kohtainen luettelo niistä aineellisista laeista, joiden soveltamista koskevassa muutoksenhakuasiassa voidaan käyttää kahden jäsenen kokoonpanoa.

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta eräissä prosessuaalisissa kysymyksissä yksijäsenisenä säädetään hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa. Lisäksi hallinto-oikeuslain 12 b §:ssä säädetään yhden jäsenen päätösvallostasiassa sovellettavan lain perusteella. Viimeksi mainitun pykälän 2 momentissa on lisäksi viittaus eräisiin muihin lakeihin, joissa on säädetty hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta yksijäsenisenä. Hallinto-oikeuslain 12 b §:n 3 momentin nojalla pykälän 1 momentissa tarkoitettu asia voidaan käsitellä myös 12 a §:n 1 momentissa tarkoitetussa kahden jäsenen kokoonpanossa.

2.2.3 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain (547/1994) 1 §:n 1 momentin mukaan yleisenä alueellisena hallintotuomioistuimena Ahvenanmaan maakunnassa on Ahvenanmaan hallintotuomioistuin. Se toimii saman pykälän 2 momentin mukaisesti Ahvenanmaan käräjäoikeuden yhteydessä. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä tuomioistuinlaissa tai muussa laissa tai asetuksessa säädetään hallinto-oikeudesta. Päätösvaltaisten kokoonpanojen laajuuden osalta hallintotuomioistuimessa sovelletaan näin ollen hallinto-oikeuslain sääntelyä.

Hallintotuomioistuimessa on Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomarin virka. Hallintotuomari valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuihin. Tuomioistuimen kokoonpanoa koskevan lain 5 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomari toimii hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajana. Ahvenanmaan käräjäoikeuden laamanni ja käräjätuomarit ovat hallintotuomioistuimen muina jäseninä. Hallintotuomioistuimessa on lain 6 §:n nojalla lisäksi varajäseniä, jotka korkein hallinto-oikeus määrää sen varalta, että varsinainen jäsen on estynyt. Hallintotuomioistuimessa voi olla määräaikaikaisesti ylimääräisiä hallintotuomareita ja asesoreja. Päätöksentekoon osallistuu myös asiantuntijajäsen hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentissa säädetyissä asioissa.

Esittelyn Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa toimittaa hallintotuomioistuimen jäsen. Esittelijänä hallintotuomioistuimessa toimii käytännössä lähes yksinomaan hallintotuomari, määräaikainen hallintotuomari tai asessori. Hallintotuomarin ollessa esteellinen käräjäoikeuden tuomarit ovat voineet toimia yksittäisten asioiden esittelijöinä.

2.2.4 Vakuutus oikeus

Tuomioistuinlain 7 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vakuutus oikeus toimii toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuimena sille lain nojalla kuuluvissa asioissa. Pykälän 2 momentin mukaan vakuutus oikeuden päätösvaltaisuudesta ja asioiden käsittelystä vakuutus oikeudessa säädetään vakuutus oikeus laissa.

Vakuutusosoikeuden peruskokoonpanoa koskevan vakuutusosoikeuslain 2 §:n mukaan vakuutusosoikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta jäsentä, jollei mainitussa laissa jäljempänä toisin säädetä. Vakuutusosoikeuslain 3 §:n mukaan, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun, asian käsittelyyn osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja yksi lääkärijäsen, jollei laissa jäljempänä toisin säädetä.

Vakuutusosoikeuslain 4 §:n 1 momentin nojalla vakuutusosoikeus on päätösvaltainen myös kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jonka muodostavat lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei ratkaistavan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenistä kokoonpanoa. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakusasia, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentin mukaan kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta yksijäsenisenä säädetään vakuutusosoikeuslain 5 §:ssä. Pykälän 1 momentin 1–6 kohdassa säädetyissä asioissa vakuutusosoikeus on päätösvaltainen yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa.

Työoloja tai yritystoimintaa taikka sotilasvamma-asioita tuntevien jäsenten osallistumisesta ratkaisukokoonpanoon säädetään 6 ja 7 §:ssä.

Vakuutusosoikeuslain 9 §:n 1 momentin mukaan, jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai asia on muutoin laajakantoinen taikka jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa. Pykälän 2 momentissa säädetään päätöksenteosta lainkäyttöasian siirtämisessä täysistuntoon ja osastokohtaiseen vahvennettuun istuntoon. Vakuutusosoikeuslain 10 §:ssä säädetään tarkemmin täysistunnon ja 11 §:ssä osastokohtaisen vahvennetun istunnon päätösvaltaisesta kokoonpanosta.

Vakuutusosoikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan vakuutusosoikeuslain 12 §:n 1 momentin mukaan esittelystä istunnossa. Saman pykälän 2 momentin mukaan asia voidaan kuitenkin ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä ja hyväksyneet päätösluonnoksen perustelutneen merkinnällään eikä yksikään jäsen ole esittänyt istunnon järjestämistä.

Tuomioistuinlain 19 luvun 1 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla vakuutusosoikeudessa esittelijöinä toimivat vakuutusosoikeuden esittelijät. Toisin kuin hallinto-osoikeuksien osalta saman pykälän 2 momentissa, vakuutusosoikeuden osalta ei ole laintasoista säännöstä siitä, että esittelijöinä voisi olla lisäksi tuomioistuinlain 19 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisesti soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneita notaareita.

2.3 Kokoonpanosäätelyn kannalta keskeiset eurooppaoikeudelliset oikeuslähteet

2.3.1 Euroopan ihmisoikeussopimus

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 18–19/1990), jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus* tai *ihmisoikeussopimus*, 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.

Ihmisoikeussopimusta tulkitseva Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, jäljempänä myös *EIT*, on arvioinut tuomioistuimen puolueettomuutta paitsi yksittäisen tuomarin henkilökohtaiseen vakaumukseen ja käyttäytymiseen liittyvän subjektiivisen testin myös muun ohella tuomioistuimen kokoonpanoon liittyvän objektiivisen testin avulla.

EIT totesi asiassa *Parlov-Tkalčić v. Kroatia* 22.12.2009 antamassaan tuomiossa, että tuomioistuimen riippumattomuuden ja objektiivisen puolueettomuuden käsitteet liittyvät läheisesti toisiinsa ja niitä on toisinaan vaikea erottaa toisistaan. Jotta tuomioistuinta voitaisiin pitää riippumattomana ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla, merkitystä on muun ohella jäsenten nimittämistavalla ja heidän palvelussuhteensa kestolla, suojakeinoilla ulkopuolista vaikuttamista vastaan sekä tuomioistuimen antamalla vaikutelmalla riippumattomuudesta. Oikeudenkäyttöön liittyvä riippumattomuus edellyttää kuitenkin sitä, että yksittäinen tuomari on vapaa paitsi oikeuslaitoksen ulkopuolelta myös sen sisältä tulevasta asiattomasta vaikuttamisesta. Tämä sisäinen riippumattomuus edellyttää, että tuomarit ovat vapaita kanssa-tuomareiden tai tuomioistuimessa hallinnollisia velvollisuuksia hoitavien, kuten päällikkötuomarin tai osaston johtajan, ohjauksesta tai painostuksesta. Tuomareiden riippumattomuutta oikeuslaitoksen sisällä turvaavien riittävien suojakeinojen puuttuminen, erityisesti suhteessa korkeammassa asemassa oleviin lainkäyttäjiin, voi johtaa siihen, että EIT katsoo epäilyksen tuomioistuimen riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta olevan objektiivisesti perusteltu. (*Parlov-Tkalčić v. Kroatia*, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006, kohta 86.)

EIT:n asiassa *Toivanen v. Suomi* 9.11.2023 antamassa tuomiossa oli kysymys muun ohella siitä, oliko ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa loukattu, kun oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana toimimiseen myönnetyn luvan peruuttamista koskevaa asiaa oli hovioikeudessa käsitelty ensin kolmen tuomarin kokoonpanossa mutta siirretty suullisen käsittelyn ja päätösneuvottelujen jälkeen vahvennettuun istuntoon käsiteltäväksi. Alkuperäisen kokoonpanon enemmistö oli äänestyksen jälkeen katsonut, että asia olisi ratkaistava valittajan eduksi. Vahvennetussa kokoonpanossa enemmistön ratkaisu oli kuitenkin ollut valittajalle kielteinen. EIT katsoi, ettei ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa ollut loukattu. Asian siirtämiselle vahvennetun istunnon käsiteltäväksi kolmijäsenisen kokoonpanon päätösneuvottelujen jälkeen oli ollut kansallisessa laissa säädettyjä erityisiä syitä. EIT yhtyi korkeimman oikeuden näkemykseen ja katsoi, että tällaisen siirtämisen mahdollistavan säännöksen tarkoituksena oli varmistaa vahva ja laajapohjainen legitimeetti merkittäville ratkaisuille siitä riippumatta, oliko kolmijäsenisessä kokoonpanossa pidetty päätösneuvottelu vai ei. Asian siirtäminen ei johtanut myöskään siihen, että valittajalta olisi evätty mahdollisuus ottaa osaa päätöksentekomenettelyyn. Lisäksi käsillä oli muitakin oikeusturvatakeita. Ensinnäkin laajennetun kokoonpanon muodostamisesta oli säädetty selkeästi ja näitä säännöksiä oli asiassa noudatettu.

Toiseksi siirtämisestä päättänyt tuomari ei ollut kuulunut alkuperäiseen kokoonpanoon eikä osallistunut aiempiin päätösneuvotteluihin; sitä vastoin kaikki asiaa aiemmin käsittelemään määrätyn kokoonpanon tuomarit kuuluivat myös laajennettuun kokoonpanoon. Kolmanneksi siirtämistä koskevaan päätökseen menettelyvirheenä voitiin vedota valitettaessa hovioikeuden lopullisesta ratkaisusta korkeimpaan oikeuteen. Korkeimmalla oikeudella oli täysi toimivalta tutkia valittajalle myönnetyn luvan peruuttamista koskeva asia ai-neellisesti. (*Toivanen v. Suomi*, CE:ECHR:2023:1109JUD004613119, kohdat 34–38.)

2.3.2 Euroopan unionin oikeus

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä *SEU*, 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakeineista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jäljempänä myös *perusoikeuskirja* tai *POK*, 47 artikla koskee oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava mainituissa artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu.

Unionin tuomioistuimen, jäljempänä myös *EUT*, suuren jaoston yhdistetyissä asioissa C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, Hann-Invest ym., antama tuomio koskee tehokasta oikeussuojaa, oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja tuomareiden riippumattomuutta. EUT viittasi vakiintuneeseen oikeuskäytäntöönä tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimuksesta, joka sisältää kaksi osatekijää. Ulkoinen osatekijä edellyttää, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita milloin tahansa ja se on siten suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa

heidän ratkaisuihinsa. Sisäinen osatekijä liittyy puolestaan puolueettomuuden käsitteeseen ja merkitsee sitä, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen. Vaikka riippumattomuuden ”ulkoisella” osalla pyritään ennen kaikkea säilyttämään tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntö- ja toimenpanovallasta oikeusvaltion toiminnalle tunnusomaisen vallanjaon periaatteen mukaisesti, tämä osa on kuitenkin ymmärrettävä siten, että sillä pyritään myös suojelemaan tuomareita asianomaisen tuomioistuimen sisällä tapahtuvalta aiheettomalta vaikuttamiselta. (Tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 50, 51 ja 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)

Ratkaisussa EUT totesi, että kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen osaston kokous voi ”oikeudellisen näkemyksen” antamisella pakottaa asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon muuttamaan tämän aiemmin antaman tuomioistuinratkaisun sisältöä, vaikka tähän osaston kokoukseen kuuluu myös muita tuomareita kuin kyseisen ratkaisukokoonpanon tuomareita ja tarvittaessa kyseisen tuomioistuimen ulkopuolisia henkilöitä, joille asianosaisilla ei ole mahdollisuutta esittää perusteluitaan, ei ole yhteensopiva tehokasta oikeussuojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen erottamattomasti liittyvien vaatimusten kanssa. EUT myös täsmensi, että oikeuskäytännössä esiintyvien näkemyserojen välttämiseksi tai niiden korjaamiseksi ja näin oikeusvaltion periaatteeseen erottamattomasti kuuluvan oikeusvarmuuden takaamiseksi järjestelmällä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen tuomari, joka ei kuulu toimivaltaiseen ratkaisukokoonpanoon, voi siirtää asia kyseisen tuomioistuimen laajennetun kokoonpanon käsiteltäväksi, ei rikota SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia edellyttäen, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa, että olosuhteet, joissa tällainen siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi mainittu sovellettavassa lainsäädännössä ja että mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Lisäksi alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää tällaisesta siirtämisestä. (Tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 79 ja 80 kohta.)

Unionin tuomioistuin on myöhemmässä käytännössään soveltanut Hann-Invest ym. -ratkaisun periaatteita edelleen tapauksissa, jotka ovat koskeneet

tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon muuttamista (tuomio 14.11.2024, S., C-197/23, EU:C:2024:956), asioiden uudelleen jakamista (tuomio 27.2.2025, Sinalov, C-16/24, EU:C:2025:116) ja tuomarin vapauttamista hänelle jaettujen asioiden käsittelystä (tuomio 6.3.2025, D. K., yhdistetyt asiat C-647/21 ja C-648/21, EU:C:2025:143). Näillä ratkaisuilla ei ole samanlaista suoraa vaikutusta kokoonpanosääntelyyn kuin Hann-Invest ym. -tuomiolla.

2.4 Kokoonpanosäännösten arviointi

2.4.1 Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyn uudistamisen lähtökohtia

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman (2023) mukaan oikeusprosesseja sujuvoitetaan osana suomalaisen oikeusvaltion ja demokratian vahvistamista. Tavoitteena on prosessien nopeuttaminen ja sujuvoittaminen ottaen samalla huomioon oikeusturvan ja perusoikeudet. Yhtenä keinona on muun ohella ratkaisukokoonpanojen tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen.

Perustuslakivaliokunta on puolestaan todennut (PeVL 5/2018 vp, s. 3 ja siinä viitattu PeVL 53/2014 vp, s. 3 sekä PeVL 2/2006 vp, s. 2), että päätösvaltaisen kokoonpanon keventämisellä käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta saatetaan mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikea kohdentaminen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä taas saattaa olla omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Valiokunnan käytännössä on edellytetty, että kevyemmässä kokoonpanossa käsiteltäviksi ehdotetut asiat ovat sellaisia, jotka asiallisesti soveltuvat kevyemmän kokoonpanon ratkaistaviksi.

Tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla on vaikutuksia niin asian käsittelyn asianmukaisuuteen ja joutuisuuteen kuin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen. Ratkaisukokoonpanojen tulisi lähtökohteisesti määräytyä asian laadun mukaan. Lainkäytön henkilöresursseja tulisi voida kohdentaa vaativimpien asioiden käsittelyyn, kun taas rutiiniluonteisempia asioita käsiteltäisiin kevyemmissä kokoonpanoissa. On periaatteellisesti

tärkeää, että yksittäinen asia voitaisiin sen laadun, laajuuden tai mahdollisen muun erityisen syyn edellyttäessä siirtää laajemman kokoonpanon käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

Hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti hallintotuomioistuinten kokoonpanosäännöksiä tulisi uudistaa siten, että ne mahdollistavat nykyistä joustavammin ja ajantasaisemmin kokoonpanojen käytön eri asioissa ja että lainkäyttäjien työpanos voidaan kohdentaa tehokkaasti. Samalla uudistuksilla voidaan parantaa sitä, että kokoonpanosääntely kestää aikaa, sekä varaudutaan myös poikkeuksellisiin olosuhteisiin. Uudistusten tulee edistää asianosaisten oikeusturvan toteutumista hallintolainkäytössä. Uudistuksia tulee tehdä ottaen huomioon asianosaisten oikeusturvan tarve erilaisissa tilanteissa.

Korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus-oikeuden kokoonpanosääntelyn sijoittamista osaksi kyseisiä tuomioistuimia koskevia erityislakeja voidaan pitää käytännöllisenä ja toimivana ratkaisuna, jonka välittömään muuttamiseen ei ole tarvetta. Sen sijaan hallinto-oikeuksien kokoonpanojen sääntelyä hallinto-oikeuslaissa ei voida pitää tyydyttävänä ratkaisuna, koska laki on muiden kuin kokoonpanoja koskevien säännösten osalta kumottu. Hallinto-oikeuksien osalta kokoonpanosääntelyä on lisäksi tarpeen ajantasaistaa lainkäyttötoiminnan sujuvoittamiseksi ja oikeudenkäyntimenettelyjen nopeuttamiseksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen uudemmassa oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota tuomarien riippumattomuuteen suhteessa tuomioistuimen sisäiseen menettelyyn asioiden siirtämisessä alkuperäisestä kokoonpanosta sen jälkeen, kun asian käsittely on alkanut. Hann-Invest ym. -asiassa annetun ratkaisun perusteella voidaan katsoa, että toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimessa, jollaisia hallinto-oikeudet ovat, ei tulisi siirtää asian käsittelyä toiseen kokoonpanoon vastoin kokoonpanon kantaa, jos kokoonpano on tehnyt asiassa päätösharkinnan.

Unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö koskee alempia tuomioistuimia. Tämän vuoksi on katsottu tarpeelliseksi täydentää hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyä. Asiaa ei tulisi ilman painavaa syytä siirtää laajempaan kokoonpanoon vastoin kokoonpanon kantaa sen jälkeen, kun päätösharkinta asiassa on tehty. Tämä rajoittaisi osaston johtajan ja ylituomarin mahdollisuutta päättää asian siirtämisestä laajempaan kokoonpanoon vastoin kokoonpanon

enemmistön kantaa. Osaston johtaja ja ylituomari kuitenkin edelleen viime kädessä päättäisivät asian siirtämisestä laajempaan kokoonpanoon. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella ei ole aihetta toteuttaa vastaavaa sääntelyä korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus oikeuden osalta. Nämä tuomioistuimet ovat toimialallaan oikeuskäytäntöä ohjaavia tuomioistuinta.

2.4.2 Korkein hallinto-oikeus

Täysistunto ja koko jaoston istunto

KHOL 7 §:n 1 momentin mukaan periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa. KHOL 13 §:n 1 momentin nojalla täysistuntoon osallistuvat presidentti ja virantoimituksessa olevat jäsenet. Saman pykälän 2 momentin mukaan koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat määrättyinä jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli vuonna 2024 presidentin lisäksi 22 vakinaista jäsentä eli oikeusneuvosta. Korkein hallinto-oikeus siirtyi 1.4.2024 lukien toimimaan kahtena jaostona aiemman kolmen jaoston sijaan.

Täysistuntokäsittely on jäsenten nykyinen lukumäärä huomioon ottaen raskas menettely yksittäisen lainkäyttöasian ratkaisemiseen. Toisaalta korkeimman hallinto-oikeuden lainkäytössä tulee toistuvasti esiin kysymyksiä, joissa kokoonpano voisi olla täysistuntoa suppeampi, vaikka tehdyllä ratkaisulla on vaikutusta lainkäyttöön koko tuomioistuimessa, ja joissa kokoonpanoon on tarpeen osallistua jäseniä yli jaostorajojen. Erityisen merkittävien ja periaatteellisten kysymysten osalta täysistuntokokoonpano on jatkossakin tarpeen.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on tarve ottaa käyttöön koko jaoston istuntoa laajempi kokoonpano. Tällainen vahvennettu jaostokokoonpano voisi käsitellä asioita, joissa oikeuskäytännön yhtenäisyyden vaarantava oikeudellinen epäselvyys ei liittyisi ainoastaan yhden jaoston toimialaan kuuluviin asioihin, vaan asiassa tehtävä ratkaisu tulisi otettavaksi huomioon myös toisen tai muiden jaostojen lainkäytössä. Tällaisen laajakantoisen oikeudellisen ratkaisun

tekeminen edellyttäisi muiden jaostojen osallistumista päätöksentekoon, jolloin ratkaisukokoonpanossa tulisi olla mukana jäseniä muilta jaostoilta. Käytännössä osallistuminen päätöksentekoon voitaisiin järjestää siten, että muulta kuin asiaa varsinaisesti käsittelevältä jaostolta käsittelyyn osallistuisivat lähtökohtaisesti kunkin jaoston puheenjohtaja ja virassa vanhin muu jäsen. Asian käsittely tällaisessa vahvennetussa jaostokokoonpanossa tulisi koko jaoston istunnon sijaan ja voisi korvata raskaan täysistuntokäsittelyn.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 7 §:ssä ei ole nimenomaisesti säädetty perusteesta asian siirtämiselle käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa. Korkeimpien oikeuksien yhteistyön kehittämistä vuosina 2019–2020 selvittänyt oikeusministeriön asettama työryhmä on 1.7.2020 julkaistussa mietinnössään (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-850-9>) ehdottanut korkeimpia oikeuksia koskevia säännöksiä tarkistettavaksi siten, että kummassakin ylimmässä tuomioistuimessa vahvennetun kokoonpanon tarvetta harkittaisiin tilanteessa, jossa kokoonpano olisi poikkeamassa joko oman tai toisen ylimmän tuomioistuimen aikaisemmin omaksumasta oikeusperiaatteesta tai laintulkinnasta. Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 7 §:ää olisi tarpeen täsmentää. Edellä mainittu työryhmä on pohtinut tarvetta ottaa käyttöön ylimpien tuomioistuinten yhteinen vahvennettu kokoonpano, jossa olisi mahdollista ratkaista kummankin tuomioistuinlinjan lainkäytön kannalta olennaisia oikeudellisia kysymyksiä. Kysymystä ei ole käsitelty tämän lainsäädäntöhankkeen yhteydessä.

Valituslupakokoonpano

KHOL 6 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla korkeimmassa hallinto-oikeudessa valituslupa-asiat käsitellään kolmen jäsenen kokoonpanossa. KHOL 6 §:n 4 momentin mukaan korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen ulkomaalaislain 6 luvussa tarkoitettussa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Tällöin voidaan ratkaista myös asia siltä osin kuin se koskee muulla perusteella haettua oleskelulupaa sekä maasta poistamista ja maahantulokieltoa. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Valituslupahakemuksen käsittely tapahtuu samalla tavoin riippumatta siitä, käsitelläänkö asia kahden vai kolmen jäsenen kokoonpanossa. Asiat ratkaistaan esittelystä.

Valituslupa-asiaa koskevassa istunnossa voidaan päättää, ettei asiassa myönnetä valituslupaa. Mikäli valitusluvan epääminen ei vaikuta selvältä, asian käsittelyä lykätään ja siinä suoritetaan tarvittavat välitoimet, eikä valituslupakokoonpano päättä luvan myöntämisestä. Jos välitoimien jälkeenkään ei voida todeta, että asiassa olisi edellytykset valitusluvan myöntämiselle, ratkaisu luvan hylkäämisestä voidaan tehdä kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanossa. Valituslupa myönnetään viiden jäsenen kokoonpanossa samalla, kun päätetään ratkaisun antamisesta valitukseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanosäännöksiä valituslupa-asioissa ei ole yleisesti kevennetty huolimatta siitä, että perustuslaki mahdollistaa ylimmissä tuomioistuimissa valitusluvan käsittelyn kokoonpanossa, jossa on vähemmän kuin kolme jäsentä. Korkeimman hallinto-oikeuden osalta kahden jäsenen kokoonpano tulee nykyään kysymykseen vain, jos valituslupahakemus koskee ulkomaalaislain 6 luvussa tarkoitettua kansainvälistä suojelua. Tästä poikkeuksesta säädettiin vuonna 2016 samalla, kun muutettiin ulkomaalaislain muutoksenhakua koskevia säännöksiä (KHOL:n muutos 649/2016, HE 32/2016 vp).

Tarkoituksenmukaista olisi laajentaa kahden jäsenen kokoonpanon käyttöalaa ulkomaalaisasioihin kokonaisuudessaan. Erityisesti kansainvälistä suojelua koskevat asiat ovat 2010-luvun jälkipuoliskolla muodostaneet merkittävän suuren osan korkeimman hallinto-oikeuden asiakannasta (50–60 % kaikista viireille tulleista asioista vuosina 2017–2019). Kansainvälistä suojelua koskevat valituslupa-asiat korkein hallinto-oikeus on nykysääntelyn nojalla pystynyt ratkaisemaan kahden jäsenen kokoonpanossa, jollei ratkaistavana olleen kysymyksen laatu ole edellyttänyt kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden määrä on viime vuosina vähentynyt, mutta samalla oleskelulupia koskevien asioiden määrä on kasvanut. Ulkomaalaisasioiden osuus kaikista korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistuista asioista oli vuonna 2023 noin 39 prosenttia ja vuonna 2024 noin 35 prosenttia. Suuret asiamäärät edesauttavat oikeuskäytännön vakiintumista tietyssä asia-

ryhmässä, minkä johdosta on perusteltua mahdollistaa tämänkaltaisten asiar ryhmien valituslupahakemusten ratkaiseminen kahden jäsenen yksimielisellä päätöksellä.

Muut kolmen ja yhden jäsenen kokoonpanot

Valituslupajärjestelmän laajentumisen myötä KHOL 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen valitusten ja hakemusten käsittelyä kolmen jäsenen kokoonpanossa koskevien säännösten merkitys on vähentynyt. Valituslupakokoonpanossa ratkaistaan valituslupahakemuksiin liittyvät prosessuaaliset ratkaisut. Suorista valituksista määrällisesti suurin ryhmä on huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevat valitukset.

KHOL 6 §:n 2 momentin 2 kohdan perusteella kolmen jäsenen kokoonpano on päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian. Lainkohdan perusteella kolmen jäsenen kokoonpanossa ei voida antaa ratkaisua huostaanottoasiassa yksityisen asianosaisten vaatimukseen väliaikaisen määräyksen antamisesta. Väliaikaisen määräyksen antamista koskevat vaatimukset ratkaistaan viiden jäsenen kokoonpanossa. Hallinto-oikeuksissa voidaan lastensuojelulain (417/2007) 85 §:n nojalla ratkaista lain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevat asiat yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Lastensuojelulaissa ei ole erikseen säädetty yksityisten asianosaisten vaatimien väliaikaismääräysten ratkaisuvaltaisesta kokoonpanosta korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Väliaikaisen määräyksen antaminen on rinnastettavissa päätöksen täytäntöönpanoa koskevan määräyksen antamiseen. Tällaisen asian käsittelyä viiden jäsenen kokoonpanossa voidaankin pitää varsin raskaana menettelynä, ja lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaismääräyksen antaminen olisi syytä lisätä kolmen lainoppineen jäsenen päätösvaltaan.

KHOL 6 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan kolmen jäsenen kokoonpano tekee ratkaisun, jos valitus tai hakemus on peruutettu. Säännös on aikanaan edustanut kevennettyä kokoonpanovaatimusta suhteessa viiden jäsenen peruskokoonpanoon, mutta nykyisen kokoonpanojärjestelmän kannalta kolmen jäsenen kokoonpanon käyttäminen siihen, että todetaan valituksen tai hakemuk-

sen rauenneen, ei ole tarkoituksenmukaista. Valituksen tai hakemuksen peruutuksen johdosta tehtävä raukeamispäätös tulisi säätää yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan.

KHOL 6 §:n 2 momentin 7 kohdan nojalla kolmen jäsenen kokoonpanossa voidaan ratkaista asia, jossa on kysymys siitä, onko muutoksenhaku korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty määräajassa tai onko asia jätettävä muulla perusteella korkeimmassa hallinto-oikeudessa tutkimatta, ja siihen liittyvä vaatimus. Säännöksessä tarkoitetaan valitusasioiden käsittelyä. Kolmen jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluu ratkaistun tekeminen siitä, että valituslupahakemus on myöhässä tai on muu este hakemuksen tutkimiselle. Samoin kolmen jäsenen kokoonpanolle kuuluu saman momentin 5 kohdan nojalla valituslupahakemuksen peruuttamista koskevan raukeamispäätöksen tekeminen. Korkeimmassa oikeudessa yksi jäsen voi päättää valitusluvasta siinä tapauksessa, että valitusluvan myöntämiselle ei ole edellytyksiä. Olisi tarkoituksenmukaista, että korkeimmassa hallinto-oikeudessa yksi jäsen voisi tehdä ratkaisun siitä, ettei valituslupahakemusta tutkita, koska hakemus on myöhässä tai sen tutkimiselle on muu este. Myös valituslupahakemuksen peruutuksen johdosta tehtävä raukeamispäätös tulisi säätää yhden jäsenen kokoonpanon tehtäväksi. Yhden jäsenen päätösvalta tulisi ulottaa koskemaan myös valitusasioita.

KHOL 6 §:n 5 momentin 3 kohdan nojalla yhden jäsenen kokoonpanossa voidaan jättää tutkimatta purkuhakemus, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen. Muutoin purkuhakemus voidaan jättää tutkimatta saman pykälän 2 momentin 9 kohdan nojalla kolmen jäsenen yksimielisessä kokoonpanossa. HOL:n voimaantulon jälkeen käytännössä yleisin peruste purkuhakemuksen tutkimatta jättämiseen on se, että purkuhakemuksen tekijä ei ole käyttänyt asianajajaa tai muuta lainoppinutta asiamiestä purkuhakemuksen tekemisessä, mitä edellytetään HOL 118 §:n 5 momentissa. Tällaisessa tilanteessa purkuhakemuksen tutkimatta jättäminen kolmen jäsenen kokoonpanossa on tarpeettoman raskas menettely. Purkuhakemuksen tutkimatta jättäminen asiamiehen puuttumisen vuoksi perustuu lain selvään sanamuotoon eikä edellytä asian laajempaa tutkimista. Yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaa olisi tarkoituksenmukaista tältä osin laajentaa.

2.4.3 Hallinto-oikeudet

Täysistunto ja koko osaston istunto

Hallinto-oikeuslain 16 §:n 1 momentin mukaan lainkäytön yhdenmukaisuuden kannalta tai muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko osaston istunnossa. Hallinto-oikeuden täysistuntoon osallistuvat hallinto-oikeuslain 14 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeuden ylituomari puheenjohtajana sekä vakinaiset ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimitetyt hallinto-oikeustuomarit. Koko osaston istuntoon osallistuvat saman lain 15 §:n 1 momentin mukaan puheenjohtajana ylituomari tai osaston johtaja ja muina jäseninä ne virantoimittuksissa olevat hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osaston jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa.

Hallinto-oikeudet ovat jakaantuneet osastoihin. Vuoden 2025 alussa hallinto-oikeuksissa oli kussakin kahdesta neljään osastoa. Hallinto-oikeudet ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosina, ja niiden osastoista on samalla tullut aiempaa suurempia, joskin hallinto-oikeudet ovat myös keskenään erikokoisia. Vuonna 2024 esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeudessa oli yhteensä 98 hallinto-oikeustuomarin virkaa. Täysistunnon järjestäminen siten, että siihen osallistuisi mainittu määrä tuomareita, ei ole käytännössä mahdollista eikä myöskään tarkoituksenmukaista. Tuomareiden lukumäärä vaihtelee Helsingin hallinto-oikeuden osastoilla kahdenkymmenen molemmin puolin, jolloin myös koko osaston istunto on vaikeasti toteutettavissa. Myös muissa hallinto-oikeuksissa tuomareiden kasvanut lukumäärä on aiheuttanut saman tilanteen. Tietyissä asiaryhmissä valitusten lukumäärä on niin suuri, että niitä käsitellään hallinto-oikeuksissa useammalla kuin yhdellä osastolla.

Tuomarien lukumäärä huomioon ottaen täysistunto ja koko osaston istunto eivät ole kaikissa tilanteissa käyttökelpoisia tapoja varmistaa oikeuskäytännön yhtenäisyys hallinto-oikeuksissa. Oikeuskäytännön yhtenäisyydestä huolehtiminen on kuitenkin kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun ja laadukkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta olennaisen tärkeää. Täysistunnon ja koko osaston istunnon rinnalle tarvitaan käyttökelpoisempi vahvennettu ja riittävän laaja kokoonpano.

Hallinto-oikeuksissa on tarvetta ottaa käyttöön uudenlainen vahvennettu osastokokoonpano, johon kuuluisivat asiaa aikaisemmin käsitelleiden jäsenten lisäksi osastojen johtajat ja ylituomari. Tarkoituksena olisi, että vahvennetussa osastokokoonpanossa käsiteltäisiin lähinnä sellaisia asioita, jotka ovat eri osastoille yhteisiä ja jotka koskisivat erityisesti prosessuaalisia kysymyksiä.

Kahden jäsenen kokoonpano

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momentin mukainen pääsääntö on, että asiat ratkaistaan hallinto-oikeudessa kolmen jäsenen kokoonpanossa. Tosiasiassa pääosa asioista ratkaistaan kevennetyissä kokoonpanoissa. Hallinto-oikeuksissa ratkaistiin vuonna 2024 yhteensä 18 456 asiaa. Asioista yhden jäsenen kokoonpanossa ratkaistiin noin 13 prosenttia ja kahden jäsenen kokoonpanossa 36 prosenttia.

Kahden jäsenen kokoonpanoa koskevat säännökset lisättiin hallinto-oikeuslakiin vuonna 2007. Uudistuksen taustalla oli hallinto-oikeuksissa vireillä olleiden asioiden määrän kasvu ja pidentyneet käsittelyajat, joihin puuttuminen edellytti hallinto-oikeuksien henkilöresurssien käytön tehostamista (HE 85/2005 vp). Ehdotus valmisteltiin oikeusministeriön asettamassa työryhmässä (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2004:15. Hallinto-oikeuksien päätösvaltaisten kokoonpanojen uudistaminen, <http://urn.fi/URN:ISBN:952-466-242-6>).

Hallinto-oikeuslain 12 a §:n nojalla hallinto-oikeus on pykälässä erikseen luetelluissa muutoksenhakuasioissa päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lainkohdan kokoonpanosäännös muodostaa poikkeuksen hallinto-oikeuden päätösvaltaista kolmen jäsenen kokoonpanoa koskevasta pääsäännöstä. Kahden jäsenen kokoonpanot on nyt määriteltä lakiperusteisesti. Lainkohdassa on 13-kohtainen luettelo niistä laeista, joiden soveltamista koskevassa muutoksenhakuasiassa voidaan käyttää kahden jäsenen kokoonpanoa. Pykälässä mainitut asiaryhmät kattavat nykyisellään noin puolet hallinto-oikeuksien valitusasioista. Kyseisten asiaryhmien määrittely on perustunut hallinto-oikeuksien työtilanteeseen 2000-luvun ensimmäisinä vuosina.

Teknisesti nykyinen sääntely on täsmällistä. Kokoonpanosääntelyn tulee olla ennakoitavaa ja yksiselitteistä, jotta voidaan asiakohtaisesti tietää, missä kokoonpanossa asia ratkaistaan. Jo työskentelyn tehokkuuden vuoksi on välttämätöntä, ettei kokoonpanoja määritetä yksittäistapauksellisilla määräyksillä. Päätösvaltainen kokoonpano ei voi olla hallinto-oikeuksissa harkinnanvarainen.

Hallinto-oikeuslain nykyiset kokoonpanosäännökset eivät kuitenkaan ole kaikilta osin johdonmukaisia suhteessa ratkaistavana olevaan kysymyksen. Kahden jäsenen kokoonpanosta säädettyä arvioitiin, että mainittu kokoonpano oli tarkoituksenmukainen sellaisissa asiaryhmissä, joissa valitusasiat ovat yleensä oikeudellisesti selkeitä ja niitä koskeva oikeuskäytäntö on vakiintunut. Huomiota kiinnitettiin myös oikeudenkäyntiaineiston määrään. Hallinto-oikeuksissa on nyttemmin tunnistettu useita uusia asiaryhmiä, joita edellä mainittujen kriteerien perusteella ei olisi enää tarkoituksenmukaista ratkaista kolmen jäsenen kokoonpanossa. Esimerkiksi omaishoidon tukea koskevat asiat ovat verrattavissa kahden jäsenen kokoonpanossa käsiteltäviin sosiaalihuoltolain (1301/2014) ja vammaispalvelulain (675/2023) mukaisiin asioihin. Omaishoidon tuki on kunnalta haettava harkinnanvarainen etuus, johon sen hakijalla ei ole ehdotonta oikeutta ja jota koskevan hakemuksen voi panna aiemmista ratkaisuista riippumatta aina uudelleen vireille. Samoin muutkin kuin ulkomalaislaissa säädetyt ulkomalaisoikeudelliset asiat ovat verrattavissa ulkomalaislaissa tarkoitettuihin asioihin, joita käsitellään nykyisin kahden jäsenen kokoonpanossa. Rakennusasioiden osalta esimerkkinä voidaan mainita suunnittelutarveasiat, joiden arvioidaan soveltuvan lähtökohtaisesti käsiteltäviksi kahden jäsenen kokoonpanossa. Nykyisin esimerkiksi poikkeamista koskevat asiat käsitellään kahden jäsenen kokoonpanossa, vaikka niissä voi usein olla kyse hankalammista oikeuskysymyksiä kuin suunnittelutarveasioissa.

Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyä olisi syytä muuttaa siten, että luovutaan niiden lakien luettelemisesta, joiden soveltamista koskevat asiat voidaan ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa, ja ilmaistaan yleisellä tasolla peruste niiden asioiden määrittelemiseksi, joissa kahden jäsenen kokoonpano on päätösvaltainen. Yleiskielisten määritteiden käyttäminen edesauttaisi sääntelyn ajankestävyyttä, mutta samalla on otettava huomioon sääntelyn riittävä täsmällisyys, ennakoitavuus ja yksiselitteisyys.

Yhden jäsenen kokoonpano

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin nojalla yhden jäsenen kokoonpanossa voidaan tehdä niin sanottuja prosessuaalisia ratkaisuja, joihin haetaan muutosta vasta pääasian yhteydessä. Tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä. Yhden jäsenen kokoonpanossa on siten jäsenen lisäksi esittelijä, joka on valmisteellut asian ja laatinut päätösesityksen. Monijäsenisessä kokoonpanossa yksi kokoonpanon jäsenistä voi vaihtoehtoisesti toimia esittelevänä jäsenenä. Tuomioistuinlain säännös vastaa aikaisemmin voimassa ollutta hallinto-oikeuslain 18 §:ää, jonka mukaan lainkäyttöasiat ratkaistiin esittelystä. Hallinto-oikeuslain esitöissä (HE 114/1998 vp) todetaan, että 18 §:ssä tarkoitettaisiin pääasialratkaisuja. Sen sijaan lain 12 §:n 3 momentissa tarkoitetuista välitoimista yksi jäsen voisi päättää ilman esittelyä.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 28.1.2021/H125 (lyhyt ratkaisuseloste) on linjattu hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta ja päätöksen tekemisestä asiassa, jossa hallinto-oikeus oli hallinto-oikeuslain 12 b §:n nojalla ollut päätösvaltainen yksijäsenisessä kokoonpanossa. Päätöksen oli tehnyt yksi jäsen ilman esittelijää. Päätöksen perustelujen mukaan hallinto-oikeudessa asiat oli käsiteltävä ja ratkaistava esittelystä. Koska hallinto-oikeus oli antanut päätöksen valitukseen yksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaisematta asiaa esittelystä, oli hallinto-oikeudessa asiaa käsiteltäessä tapahtunut menettelyvirhe. Hallinto-oikeuden päätös kumottiin ja poistettiin ja asia palautettiin hallinto-oikeudelle uudelleen lainmukaisessa kokoonpanossa käsiteltäväksi.

Kyseisessä asiassa ei siis ollut hallinto-oikeudessa kyse hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettua välipäätöksen tekemisestä vaan valitukseen annetusta pääasialratkaisusta. Mainittua korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä saatetaan tulkita siten, ettei yksi jäsen voisi tehdä lainkaan päätöksiä ilman esittelyä. Valmistelun ollessa nykyisin aiempaa tuomaripainotteisempaa on edelleen tarkoituksenmukaista, että asian valmistelusta vastaava tuomari voisi tehdä prosessin kuluessa välipäätökset yksin ilman, että niitä esitellään toiselle tuomarille. Tämä edistäisi esimerkiksi täytäntöönpanokieltoa koskevien vaatimusten joutuisaa käsittelyä tilanteissa, joissa asian käsittelyn nopeudella on oikeusturvan kannalta keskeinen merkitys.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa, jossa ei ole esittelijöitä, on ratkaistu käytännössä yhden hallintotuomarin kokoonpanossa ilman esittelyä hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettuja niin sanottuja prosessuaalisia välitoimia eli päätetty täytäntöönpanoa koskevasta tai muusta väliaikaisesta määräyksestä, suullisen valmistelun, suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämisestä, niiden toimittamiseen liittyvästä ratkaisusta sekä päätetty muista asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä. Edellä mainitusta hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momenttia ja tuomioistuinlaissa säädettyä esittelymenettelyä koskevan 4 luvun 2 §:n 1 momentin soveltamista täsmentävästä KHO:n ratkaisusta seuraa, että uudistettavaan kokoonpanosääntelyyn on tarpeen tehdä täsmennys, jonka mukaan tällainen prosessuaalinen välitoimipäätös voidaan tehdä ilman esittelyä. Kyseinen säännöstarkistus on välttämätön erityisesti Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen käytännön toiminnan kannalta, mutta sillä olisi myös hallinto-oikeuksien työtä sujuvoittava vaikutus.

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa säädetään lisäksi tilanteista, joissa hallinto-oikeus ei anna asiaratkaisua vaan jättää esitetyt vaatimukset tutkimatta. Yhden jäsenen päätösvalta ei koske nykyisellään kaikkia niitä tilanteita, joissa hallinto-oikeus voi jättää vaatimukset tutkimatta sillä perusteella, että valituksen tutkimiselle on este. Yhden jäsenen päätösvalta olisi syytä ulottaa koskemaan kaikkia niitä HOL 81 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 82 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettuja tilanteita, joissa valitus tai muu hallintolainkäyttöasia jätetään tutkimatta tai raukeaa. Päätös tutkimatta jättämisestä voitaisiin säännöksen estämättä tehdä myös muutoin päätösvaltaisessa kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanossa, jos asian laatu sitä edellyttäisi.

Hallinto-oikeuslain 7 §:n mukaisissa asioissa, joissa asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu asiantuntijajäsen, asiantuntijajäsen on käytännössä osallistunut pääasiaratkaisun tekemiseen myös tilanteessa, jossa vaatimus jätetään kolmen jäsenen kokoonpanossa tutkimatta. Hallinto-oikeuslakia edeltäneen läänioikeuslain (1021/1974) 11 §:ää (242/1989) koskeneiden hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen (HE 65/1988 vp, s. 28) mukaan 11 §:n 3 momentin säännös mahdollisti muun ohella sen, että läänioikeus pystyi tietyissä asioissa tekemään päätöksen ilman asiantuntija- tai lisäjäsentä silloin, kun pääasian ratkaisemisen edellytykset eivät täyttyneet eli tehtäessä päätös asian tutkimatta jättämisestä. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyä uudistettaessa olisi selvyuden vuoksi tarpeen säätää tutkimatta jättämi-

sestä ilman asiantuntijajäsentä. Ratkaisu tutkimatta jättämisestä asioissa, joiden ratkaisukokoonpanoon kuuluu lain mukaan asiantuntijajäsen, voitaisiin yhden jäsenen toimivaltaan liittyvien muutosehdotusten nojalla tehdä myös yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa.

Hallinto-oikeuslain 12 b §:ssä säädetty yhden jäsenen kokoonpano on hallinto-oikeuksissa poikkeus kollegiaalisesta käsittelytavasta. Laissa on siten määriteltävä yksiselitteisesti ne asiat, joissa yhden jäsenen kokoonpano on päätösvaltainen. Yhden jäsenen kokoonpanon käyttäminen erilaisten maksuvalitusten ratkaisemisessa on vakiintunut hallinto-oikeuksissa. Tämä puoltaa sitä, että yhden jäsenen päätösvaltaa erilaisissa maksuasioissa laajennettaisiin. Koska erilaiset julkiset maksut sekä rangaistusluonteiset hallinnolliset taloudelliset seuraamukset kattavat kuitenkin varsin laajan kirjon erityyppisiä ja -suuruisia maksuja, olisi yhden jäsenen päätösvallasta syytä rajata pois sellaiset julkiset maksut ja rangaistusluonteiset hallinnolliset taloudelliset seuraamukset, jotka ovat taloudellisesti merkittäviä ja joiden määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

2.4.4 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen menettelystä hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettujen välitoimien osalta on kerrottu edellä hallinto-oikeuksien yhden jäsenen kokoonpanoa koskevassa jaksossa.

Tuomioistuinvirasto on 7.5.2025 tehnyt oikeusministeriölle esityksen Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain ja tuomioistuinlain muuttamiseksi siten, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen olisi mahdollista nimittää useampi kuin yksi vakinainen hallintotuomari. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa voi nykyisin olla vain yksi vakinainen hallintotuomari. Hallintotuomioistuimen työtilanne ja resurssitarve edellyttäisivät toisenkin vakinaisen hallintotuomarin viran täyttämistä. Tuomioistuinviraston esittämät muutokset lainsäädäntöön on perusteltua toteuttaa kokoonpanosääntelyn uudistamisen yhteydessä.

2.4.5 Vakuutusoikeus

Täysistunto ja vahvennettu istunto

Vakuutusoikeuslain 9 §:n 1 momentin mukaan, jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai asia on muutoin laajakantoinen taikka jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa.

Vakuutusoikeudessa lainkäyttöasia ratkaistaan täysistunnossa harvoin (vuonna 2023 oli yksi täysistunto, vuonna 2024 ei yhtään). Täysistuntoon osallistuu nykyisin noin 40 jäsentä. Täysistunnon kokoonpanoa on kevennetty viimeksi 1.1.2016 lukien siten, että siihen kuuluvat ylituomarin lisäksi vain vakinaiset vakuutusoikeustuomarit sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

Täysistunnon kokoonpano suuruus aiheuttaa ongelmia käytännön järjestelyjen lisäksi asioiden asianmukaiseen käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Keskustelun käyminen suuressa kokoonpanossa on hankalaa, eikä asioita saada joustavasti ratkaistuiksi. Tästä aiheutuu asioiden käsittelyn pitkittymistä.

Vakuutusoikeus toimii jakautuneena kolmeen osastoon (vuonna 2025). Osastokohtaisia vahvennettuja istuntoja on ollut keskimäärin muutama vuodessa (vuonna 2023 yksi ja vuonna 2024 seitsemän). Vahvennettu istunto on koettu toimivaksi, sillä siihen osallistuvat käsiteltävään asiaryhmään erikoistuneet vakuutusoikeustuomarit. Heidän lukumääränsä osastolla ei ole niin suuri, että se aiheuttaisi ongelmia vahvennetun istunnon järjestämisessä tai pitkittäisi tarpeettomasti oikeudenkäyntiä. Vakuutusoikeuden vahvennettua istuntoa koskeva säännös ei nykyisellään kuitenkaan määrittele, mikä osastolla toimimisen ajankohta määrittää oikeuden osallistua istuntoon. Tämä on johtanut tulkinnallisiin tilanteisiin etenkin osastokokoonpanojen muuttuessa. Sama istuntoon osallistumisen kannalta ratkaisevan ajankohdan määrittämättömyys koskee myös täysistuntoa. Täysistunnon osalta ratkaisevaksi ajankohdaksi on vakiintunut käytännössä se hetki, jona asia on määrätty käsiteltäväksi täysistunnossa. Istuntoon osallistumista määrittävät ajankohdat olisi selvyiden vuoksi syytä sisällyttää vakuutusoikeuslakiin.

Pääsääntöisesti vahvennettuun istuntoon siirrettävän asian periaatteellinen merkitys, laajakantoisuus tai ratkaisun poikkeavuus aikaisemmasta käytännöstä rajoittuu tietyllä osastolla käsiteltävään asiaryhmään. Asian periaatteellinen merkitys, laajakantoisuus tai ratkaisun poikkeavuus aikaisemmasta käytännöstä voi kuitenkin olla luonteeltaan sellainen, että se ei rajoitu yhteen asiaryhmään tai yhden osaston erikoistuneeseen asiantuntemukseen. Toisaalta täysistunto olisi näissäkään tilanteissa liian laaja ja epätarkoituksenmukainen kokoonpano. Tästä syystä vakuutusosoikeudessa on tarve ratkaisukokoonpanolle, joka on henkilömäärältään täysistuntoa kevyempi mutta osasto-kohtaista vahvennettua istuntoa laajempi. Uuteen vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon kuuluisivat vakuutusosoikeudessa ylituomari, osastojen johtajat, kunkin osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa tuomaria ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet. Vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa voitaisiin käsitellä asioita, joihin liittyy eri osastoille yhteisiä, erityisesti prosessuaalisia kysymyksiä.

Vakuutusosoikeuden lääkärijäsen voi osallistua vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon vain asiaa aikaisemmin käsitelleenä jäsenenä. Vakuutusosoikeus ei voi vahvistaa vahvennetun istunnon tai täysistunnon kokoonpanon lääketieteellistä osaamista ylilääkärillä tai kyseisen lääketieteen erikoisalan lääkärijäsenellä, vaikka asian arviointi perustuisi keskeisesti lääketieteelliseen erityisasiantuntemukseen ja asian erityinen lääketieteellinen laatu tai laajuus tai monipuolinen lääketieteellinen harkinta edellyttäisi kahden lääkärijäsenen osallistumista käsittelyyn. Nykyiset säännökset vahvennetusta istunnosta ja täysistunnosta ovat osoittautuneet tältä osin liian kaavamaisiksi eivätkä salli harkintaa sen mukaan, onko asian käsittelyssä tarve ylimääräiselle lääkärijäsenelle. Vakuutusosoikeuslakiin olisi tarve lisätä tätä koskeva säännös.

Lääketieteellisten asioiden kokoonpanot

Vakuutusosoikeudessa käsiteltävissä asioissa lääketieteen ja oikeustieteen välinen raja ei ole selväpiirteinen ja yksiselitteinen. Asioiden ratkaisu perustuu osaksi oikeudelliseen ja osaksi lääketieteelliseen arviointiin. Noin 60 prosenttia vakuutusosoikeudessa vuosittain käsiteltävistä asioista on lääketieteellistä erityisasiantuntemusta vaativia.

Lääketieteellisessä kokoonpanossa ratkaistavaan asiaan voi liittyä sellaista oikeudellista arviointia, jossa asian laatu tai laajuus edellyttäisi kolmen lainoppineen jäsenen harkintaa. Kokoonpanon vahventamisen tarve lainoppineella lisäjäsenellä saattaa korostua etenkin sellaisissa lääketieteellisissä asioissa, joissa toinen lainoppinut jäsen toimii samalla asian esittelijänä. Vakuutus oikeutta koskevat säännökset sallivat kokoonpanojen harkinnanvaraisen laajentamisen siten, että asian ratkaisu siirretään vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon, mutta vakuutusoikeus ei voi voimassa olevan lainsäädännön mukaan vahventaa lääketieteellisen asian monijäsenistä kokoonpanoa yhdellä lainoppineella jäsenellä. Yksittäisessä asiassa voi olla tarvetta erityisen syyn vuoksi ylimääräiselle lainoppineelle jäsenelle. Sääntelyuudistuksen yhteydessä on syytä lisätä vakuutusoikeuslakiin tätä koskeva säännös.

Kahden jäsenen kokoonpano

Vakuutusoikeuslain 4 §:n 1 momentin nojalla kahden jäsenen kokoonpano, jonka muodostavat lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, on yksimielisenä päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan muutoksenhakuasian, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistiin vuonna 2023 yhteensä 249 asiaa ja vuonna 2024 yhteensä 194 asiaa. Kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistut asiat koostuivat pääsääntöisesti sairausvakuutusasioista ja Kansaneläkelaitoksen myöntämää vammais- tai hoitotukea koskevista asioista. Lainoppineen jäsenen ja lääkärijäsenen kokoonpanoa koskeva säännös on koettu toimivaksi, sillä se mahdollistaa tehokkaan käsittelyn asioissa, jotka ovat oikeudellisesti selkeitä ja joissa painottuu lääkärijäsenen erityisammattitaito. Säännöksen käyttöalaa tulisi laajentaa koskemaan sellaista muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian tutkimatta jättämistä, jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun, koska yksijäseninen kokoonpano ei ole päätösvaltainen lääketieteellisessä asiassa ja kahdesta lainoppineesta ja lääkärijäsenestä koostuvaa kokoonpanoa on pidettävä näissä asioissa varsin raskaana.

Useimpiin vakuutusoikeudessa käsiteltäviin asioihin liittyviin etuuslakeihin sisältyy takaisinperintää koskeva säännös, jonka mukaan liikaa maksettu etuus

on perittävä takaisin. Takaisinperintäasia tulee ratkaista kolmen jäsenen peruskokoonpanossa, ja asiantuntijajäsenten osallistuminen kysymyksessä olevan asiaryhmän asian käsittelyyn määräytyy sen mukaan kuin asian laatu sitä edellyttää. Vakuutusosoikeus ratkaisee kolmi- ja viisijäsenisissä peruskokoonpanoissa vuosittain satoja valitusasioita, joissa on kysymys liikaa maksetun etuuden takaisinperinnän kohtuullistamisesta. Takaisinperintäasioiden määrä on merkittävä esimerkiksi työttömyysturva-asioissa (työttömyysturva-asioita ratkaistiin vuonna 2023 yhteensä 528 ja vuonna 2024 yhteensä 703), joiden kokoonpanoon kuuluu yleensä viisi jäsentä.

Takaisinperintää koskevat valitusasiat ovat usein tosiseikoiltaan sekä menettelyllisesti selviä. Etuuksien takaisinperintään liittyvät kysymykset ovat luonteeltaan oikeudellisia mutta yleensä suhteellisen yksinkertaisia. Esimerkiksi opintotukiasioissa opintotukilain (65/1994) 27 §:n 4 momentin mukainen takaisinperintä perustuu vapaan tulon ylitystä koskevaan laskentaan. Takaisinperintäasioiden käsittely kolmi- tai viisijäsenisessä kokoonpanossa ei pääsääntöisesti ole oikeusturvasyistä tarpeen. Takaisinperinnästä tulisi voida päättää kahden lainoppineen jäsenen muodostamassa kokoonpanossa silloin, kun takaisinperintä perustuu opintotukilain 17 §:n mukaiseen vapaan tulon ylitykseen tai takaisinperinnän peruste on ratkaistu lainvoimaisella päätöksellä.

Yhden jäsenen kokoonpano

Vakuutusosoikeuslain 5 §:n nojalla yksi lainoppinut jäsen on päätösvaltainen pykälän 1 momentin 1–6 kohdassa säädetyissä asioissa.

Yhden jäsenen kokoonpanossa ratkaistaan vakuutusosoikeudessa noin 300 asiaa vuodessa (306 vuonna 2023 ja 293 vuonna 2024). Yhden jäsenen kokoonpanoa koskeva säännös on koettu toimivaksi, koska se mahdollistaa tehokkaan käsittelyn asioissa, jotka ovat selkeitä eivätkä juurikaan vaadi oikeudellista arviointia. Yksijäsenistä kokoonpanoa koskevan säännöksen käytön laajennukselle ei ole ilmennyt suurempaa tarvetta, sillä nykyinen säännös kattaa hyvin ne vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat, jotka ovat lähtökohtaisesti enemmän teknisluonteisia kuin erityistä oikeudellista arviointia vaativia.

Säännös yhden vakuutusoikeuden jäsenen ratkaistavista asioista ei kuitenkaan selvästi määrittele, voidaanko asia käsitellä vakuutusoikeudessa yksijäsenisessä kokoonpanossa, mikäli asiassa on muutoksenhakulautakunnassa ollut kysymys säännöksessä tarkoitetusta prosessuaalisesta ratkaisusta. Vakuutusoikeus on käytännössä tulkinnut säännöstä siten, että tällaiset asiat voidaan käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa. Kokoonpanoja koskevat säännöt tulisi määritellä tarkasti laissa, joten sääntelyuudistuksen yhteydessä olisi perusteltua tehdä asiaa koskeva tarkennus.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on uudistaa korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien (Ahvenanmaan hallintotuomioistuin mukaan lukien) ja vakuutusoiden kokoonpanosääntelyä siten, että se nykyistä johdonmukaisemmin ja tehokkaammin edistää oikeusturvaa ja sen oikea-aikaista ja viivytyksetöntä toteutumista sanotuissa hallintotuomioistuimissa kaikissa tilanteissa. Samalla tavoitteena on ajantasaistaa kokoonpanosääntelyä hallintotuomioistuimissa niiden lainkäyttötoiminnan sujuvoittamiseksi ja oikeudenkäyntimenettelyjen nopeuttamiseksi.

Lisäksi erityisesti hallinto-oikeuksien ja vakuutusoiden kokoonpanosääntelyä yhdenmukaistettaisiin ottaen kuitenkin huomioon jälkimmäisen lainkäyttötoimintaan liittyvät erityispiirteet.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja vakuutus-oikeutta yhteisesti koskevat uudistukset

Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanovalikoimaan ehdotetaan lisättäväksi uusi vahvennettu jaostokokoonpano ja hallinto-oikeuksiin ja vakuutus-oikeuteen uusi vahvennettu osastokokoonpano. Mainituissa uusissa laajennetuissa kokoonpanoissa voitaisiin ratkaista useampaa kuin yhtä jaostoa tai osastoa koskevia, oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkittäviä asioita.

Myös asiaa aikaisemmin käsitelleiden tuomareiden ja muiden kuin lainoppineiden jäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn vahvennetuissa ratkaisukokoonpanoissa säädettäisiin nimenomaisesti.

4.1.2 Tuomioistuinkohtaiset uudistukset

Hallinto-oikeudet

Hallinto-oikeuksien kokoonpanosäätely on ajantasaistamisen yhteydessä arvioitu tarkoituksenmukaisimmaksi sijoittaa oikeudenkäyntimenettelyä koskevaan HOL:iin. Hallinto-oikeuksien kokoonpanoja koskeva säätely sisällytettäisiin HOL:iin omaksi luvukseen. Samalla hallinto-oikeuslaki kumottaisiin tarpeettomana.

Hallinto-oikeuksien peruskokoonpanoksi säädettäisiin edelleen kolmijäseninen kokoonpano.

Peruskokoonpanoa suppeampien kokoonpanojen päätösvaltaan kuuluisivat jatkossa valitusten lisäksi myös muut hallintolainkäyttöasiat. Asioissa, joiden käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen tai luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, voitaisiin tehdä päätös asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä tai siirtämisestä ilman puheena olevaa jäsentä.

Kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuden perusteet muotoiltaisiin yleiskielisin ilmauksin eri lakeihin olevien nykyisten viittausten sijaan. Luetteloa kaksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavissa olevista asioista ajantasaistettaisiin ja epäjohdonmukaiseksi hajaantunutta sääntelyä uudistettaisiin. Kaksijäseninen kokoonpano ei ehdotetun mukaan olisi päätösvaltainen asioissa, joissa järjestetään suullinen käsittely tai katselmus.

Myös yksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuden perusteet muotoiltaisiin yleiskielisin ilmauksin eri lakeihin olevien viittausten sijaan ja luetteloa yksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavissa olevista asioista ajantasaistettaisiin ja uudistettaisiin. Yksijäsenisen kokoonpanon osalta ehdotetaan, että välitömiä koskevat ratkaisut voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä. Lisäksi yksijäsenisessä kokoonpanossa voitaisiin tehdä lopullisia ratkaisuja asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä ja siirtämisestä. Edelleen ehdotetaan, että suullinen käsittely tai katselmus voitaisiin tietyin edellytyksin järjestää yksijäsenisessä kokoonpanossa.

Lisäksi säädettäisiin siitä, millä edellytyksin asia voidaan hallinto-oikeudessa siirtää täysistuntoon, vahvennettuun osastokokoonpanoon tai koko osaston istuntoon, jos päätösharkinta on tehty asiassa lain mukaan päätösvaltaisessa kokoonpanossa.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen osalta mahdollistettaisiin, että tuomioistuimeen voitaisiin nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari. Tähän liittyvät tarpeelliset muutokset tehtäisiin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettuun lakiin ja tuomioistuinlakiin.

Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi kokoonpanosääntelyn muuttamisesta johtuvia teknisluonteisia muutoksia tuomioistuinlakiin ja lastensuojelulakiin.

Korkein hallinto-oikeus

Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanoja koskevaa sääntelyä uudistettaisiin siten, että kolmijäseninen kokoonpano voisi ratkaista lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian.

Kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaa laajennettaisiin nykyisten kansainvälistä suojelua koskevien valituslupa-asioiden lisäksi myös muihin ulkomailaisoikeudellisiin valituslupa-asioihin.

Lisäksi säädettäisiin yksijäsenisen kokoonpanon päätösvallassa jättää purkuhakemus ja siihen liittyvä vaatimus tutkimatta, mikäli asiassa ei ole käytetty asianajajaa, julkista oikeusavustajaa tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettua luvan saanutta oikeudenkäyntiavustajaa, jättää valitus tai valituslupahakemus tutkimatta HOL 81 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa sekä päättää asian käsittelyn raukeamisesta, kun valitus tai valituslupahakemus peruutetaan.

Vakuutusoikeus

Vakuutusoikeuden osalta ehdotetaan, että muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta voitaisiin päättää ilman muita kuin lainoppineita jäseniä. Välitoimia koskevat ratkaisut voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä.

Ehdotuksen mukaan vakuutusoikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voitaisiin lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä. Vakuutusoikeuden vahvennettuja kokoonpanoja voitaisiin puolestaan vahventaa lääketieteellisessä asiassa yhdellä lääkärijäsenellä.

Lainoppineesta jäsenestä ja lääkärijäsenestä koostuvan kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvalta ulotettaisiin lääketieteellisiin asioihin, joissa on kysymys muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian tutkimatta jättämisestä. Lisäksi säädettäisiin kahden lainoppineen jäsenen päätösvaltaisuudesta asiassa, jossa on kysymys opintotukilaissa tarkoitetun vapaan tulon ylityksen vuoksi tehdystä takaisinperintäpäätöksestä tai lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvasta liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Yksijäsenisen kokoonpanon säädettäisiin olevan lähtökohtaisesti päätösvaltainen, kun kysymys on asian tutkimatta jättämisestä millä tahansa HOL 81 §:n 2 momentissa tai 82 §:n 3 momentissa tarkoitetulla perusteella. Ehdotetun mukaan yksijäseninen kokoonpano olisi myös lähtökohtaisesti päätösvaltainen, kun kysymys on muutoksenhausta opintotuen muutoksenhakulautakunnan, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan tai työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan tietyllä perusteella tekemään päätökseen.

Vakuutusosoikeuden kokoonpanosääntelyä yhdenmukaistettaisiin suhteessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuksiin.

Lisäksi tuomioistuinelakia muutettaisiin siten, että notaarit voisivat esitellä asioita vakuutusosoikeudessa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Yleiset vaikutukset

Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyn uudistamisella pyritään muun muassa sujuvoittamaan hallintotuomioistuinten työskentelyä ja prosesseja. Kokoonpanosääntelyn uudistamisella ja tietyissä asiaryhmissä kokoonpanojen keventämisellä voitaisiin hallintotuomioistuinten voimavaroja keskittää vaativampien asioiden käsittelyyn ja tukea näin hallintotuomioistuimia niiden hoitessa ydintehtäväänsä oikeusturvan ylläpitäjinä. Henkilöstön työpanoksen kohdentaminen nykyistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla edesauttaisi jutturuuhkien vähentämistä sekä nopeuttaisi osaltaan käsittelyaikoja ja edistäisi tätä kautta oikeudenkäynnin joutuisuutta.

Ehdotetut muutokset pohjautuvat hallintotuomioistuimissa käytännön työssä havaittuihin tarpeisiin. Erityisesti hallinto-oikeuksien ja vakuutusosoikeuden sääntelyyn ehdotettujen muutosten, jotka koskevat tiettyjen prosessuaalisten välitoimien säätämistä ratkaistaviksi ilman esittelyä, voidaan arvioida edesauttavan tuomioistuinten käytännön sujuvaa toimintaa. Varsinkin Ahvenanmaan

hallintotuomioistuimen osalta kyseinen muutos olisi oleellinen. Lisäksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettuun lakiin ehdotetaan muutosta, joka mahdollistaisi nykyistä useamman hallintotuomarin viran perustamisen. Tämä muutos vähentäisi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen haavoittuvuutta sekä edistäisi asioiden joutuisampaa käsittelyä.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetut muutokset kohdistuisivat hallinto-oikeuksien osalta tiettyihin asiaryhmiin, joista asiamäärällisesti suurimpia ovat sosiaali- ja terveydenhuoltoasiat, ulkomaalaisasiat ja kansalaisuusasiat sekä veroasiat. Kokoonpanosäännösten muutosten vaikutuksesta asioiden käsittelyyn erityyppisissä kokoonpanoissa ei kuitenkaan suoraan ole pääteltävissä sitä, miten muutokset vaikuttavat hallintotuomioistuinten työmäärään tai resurssitarpeeseen. Vaikka suurin osa muutoksista siirtäisi eri asiaryhmiä nykyistä kevyemmässä kokoonpanossa ratkaistaviksi, jatkossa ratkaistaisiin kolmijäsenisessä kokoonpanossa esimerkiksi tiettyjä veroasioita, jotka nykyisin ratkaistaan kaksijäsenisessä kokoonpanossa.

Yksittäisen kokoonpanon tai siinä tapahtuvan muutoksen kustannusvaikutusta ei pystytä nykytiedoin laskemaan. Tuomioistuinvirastolta saadun arvion mukaan ehdotettujen muutosten kustannusvaikutukset ovat varsin neutraalit. Hallinto-oikeuksien osalta muutosten arvioidaan kaiken kaikkiaan kokonaisuudessaan tehostavan hallinto-oikeuksien työskentelyä, millä arvioidaan olevan positiivinen vaikutus käsittelyaikojen lyhentymiseen. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn uudistamisen arvioidaan sitä kautta jatkossa vähentävän ruuhkia ja hallinto-oikeuksien tulevia resurssitarpeita.

Niin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, hallinto-oikeuksiin kuin vakuutus-oikeuteenkin ehdotetaan säädettäväksi uusi laajennettu kokoonpano eli vahvennettu jaosto- tai osastokokoonpano. Tämänkin voidaan arvioida tehostavan tuomioistuinten toimintaa, kun asiat, jotka nykyisin edellyttäisivät varsin raskasta täysistuntokäsittelyä, voitaisiin ehdotettujen muutosten myötä ratkaista täysistuntoa kevyemmässä vahvennetussa jaosto- tai osastokokoonpanossa. Tehostava vaikutus jää kuitenkin vähäiseksi.

Muutoin korkeinta hallinto-oikeutta ja vakuutus-oikeutta koskevat ehdotetut uudistukset ovat mittaluokaltaan vähäisempiä kuin hallinto-oikeuksia koskevat ehdotukset. Korkeimman hallinto-oikeuden osalta ehdotetun kaikkien ulkomaalaisoikeudellisten valituslupa-asioiden saattamisen kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan voidaan arvioida tehostavan asioiden käsittelyä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, sillä ulkomaalaisasioiden osuus kaikista asioista on suuri. Vakuutus-oikeuden osalta kokoonpanoja ehdotetaan kevennettäviksi esimerkiksi säätämällä kahden jäsenen kokoonpanon toimivaltaan tietyt takaisinperintään liittyvät asiat. Myös yhden jäsenen kokoonpanon toimivaltaa ehdotetaan laajennettavan nykyisestä. Näin vakuutus-oikeudellekin voidaan arvioida seuraavan muutoksista positiivisia resurssivaikutuksia.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen ehdotettu useamman hallintotuomarin viran perustamisen mahdollistaminen ei aiheuttaisi merkittäviä lisäkustannuksia. Tuomioistuinvirasto on jo useampana vuonna myöntänyt määräaikaista lisäresurssia hallintotuomioistuimelle ruuhkan purkamiseksi ja käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuin että Tuomioistuinvirasto ovat arvioineet resurssitarpeen jatkuvan samanlaisena.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyn uudistusta valmisteltaessa harkittavana on erityisesti hallinto-oikeuksien osalta ollut useampia mahdollisia toteuttamisvaihtoehtoja. Uudistukset olisi esimerkiksi voitu tehdä muokkaamalla nykyistä hallinto-oikeuslakia. Hallinto-oikeuslaki on suurelta osin kumottu tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä. Mikäli uudistukset hallinto-oikeuksien osalta tehtäisiin hallinto-oikeuslakiin, jäisi tämä jo osittain kumottu laki edelleen olemaan. Siirtämällä kokoonpanosääntely hallinto-oikeuksien osalta toisaalle pystytään jo suurelta osin kumottu hallinto-oikeuslaki kumoamaan kokonaisuudessaan. Tämä järkevöittäisi lainsäädäntöä rakenteellisesti ja vastaisi lähtökohtaa siitä, että tuomioistuinten päätösvaltaista kokoonpanoa ja muut asian käsittelyä koskevat säännökset sijoitettaisiin oikeudenkäyntineettelyä koskeviin lakeihin.

Hallinto-oikeuksien kahden jäsenen kokoonpanon päätösvalan sääntelyn uudistamista tarkasteltaessa on myös harkittu erilaisia vaihtoehtoja. Kahden jäsenen kokoonpanon päätösvalasta olisi voitu jatkossakin säätää suorilla lakiviittauksilla ja tyytyä päivittämään viittaukset ajantasaisiksi. Lakiviittausten luettelo olisi samalla todennäköisesti pidentynyt. Lisäksi viittaukset olisivat lainsäädännön jatkuvasti kehittyessä todennäköisesti jääneet uudelleen ajasta jälkeen.

Korkeimman hallinto-oikeuden asettaman hallintotuomioistuinten sisäisen työryhmän mietinnössä on tuotu esiin myös vaihtoehto, että kahden jäsenen kokoonpanon käytöstä määrättäisiin hallinto-oikeuden työjärjestyksessä. Tällöin voitaisiin eri hallinto-oikeuksissa ottaa huomioon niiden erilainen työtilanne ja jutturakenne. Työjärjestyksessä annettava kokoonpanosääntely ei kuitenkaan vastaisi perustuslain 21 §:n 2 momentin vaatimusta siitä, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla. Työjärjestykseen perustuvaa kokoonpanosääntelyä ei ole toteutettu muissakaan tuomioistuimissa. Näin ollen tämä vaihtoehto on poissuljettu.

Lakiehdotusta valmisteltaessa on harkittu asiaryhmäkohtaista määrittelyä yleisempää, yksittäisen asian laatuun ja laajuuteen perustuvaa säännöstä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta. Ratkaistavan asian laatuun ja laajuuteen kiinnittyvän tulkinnallisen kokoonpanosäännöksen soveltaminen yhdenmukaisesti paitsi eri hallinto-oikeuksissa myös yksittäisen hallinto-oikeuden sisällä edellyttäisi säännöksen soveltamisalaa tulkitsevaa ja täsmentävää ratkaisukäytäntöä, jonka vakiintuminen veisi aikaa. Tulkinnallisen säännöksen soveltaminen, kun sitä koskeva oikeuskäytäntö olisi vielä vakiintumatonta, olisi oikeusvarmuuden kannalta haasteellista eikä lisäisi prosessin sujuvuutta. Säännöksen laatimista yksilön oikeusturvan, ratkaisutoiminnan ennakoitavuuden sekä tuomioistuinten ja yksittäisen tuomarin riippumattomuuden kannalta riittävän tarkaksi ja yksiselitteiseksi ei ole pidetty mahdollisena. Tämän vuoksi asian laatuun tai laajuuteen viittaavaa yleisluontoista säännöstä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta ei ehdoteta säädettäväksi.

Vaihtoehtona on arvioitu myös kahden jäsenen kokoonpanosääntelyn kytke mistä asiaryhmäkohtaisen määrittelyn sijasta muutoksenhakujärjestelmän rakenteisiin. Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöala on kokoonpanojen keventä mistä koskevan sääntelyn jälkeen merkittävästi laajentunut, ja muutoksenhaku kohdistuu monissa asiaryhmissä oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn päätökseen. Tähän nähden voitaisiin määritellä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvalta sen mukaan, että muutoksenhaku kohdistuu oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen. Tämänkaltaisen sääntely ei kuitenkaan merkittävästi yksinkertaistaisi kokoonpanosääntelyä, koska oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöala monien lakien kohdalla on suppea, ja osaan saman lain nojalla annettuja päätöksiä voidaan hakea suoraan muutosta hallinto-oikeudessa. Tällainen asi antila tekisi hallinto-oikeuksien suppeampien kokoonpanojen käyttöalan ehkä nykyistäkin monimutkaisemmaksi ja voisi johtaa asioiden ratkaisemiseen lain vastaisissa kokoonpanoissa. Tällaisen muutoksen vaikutuksia on etukäteen vaikea arvioida, koska hallinto-oikeuksien asioita ei tilastoida sen mukaan, kohdistuuko muutoksenhaku oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen. Tällainen päätös ei myöskään välttämättä takaa sitä, että asia olisi tullut oikeudellisesti selkeämmäksi, eikä oikaisuvaatimusmenettelyn läpikäyminen yksistään puolla sitä, että asiaa voitaisiin pitää selvyytensä vuoksi suppeampaan kokoonpanoon soveltuvana. Oikaisuvaatimusjärjestelmä ei nykyisellään ole riittävän laaja-alainen, jotta kokoonpanosääntely voitaisiin rakentaa sen varaan.

Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston päätöksiin ei sovelleta oikaisuvaatimusmenettelyä. Kahden jäsenen kokoonpano on ulkomaalaisasioissa vakiintunut, eikä sitä ole näissä asioissa syytä supistaa vaan pikemminkin laajentaa.

Kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluviin asiaryhmiin liittyen lainsäädäntöhankkeen perusvalmistelun aikana on harkittu, olisivatko passia ja henkilökorttia koskevia asioita laadultaan ja laajuudeltaan muistuttavat väestötietoja sekä etu- ja sukunimeä koskevat asiat ratkaistavissa kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Viimeksi mainittuja asiaryhmiä koskevien ratkaisujen vähäisen vuosittaisen määrän huomioon ottaen niiden säätämistä kahden jäsenen päätösvaltaan ei kuitenkaan ole pidetty tarpeellisena.

Lainsäädäntöhankkeen perusvalmistelun aikana on edelleen harkittu, olisiko kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanon päätösvalta syytä laajentaa yliopistoja, korkeakouluja, ammattikorkeakouluja, ammatillista koulutusta, lukioita ja varhaiskasvatusta koskeviin asioihin. Esimerkiksi yliopistojen, korkeakoulujen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijavalintaa koskevien asioiden on arvioitu aiheuttavan hallinto-oikeuksissa kausittaista ruuhkautumista erityisesti tilanteissa, joissa puheena olevia asioita siirretään hallinto-oikeuksien välillä HOL 11 §:n nojalla. Toisaalta yliopistoja, korkeakouluja, ammattikorkeakouluja, ammatillista koulutusta, lukioita ja varhaiskasvatusta koskevissa asiaryhmissä on hyvin moninaisia asioita, joissa ratkaistavana ovat oikeuskysymykset poikkeavat laadultaan ja laajuudeltaan toisistaan.

Lainsäädäntöhankkeen perusvalmistelun aikana on harkittu myös sitä, voitaisiinko yhden jäsenen toimivaltaan ehdotettavat prosessuaalisin perustein tehtävät asian käsittelyn päättävät ratkaisut tehdä ilman esittelyä, kuten prosessuaalisten välitoimien osalta ehdotetaan säädettäväksi. Sitä ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä johtuvat vaatimukset huomioon ottaen.

Valmistelussa on ollut esillä myös mahdollisuus korkeimmassa hallinto-oikeudessa siirtyä nykyistä laajemmin valituslupahakemusten käsittelyssä kahden jäsenen kokoonpanoihin. Oikeudellisesti ja perustuslain näkökulmasta tähän ei sinänsä vaikuttaisi olevan estettä. Kahden jäsenen kokoonpanon käyttö voitaisiin periaatteessa laajentaa koskemaan jopa kaikkia valituslupa-asioita. Tällaista uudistusta ei ole kuitenkaan pidettävä ajankohtaisena. Korkeimmassa

hallinto-oikeudessa on vasta vuoden 2020 alusta siirrytty lähes täysimääräisesti valituslupajärjestelmään. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsitellään laadultaan ja laajuudeltaan hyvin monenlaisia asioita. Valituslupa-asioiden riittävän monipuolisen käsittelyn kannalta on edelleen perusteltua säilyttää niiden käsittely jatkossakin pääsääntöisesti kolmen jäsenen kokoonpanoissa.

Asian siirtämistä koskevan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella on ehdotettu hallinto-oikeuksissa rajoitettavaksi osaston johtajan ja ylituomarin mahdollisuutta siirtää asia ilman painavaa syytä laajempaan kokoonpanoon vastoin kokoonpanon kantaa. Valmistelussa on harkittu vastaavan sääntelyn toteuttamista myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja vakuutus-oikeudessa. Unionin tuomioistuimen Hann-Invest ym. -tuomio koskee varsinaisesti toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimia. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella ei ole aihetta toteuttaa vastaavaa sääntelyä korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus-oikeuden osalta. Ne ovat toimialallaan oikeuskäytäntöä ohjaavia tuomioistuimia. Unionin tuomioistuimen tähänastinen oikeuskäytäntö ei koske tällaisia tuomioistuimia, joilla on erityistehtävä tuomioistuinjärjestelmässä. Korkeimman hallinto-oikeuden presidentillä ja jaoston puheenjohtajalla sekä vakuutus-oikeuden ylituomarilla ja osaston johtajalla tulee olla edelleen mahdollisuus siirtää laajemman kokoonpanon käsiteltäväksi asia, jossa olisi kyse aikaisemmasta oikeuskäytännöstä poikkeamisesta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö

Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntely ulkomailta

Kaikissa maissa ei ole kansalliseen tapamme lainkaan yleisistä tuomioistuinta erillisiä hallintotuomioistuimia. Samaten eri maiden välillä on eroja siinä, onko niihin perustettu erillisiä, lainkäyttöasioihin määrätyillä toimialoilla keskittyneitä erityistuomioistuimia. Esityksen kannalta tarpeeksi kattavan yleiskuvan saamiseksi seuraavassa maakohtaisessa tarkastelussa on keskitytty erityisesti hallinto-oikeuksien ja niiden päätöksiin liittyvien muutoksenhakuasteiden kokoonpanosääntelyyn. Mahdolliset erityistuomioistuimet on tuotu esiin lähinnä esimerkinomaisesti.

Ruotsi

Ruotsissa hallintoasioissa on kolmiportainen muutoksenhakujärjestelmä. Hallinto-oikeuksien (*förvaltningsdomstol*) päätöksistä voi valittaa kamarioikeuksiin (*kammarrätt*). Kamarioikeuksien päätöksistä puolestaan voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen (*högsta förvaltningsdomstol*).

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, jossa on lainoppinut tuomari ja kolme lautamiestä, jollei muuta ole säädetty. Lainoppineiden tuomarien ja lautamiesten määrää kokoonpanossa voidaan lisätä, jos siihen on syytä asian laajuuden tai vaikeusasteen vuoksi. Yksi lainoppinut tuomari on myös päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan tietyt erikseen säädetty asiat.

Kamarioikeus on päätösvaltainen kolmen jäsenen kokoonpanossa. Erikseen säädettyissä asioissa kamarioikeuden kokoonpanoon voi kuulua kaksi lautamiestä. Kamarioikeus on päätösvaltainen ilman lautamiehiä käsittelemään asiaa tekemättä siinä lopullista ratkaisua sekä tekemään ratkaisun asian jättämisestä tutkimatta. Kaksi lainoppinutta jäsentä voi päättää myöhässä tehdyn valituksen jättämisestä tutkimatta, jos he ovat ratkaisusta yksimielisiä. Valitusluvan myöntämisestä voi päättää kaksi lainoppinutta jäsentä, jos he ovat yksimielisiä. Yksi lainoppinut jäsen voi eräissä tapauksissa päättää valitusluvan myöntämisestä. Yksi lainoppinut jäsen voi päättää siitä, että valitus raukeaa sen tultua peruutetuksi.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on vähintään 14 oikeusneuvosta. Suurimmassa osassa asioita päätösvaltainen on viisijäseninen kokoonpano. Asiat voidaan ratkaista nelijäsenisessäkin kokoonpanossa, jos kolme jäsenistä on yksimielisiä ratkaisusta. Hallituksen päätöksiä koskevat muutoksenhakuasiat ratkaistaan kolmen tai neljän jäsenen kokoonpanossa, jos kyse on liian myöhään tehdyn hakemuksen jättämisestä tutkimatta tai asia on muutoin yksinkertainen. Tietyissä asioissa korkein hallinto-oikeus päättää, kuinka monta jäsentä kuuluu päätösvaltaiseen kokoonpanoon. Korkein hallinto-oikeus voi ratkaista asian täysistunnossa, jos asian käsittelyn aikana on ilmennyt, että päätösvaltaisen kokoonpanon käsitys asiasta eroaa korkeimman hallinto-oikeuden aiemmin omaksumasta oikeusperiaatteesta tai lain tulkinnasta. Täysistunnossa voidaan tehdä päätös myös asiassa, jossa ratkaisulla on erityistä merkitystä lainkäytölle.

Viro

Virossa hallinto-oikeuden (*halduskohus*) päätöksestä voi valittaa piirioikeuteen (*ringkonnakohus*), josta puolestaan voi valittaa edelleen korkeimpaan oikeuteen (*Riigikohus*). Virossa ei ole hallinto-oikeuksia lukuun ottamatta erillistä muutoksenhakulinjaa hallintoasioissa, vaan valituspolku kulkee yleisen lainkäytön asioiden tapaan piirioikeuden kautta korkeimpaan oikeuteen.

Hallinto-oikeudessa asiat käsitellään lähtökohtaisesti yhden jäsenen kokoonpanossa, mutta kolmen jäsenen kokoonpano on mahdollinen tietyissä tapauksissa. Piirioikeus käsittelee asiat kolmen jäsenen kokoonpanossa. Korkeimmassa oikeudessa asian ratkaisee kokoonpano, jossa on vähintään kolme jäsentä. Asiat voidaan ratkaista myös vähintään viiden jäsenen jaostokokoonpanossa, vahvennetussa erityiskokoonpanossa taikka täysistunnossa.

Norja

Norjassa ei ole erillisiä hallintotuomioistuimia, vaan hallintoasiat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa. Tuomioistuinjärjestelmä on kolmiportainen. Lisäksi Norjassa on joitain erityistuomioistuimia, kuten muun muassa maanluovutuksia käsittelevät oikeudet (*jordskiftedomstolene*), sosiaaliturva- ja eläkeasioita käsittelevä tuomioistuin (*Trygderetten*) sekä työtuomioistuin (*Arbeidsretten*).

Käräjäoikeuksissa (*tingrettene*) kokoonpano muodostuu yleensä yhdestä lainoppineesta jäsenestä ja kahdesta lautamiehestä. Muutoksenhakuasteissa (*lagmannsrettene*) kokoonpano muodostuu lähtökohtaisesti kolmesta lainoppineesta jäsenestä, minkä lisäksi kokoonpanoon voi asian laadusta riippuen kuulua maallikkotuomareita. Siviiliasioissa maallikkotuomareita voi olla kaksi tai neljä. Tietyissä rikosasioissa kokoonpano voi koostua kahdesta lainoppineesta jäsenestä ja viidestä maallikkotuomarista. Myös muunlaiset kokoonpanot ovat erikseen säädetyissä tapauksissa mahdollisia. Korkeimmassa oikeudessa (*Høyesterett*) valitusluvan saaneet asiat ratkaistaan lähtökohtaisesti viiden jäsenen kokoonpanossa. Myös 11 jäsenen vahvennettu kokoonpano ja täysistunto ovat mahdollisia.

Tanska

Tanskassa ei myöskään ole erillisiä hallintotuomioistuimia. Tanskassa on joitakin erityistuomioistuimia, esimerkiksi meri- ja markkina-asioita käsittelevä tuomioistuin (*Sø- og Handelsretten*). Tuomioistuinjärjestelmä on kolmiportainen.

Alioikeuksissa (*byretter*) asiat ratkaisee lähtökohtaisesti yksi jäsen, mutta monimutkaiset tai periaatteelliset asiat voidaan ratkaista kolmen jäsenen kokoonpanossa. Ylioikeuksissa (*Østre Landsret, Vestre Landsret*) asiat ratkaistaan lähtökohtaisesti kolmen jäsenen kokoonpanossa. Sekä ali- että ylioikeuksissa kokoonpanoon voi kuulua asian laadusta riippuen myös valamiehistöä. Korkeimmassa oikeudessa (*Højesteret*) asiat ratkaistaan yleensä viiden jäsenen kokoonpanossa, mutta suuremmatkin kokoonpanot ovat asian laadun perusteella mahdollisia.

Saksa

Saksassa on kolmiportainen hallintotuomioistuinjärjestelmä. Saksassa on myös erinäisiä erityistuomioistuimia, joissa käsitellään esimerkiksi sotilasasioita, tiettyjä ammattiryhmiä koskevia asioita sekä patenttiasioita.

Alemmissa hallintotuomioistuimissa (*Verwaltungsgerichte*) asiat ratkaistaan pääsääntöisesti kolmen lainoppineen jäsenen ja kahden maallikkotuomarin kokoonpanoissa. Yksinkertaisissa asioissa voidaan käyttää myös yhden jäsenen kokoonpanoa. Myös esimerkiksi turvapaikka-asioissa käytetään yhden jäsenen kokoonpanoa. Ylemmissä hallintotuomioistuimissa (*Oberverwaltungsgerichte*) kokoonpanoissa on kolmesta viiteen lainoppinutta jäsentä asian laadusta riippuen. Lisäksi joissain tapauksissa kokoonpanoon kuuluu myös kaksi maallikkotuomaria. Korkeimman hallinto-oikeuden (*Bundesverwaltungsgericht*) kokoonpano muodostuu viidestä lainoppineesta jäsenestä, jos asiassa järjestetään suullinen käsittely. Mikäli sellaista ei järjestetä, asia ratkaistaan kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Maallikkotuomareita käytetään vain sotilas- ja kurinpidollisissa asioissa.

Yhteenveto

Edellä muiden eurooppalaisten maiden hallinnollisten päätösten muutoksenhakujärjestelmästä selostetun perusteella voidaan todeta, että hallintolainkäyttöasiat on järjestetty eri maissa hyvin eri tavoin. Myös muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisukokoonpanot ja muiden kuin lainoppineiden jäsenten, kuten maallikkotuomarien, kuuluminen kokoonpanoihin vaihtelevat. Yhteistä on kuitenkin se, että muutoksenhakutuomioistuimet ovat pääsääntöisesti päätösvaltaisia vain monijäsenisinä. Muutoksenhakutuomioistuinten kollegiaalisissa kokoonpanoissa on yleensä pääsääntöisesti vähintään kolme jäsentä. On myös huomioitava, että osassa maista hallintotuomioistuinjärjestelmä on kolmiporainen, eivätkä nämä järjestelmät siten vastaa kansallista järjestelmäämme perusratkaisuiltaan.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta

6 §. Pykälän 2 *momenttiin* lisättäisiin uusi 8 a kohta, jonka mukaan kolmijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian. Lastensuojelulain 85 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan hallinto-oikeudessa yksi jäsen voi ratkaista lain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaismääräystä koskevan asian, mutta pykälässä ei säädetä erikseen korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta. Hallinto-oikeuden yksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuteen nähden viisijäseninen kokoonpano korkeimmassa hallinto-oikeudessa on tarpeettoman raskas. Tämän vuoksi ehdotetaan, että väliaikaismääräystä koskeva asia voidaan ratkaista kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Pykälän 4 *momenttia* muutettaisiin siten, että kahden jäsenen kokoonpano olisi päätösvaltainen valituslupa-asioissa nykyistä laajemmin. Esityksen mukaan kahden jäsenen kokoonpano olisi päätösvaltainen ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian kaikissa ulkomaalaisiin liittyvissä asioissa. Tämä kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvallan muutos kattaisi ulkomaalaislaissa tarkoitettujen asioiden lisäksi ainakin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011), kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018), Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetussa laissa (666/2020) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetussa laissa (224/2024) tarkoitetut asiat.

Kahden jäsenen kokoonpano on ollut 1.9.2016 voimaan tulleen lainmuutoksen jälkeen päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan ulkomaalaislain 6 luvussa tarkoitetun kansainvälistä suojelua koskevan valituslupa-asian. Kahden jäsenen kokoonpanon toimivuudesta näissä asioissa saatujen kokemusten perusteella kokoonpanon käyttöalaa olisi perusteltua laajentaa siten, että se koskisi kaikkia ulkomaalaisia koskevia asioita. Ulkomaalaisasioiden käsittelyssä ei tällöin olisi tarpeen erikseen arvioida, voidaanko valituslupahakemus kokonaisuudessaan käsitellä pääsääntöisessä kahden jäsenen kokoonpanossa vai edellyttääkö samassa päätöksessä muuhun kuin ulkomaalaislain 6 lukuun perustuva ratkaisu valituslupahakemuksen käsittelemistä kolmen jäsenen kokoonpanossa. Tämä osaltaan nopeuttaisi näiden asioiden käsittelyä.

Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia olisi siirrettävä laajempaan, kolmen tai viiden jäsenen kokoonpanoon, mikäli jäsenet eivät olisi ratkaisusta yksimielisiä.

Pykälän 5 *momentin* 3 kohtaan lisättäisiin mahdollisuus jättää purkuhakemus tutkimatta yhden jäsenen kokoonpanossa, mikäli asiassa ei käytetä HOL 118 §:n 5 momentin mukaisesti lainoppinutta avustajaa tai asiamiestä. Velvoite avustajan käyttämisestä koskee muuta hakijaa kuin viranomaista tai hallintotuomioistuinta.

Pykälän 5 momenttiin lisättäisiin uusi 4 kohta, jossa säädettäisiin päätösvalta yhden jäsenen kokoonpanolla jättää tutkimatta valituslupahakemus tai valitus HOL 81 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa. Pääasiassa valituslupahakemuksia on jätetty tutkimatta myöhästymisperusteella.

Pykälän 5 momenttiin lisättäisiin uusi 5 kohta, jonka mukaan päätösvalta asian käsittelyn raukeamisesta olisi yhden jäsenen kokoonpanolla silloin, kun valituslupahakemus tai valitus peruutetaan.

Pykälän 5 momenttiin esitettävien lisäystenkin osalta sovellettaisiin momentin johtolauseessa esitettyä velvoitetta siirtää asian käsittely saman pykälän 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitettuun monijäseniseen kokoonpanoon, jos ratkaistavan asian laatu sitä edellyttää. Käytännössä näin tulee toimia, mikäli asia on oikeudellisesti epäselvä tai tulkinnanvarainen.

7 §. Pykälän *1 momenttia* muutettaisiin siten, että periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voitaisiin täysistuntokäsittelyn tai koko jaoston istunnon sijaan käsitellä uudessa vahvennetussa jaostokokoonpanossa. Vahvennetussa jaostokokoonpanossa olisi tarkoituksenmukaista käsitellä asioita, joissa ratkaistava oikeudellinen kysymys ei liity ainoastaan yhden jaoston käsittelemiin asioihin, vaan asiassa tehtävä ratkaisu tulisi otettavaksi huomioon muiden jaostojen lainkäyttöratkaisuissa. Kysymykseen voisi tulla esimerkiksi HOL:n soveltamisalaan, hallintotuomioistuinten toimivaltaan, tuomarin esteellisyyteen tai oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen liittyvä kysymys. Tällaisen laajakantoisemman oikeudellisen ratkaisun tekeminen edellyttää, että muita kuin kyseistä asiaryhmää käsittelevän jaoston jäseniä osallistuu asian ratkaisemiseen. Asian käsittely vahvennetussa jaostokokoonpanossa tulisi koko jaoston istunnon sijasta kyseeseen silloin, kun asian käsittelyä ei olisi kuitenkaan tarpeen viedä täysistunnon ratkaistavaksi.

Lisäksi momenttiin tehtäisiin tarkennus, jonka mukaan vahvennetussa kokoonpanossa voitaisiin erityisesti määrätä käsiteltäväksi asia, jossa poiketaan merkittävästi aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä.

Pykälän *2 momentin* ensimmäistä virkettä muutettaisiin niin, että lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi vahvennetussa jaostokokoonpanossa päättäisi presidentti vastaavasti kuin asian määräämisestä täysistuntoon. Presidentti voisi päättää asian määräämisestä täysistuntoon tai vahvennettuun jaostokokoonpanoon missä tahansa sen käsittelyn vaiheessa. Korkeimman hallinto-oikeuden tehtävä toimia oikeuskäytäntöä ohjaavana tuomioistuimena edellyttää, että periaatteellisesti tärkeät asiat tai asiat, joiden ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, käsitellään vahvennetussa jaostokokoonpanossa tai täysistunnossa. Oikeuskäytännön yhtenäisyyden valvonnan toteuttamiseksi edellä mainitut asiat tulisi voida määrätä vahvennettuun jaostokokoonpanoon tai täysistuntoon vielä senkin jälkeen, kun asia on ratkaistu normaalissa kokoonpanossa jaostolla. Vastaavasti korkeimman hallinto-oikeuden jaoston puheenjohtajan tulee voida saattaa asia koko jaoston istuntoon. Korkeimman hallinto-oikeuden osalta esitetty sääntely eroaa siitä, mitä HOL:n muuttamista koskevassa ehdotuksessa säädettäisiin hallinto-oikeuksien osalta. Viimeksi mainittu ehdotus perustuu unionin tuomioistuimen suuren jaoston kannanottoon 11.7.2024 annetussa tuomiossa Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594

(kohta 80). Unionin tuomioistuimen tulkinta koskee asian käsittelyä toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimessa, eikä sitä voida suoraan yleistää koskemaan myös ylimpiä tuomioistuimia, joilla on erilainen rooli oikeusjärjestyksessä. Ylimmän asteen tuomioistuimen tehtävänä on yleensä huolehtia oikeuskäytännön yhtenäisyydestä ja oikeuden kehittämisestä, minkä vuoksi on välttämätöntä huolehtia siitä, että ylimmän asteen tuomioistuimen oma ratkaisukäytäntö on yhdenmukainen. Ylimmän asteen tuomioistuimen päällikkötuomarilla tulee olla mahdollisuus saattaa oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseksi asia laajemman kokoonpanon käsiteltäväksi, vaikka asia olisi jo lain mukaisessa kokoonpanossa käsitelty.

13 §. Pykälän 2 *momenttia* muutettaisiin. Muutetussa 2 momentissa säädettäisiin lain 7 §:n mukaiseen vahvennettuun jaostokokoonpanoon osallistuvista jäsenistä. Säännöksen mukaan vahvennettuun jaostokokoonpanoon käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuisivat presidentti, kultakin jaostolta puheenjohtaja ja virassa vanhin jäsen sekä ne jäsenet, jotka ovat kuuluneet siihen kokoonpanoon, joka on käsitellyt asiaa ennen kuin sen käsittely on päätetty siirtää vahvennettuun jaostokokoonpanoon.

Pykälän nykyistä 3 *momenttia* muutettaisiin. Se vastaisi uudelta sisällöltään nykyistä 2 momenttia.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 *momentti*, joka vastaisi sisällöltään pitkälti nykyistä 3 momenttia. Viittaus 2 momenttiin muutettaisiin kuitenkin viittaukseksi 3 momenttiin. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että jos 3 momentin mukaan määrätyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, asia olisi siirrettävä käsiteltäväksi vahvennettuun jaostokokoonpanoon tai täysistuntoon. Asiaa siirrettäessä tulisi arvioida, kumpaan laajennetuista kokoonpanoista asia olisi tarkoituksenmukaista siirtää.

7.2 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

1 a luku. Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

5 a §. *Luvun soveltamisala.* Ehdotettuun uuteen 1 a lukuun sisällytettäisiin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuutta koskevat yleissäännökset, jotka nykyisin ovat kumottavaksi ehdotetussa hallinto-oikeuslaissa. Muualla laissa olevat

hallinto-oikeuden kokoonpanoa koskevat erityissäännökset syrjäyttäisivät ehdotetun 1 a luvun yleissäännökset lain 3 §:ssä säädetyllä tavalla.

Pykälän 1 *momentissa* selvennettäisiin, että 1 a luku koskisi hallinto-oikeuden – ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 2 §:n 1 momentti huomioon ottaen myös Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen – päätösvaltaisuutta, vaikka HOL:ia sovelletaankin myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa sekä hallintoasiaa koskevassa oikeudenkäynnissä vakuutus-oikeudessa, markkinaoikeudessa ja työtuomioistuimessa. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään lisäksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa.

Pykälän 2 *momentin* mukaan korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden, vakuutus-oikeuden ja työtuomioistuimen päätösvaltaisuudesta säädettäisiin edelleen erikseen KHOL:ssa, oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013), vakuutus-oikeuslaissa ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetussa laissa (646/1974).

5 b §. Päätösvaltaisuus. Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa koskevasta pääsäännöstä. Säännös vastaisi asiallisesti nykyisen hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momenttia. Kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa koskeva pääsääntö olisi jatkumoa jo hallinto-oikeuslakia edeltäneen lääninoikeuslain sekä sitä edeltäneen lääninoikeudesta annetun lain (52/1955) sääntelylle asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta pääsääntöisesti kollegiaalisesti.

Tuomioistuimen ratkaisukokoonpano vaikuttaa asian käsittelyn asianmukaisuuteen, joutuisuuteen ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen. Muutoksenhakutuomioistuimina toimivissa hallinto-oikeuksissa pääsääntö asioiden käsittelystä kolmen tuomarin peruskokoonpanossa on perusteltu. Monijäseninen kokoonpano tuo lisää näkökulmia yksittäisen lainkäyttöasian tarkasteluun, monipuolistaa käsiteltävien asioiden harkintaa ja vahvistaa siten oikeusturvaa.

Hallinto-oikeuslakiin lisättiin 1.1.2007 voimaan tulleella lailla (675/2006) uusi 12 a ja 12 b §. Näissä pykälissä kolmen jäsenen kokoonpanon rinnalle vaihtoehtoisiksi tulivat suppeammat kahden ja yhden jäsenen kokoonpanot laissa erikseen luetelluissa asiaryhmissä. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn

uudistamisen jälkeen 1.8.2010 voimaan tulleen hallintolain (434/2003) 7 a luvun (581/2010) oikaisuvaatimusmenettelyä koskevat säännökset ovat vahvistaneet oikaisuvaatimuksen asemaa ja luonnetta ensimmäisen vaiheen oikeus-suojakeinona.

Oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisen keskeisenä tavoitteena on ollut, että hallintotuomioistuimet voisivat keskittyä varsinaisten oikeusriitojen käsittelemiseen ja ratkaisemiseen. Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan merkittävän laajentumisen lisäksi tuomioistuinten suoritteiden maksullisuus ja oikeudenkäyntimaksujen tason korottaminen 1.1.2016 voimaan tulleella tuomioistuinmaksulailla (1455/2015) ovat vaikuttaneet siihen, että hallinto-oikeuksien jutturakenne ja asiamäärien painotukset ovat muuttuneet. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn ajantasaisuuden tarkastelu oikeusturvan toteutumisen, hallinto-oikeuksien lainkäyttötoiminnan sujuvoittamisen ja oikeudenkäyntinettelyjen nopeuttamisen näkökulmasta onkin näistä syistä tarpeen.

Kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa sääntelyn lähtökohtana puoltaa muun ohella se, että oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentumisen myötä monilla hallinnon aloilla selvät ja yksinkertaiset asiat ratkaistaan nykyisin jo oikaisuvaatimusmenettelyssä eivätkä ne tule hallinto-oikeuksien käsitteilyyn. Myös valituslupajärjestelmä jatkomuutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen asettaa entistä korkeammat odotukset hallinto-oikeuksien lainkäytölle. Hallinto-oikeuksien lainkäytön henkilöstörakenteessa on tapahtunut muutos kohti tuomaripainotteisuutta. Toisin kuin säädettäessä hallinto-oikeuksien suppeammista kokoonpanoista 2000-luvun ensikymmenellä, jolloin lainkäyttöasian tavanomaisena kokoonpanona oli kolmesta jäsenestä ja lainopillisen koulutuksen saaneesta esittelijästä koostuva kokoonpano, nykyisin lainkäyttöasian esittelijänä toimii usein hallinto-oikeustuomari. Ratkaisukokoonpanoissa esittelijöinä toimivien esittelijöiden ja notaarien vähentyminen sekä hallinto-oikeustuomareiden ja asessorien suorittamien tuomariesittelyjen samanaikainen lisääntyminen ovat keventäneet kokoonpanoja siitä, millaisiksi ne nykyistä kokoonpanosääntelyä säädettäessä tarkoitettiin.

Kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpano säilyttäisi asemansa peruskokoonpanona. Poikkeavista kokoonpanoista säädettäisiin laissa erikseen. Ehdotetun 5 b §:n perussäännös korostaisi kolmijäsenisen kokoonpanon asemaa hallinto-oikeuden säännönmukaisena kokoonpanona. Perussäännös loisi takeen sille, että sellaisetkin asiat, jotka muutoin voitaisiin käsitellä kahden tai yhden

jäsenen kokoonpanossa, voitaisiin saattaa käsiteltäviksi peruskokoonpanossa. Kolmijäsenisestä peruskokoonpanosta säätämistä puoltaa hallinto-oikeuksien asema ensimmäisen asteen muutoksenhakutuomioistuimina, joiden ratkaisukäytännöllä ohjataan laajasti hallintoviranomaisten päätöksentekoa. Hallinto-oikeuden kollegisella ja riippumattomalla kokoonpanolla on keskeinen merkitys oikeusturvan ja julkisen vallan käytön lainmukaisuutta kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta. Hallinto-oikeuden ratkaisu jää korkeimman hallinto-oikeuden valituslupajärjestelmän vuoksi yleensä lopulliseksi tuomioistuinratkaisuksi asiassa.

Sen ratkaiseminen, käsitelläkö asia kolmen lainoppineen jäsenen muodostamassa kokoonpanossa vai laissa erikseen säädettävässä suppeammassa kokoonpanossa, kuuluisi lainkäyttöasiana kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle. Valinta tehdään oikeusturvan varmistamiseksi. Oikeudellisesti vaativat, asiallisesti laajat ja monimutkaiset tai yhteiskunnallisesti merkittävät ratkaisut tulisi tehdä yleensä vähintään kolmijäsenisessä kokoonpanossa. Myös linjaratkaisut on syytä tehdä laajemmassa kokoonpanossa. Päätöksen kokoonpanosta tekisi tuomioistuin, eikä asianosaisella olisi oikeutta vaatia asian käsittelyä peruskokoonpanossa, jos suppeampi kokoonpano on lain mukaan riittävä.

HOL 1 a luvussa ei säädettäisi hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta tyhjentävästi. Hallinto-oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa koskevista erityissäännöksistä voidaan mainita lain 5 §:n 2 momentti, jossa säädetään hallintotuomioistuimen päätösvaltaisuudesta tuomarin esteellisyyttä koskevassa asiassa. Lisäksi muussa lainsäädännössä, kuten oikeusapulaissa (257/2002), oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetussa laissa (362/2009), lastensuojelulaissa, vankeuslaissa (767/2005), tutkintavankeuslaissa (768/2005), valvotusta koevapaudesta annetussa laissa (629/2013), yhdyskuntaseuramusten täytäntöönpanosta annetussa laissa (400/2015), yhdistelmärangastuksen täytäntöönpanosta annetussa laissa (801/2017) ja poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa laissa (841/2006) on erityissäännöksiä hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta tietyissä asioissa. Edelleen hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta hallinto-oikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007). Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuutta koskevaa erityissääntelyä ei tässä yhteydessä ole tarkoitus muuttaa. Rajattuja

asiaryhmiä koskevalle uudelle erityissäntelylle voi olla tarvetta myös tulevaisuudessa.

5 c §. *Asiantuntijajäsenen osallistuminen kokoonpanoon.* Pykälän 1 momentti vastaisi asiallisesti nykyistä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momenttia. Momentin kohdat numeroitaisiin uudestaan. Lisäksi momentissa täsmennettäisiin, että siinä tarkoitettujen asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Momentissa tarkoitetuissa asioissa asiantuntijajäsenen mukanaolo katsotaan tarpeelliseksi hallintoasiaa koskevan erityisasiantuntemuksen vuoksi.

Säännös siitä, että kokoonpano asiantuntijajäsenasiassa koostuu kahdesta lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä, on nykyisen hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä. Vaikka tällainen kolmen jäsenen kokoonpano olisi useimmissa tapauksissa asioiden laatuun nähden riittävä, on tarpeen, että asia voidaan tarvittaessa ratkaista kolmen lainoppineen jäsenen ja asiantuntijajäsenen muodostamassa neljän jäsenen kokoonpanossa silloin, kun asiassa on haastavia oikeudellisia tulkintakysymyksiä. Tämän vuoksi 5 c §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asiantuntijajäsenasioissa soveltuisi ehdotettu 5 h §, jossa säädettäisiin kokoonpanon vahventamisesta yhdellä lainoppineella jäsenellä. Kokoonpanoa ei voitaisi vahventaa toisella asiantuntijajäsenellä.

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä on säädetty, että asiantuntijajäsenen sisältävässä kokoonpanossa puheenjohtajana toimii lainoppinut jäsen. Tämä säännös ei enää ole tarpeen hallinto-oikeuden puheenjohtajaa koskeva tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 2 momentti huomioon ottaen. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

Hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan asiantuntijajäsen osallistuu asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitettussa tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai jatkamista koskevassa asiassa. Säännöksen perusteella on aiemmin ollut tulkinnanvaraista, osallistuuko asiantuntijajäsen asian käsittelyyn haettaessa muutosta kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 3 a luvun mukaisten rajoitustoimenpiteiden käyttöön. Korkein hallinto-oikeus

katsoi ennakkopäätöksessään KHO 2025:39, ettei kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 3 a lukuun sisältyvän 42 m §:n 1 momentin mukaista valvottua liikkumista koskevassa asiassa ollut kysymys sellaisesta tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai jatkamista koskevasta asiasta, jonka hallinto-oikeus olisi ollut päätösvaltainen hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla ratkaisemaan kahden lainoppineen jäsenen ja asiantuntijajäsenen kokoonpanossa. Rajoitustoimenpiteiden käytössä on kyse sellaisista erityishuollon antamiseen liittyvistä toimenpiteistä, joiden asianmukaisuutta arvioitaessa on asian käsittelyyn syytä osallistua asiantuntijajäsenen. Tämän vuoksi esitetään, että lainkohtaa muutetaan niin, että 3 kohtaan lisätään maininta rajoitustoimenpiteistä.

Pykälän 2 *momentti* vastaisi asiallisesti nykyistä hallinto-oikeuslain 12 a §:n 2 momenttia, jossa säädetään hallinto-oikeuden suppeammasta kokoonpanosta, kun kysymys on mielenterveyslain mukaista hoidon jatkamista koskevan päätöksen alistamisesta hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Säännöstä on täydennetty ehdotuksella siitä, että vastaava kokoonpano voisi käsitellä ja ratkaista myös kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen erityishuollon jatkamista koskevan alustuksen. Kyse on täysin vastaavanlaisesta menettelystä kuin mielenterveyslain mukaisissa alustuksissa.

Momentissa on kyse jäljempänä 5 e §:ssä säädettäväksi ehdotetun kaksijäsenisen kokoonpanon erityistilanteesta, johon soveltuisi myös ehdotetun 5 e §:n 3 momentti asian siirtämisestä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimieliset. Erimielisyystilanteessa ehdotetussa 5 c §:n 2 momentissa tarkoitetun kokoonpanon olisi siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi. Toisin kuin 5 g §:ssä säädettäväksi ehdotetuissa tilanteissa, lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä koostuva kokoonpano ei säilyisi päätösvaltaisena, jos toiselle kokoonpanon jäsenistä on tullut este istunnon aloittamisen jälkeen, vaan asiaan olisi määrättävä uusi jäsen. Ehdotetussa 2 momentissa tarkoitetussa asiantuntijajäsenasiassa kokoonpanon lainoppinut jäsen voi toimia asian esittelevänä puheenjohtajana.

Pykälän 3 *momentin* ensimmäinen virke vastaisi sisällöllisesti nykyistä hallinto-oikeuslain 7 §:n 2 momenttia mutta koskisi hallinto-oikeuslaista poiketen myös ehdotetun 5 c §:n 2 momentissa tarkoitettuja hoidon ja erityishuollon jat-

kamista koskevia alistusasioita. Ensimmäisessä virkkeessä muulla toimenpiteellä kuin lopullisella pääasiaratkaisulla tarkoitetaan välipäätöksiä ja muita välitoimia, joita ei ratkaista välipäätöksellä.

Momentin toisen virkkeen nojalla voitaisiin päättää asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä tai asian siirtämisestä ilman asiantuntijajäsentä. Asiantuntijajäsenasioissa saattaa esiintyä sellaisia varsinaisia oikeudellisia kysymyksiä, joiden ratkaiseminen voi perustua vain lainoppineiden jäsenen koulutukseen ja ammattipätevyyteen. Hallinto-oikeuslakia edeltänyttä läänioikeuslain 11 §:n (242/1989) 3 momenttia koskeneiden yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännös mahdollisti muun ohella sen, että läänioikeus teki päätöksen ilman asiantuntija- tai lisäjäsentä silloin, kun pääasian ratkaisemisen edellytykset eivät täyttyneet eli tehtäessä päätös asian tutkimatta jättämisestä.

Lainoppineet jäsenet osaavat arvioida oikeusturvan kannalta asianmukaisesti oikeudelliset perusteet momentin toisessa virkkeessä mainitulle ratkaisulle, joka lopettaa asian käsittelyn hallinto-oikeudessa, eikä asiantuntijajäsenten mukanaolo päätöksenteossa ole välttämätöntä. Ratkaisut voitaisiin tehdä myös 5 f §:ssä tarkoitetussa yksijäsenisessä kokoonpanossa. Jäljempänä ehdotetun 5 f §:n 3 momentissa tarkoitettua raukeamista, tutkimatta jättämistä ja siirtämistä koskevan päätöksen tekeminen ilman asiantuntijajäsentä sujuvoitaisi hallinto-oikeuden työskentelyä. Oikeudelliset kysymykset voitaisiin käsitellä ja ratkaista joustavasti ja nopeasti niissä tilanteissa, joissa asiantuntijajäsenen erityisasiantuntemus ei ole tarpeellinen.

5 d §. Luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen osallistuminen kokoonpanoon. Pykälän 1 ja 2 momentti vastaisivat asiallisesti nykyistä hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momenttia siltä osin, kuin siinä säädetään hallinto-oikeuden kokoonpanosta, johon kuuluu yksi tai useampi luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen. Mahdollisuudesta käsitellä ehdotetussa pykälässä tarkoitettu asia nelijäsenistä laajemmassa kokoonpanossa säädetään nykyisen hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin kolmessa viimeisessä virkkeessä.

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin toiseksi viimeinen virke, jonka mukaan kokoonpanoon kuuluu tällöin puheenjohtajan lisäksi tarpeellinen määrä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja yhtä monta lainoppinutta

jäsentä, on aiheuttanut tulkintaongelmia. Epäselvyyttä on aiheutunut siitä, pitääkö kokoonpanossa olla puheenjohtaja ja sen lisäksi sama määrä lainoppineita tuomareita ja asiantuntijatuomareita. Nykysäännöksen eräänä tulkintavaihtoehtona on pidetty sitä, että lainmukainen kokoonpano edellyttää samaa määrää luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja lainoppineita jäseniä, joihin myös puheenjohtaja kuuluu. Tulkintaongelmien poistamiseksi säännösmuotoilua ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneiden jäsenten asiantuntemusta edellyttävään nelijäsenistä laajempiin erityiskokoonpanoihin kuuluisi vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä. Tämä lainoppineiden ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneiden jäsenten suhdeluku vastaisi nelijäsenisen kokoonpanon osalta säädettäväksi ehdotettua siitä, että siihen kuuluisi vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä. Hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä säädetään kokoonpanon lainoppineesta puheenjohtajasta, mutta tämä säännös ei enää ole tarpeen tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 2 momentti huomioon ottaen.

Ehdotetun 2 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla 1 momentissa tarkoitettu asia voidaan määrätä nelijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos se ratkaistavana olevan kysymyksen laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Viittaus kysymyksen laatuun, laajuuteen tai muuhun erityiseen syyhyn vastaisi jäljempänä 5 h §:ään kokoonpanon vahventamisesta ehdotettua. Asian laatu ja laajuus kokoonpanon vahventamisen perusteena tarkoittaisi esimerkiksi tilanteita, jotka eivät ehdotetun 5 l §:n mukaan edellyttäisi täysistunnon, vahvennetun osastokokoonpanon tai koko osaston istunnon käyttämistä mutta joissa kokoonpanon vahventaminen olisi asian erityisen laadun tai poikkeuksellisen laajuuden vuoksi perusteltua. Muu erityinen syy viittaisi puolestaan asian käsittelyyn liittyviin poikkeuksellisiin seikkoihin ja voisi olla käsillä esimerkiksi tilanteessa, jossa aiemmin asian esittelijänä toiminut on asian käsittelyn kestäessä saanut tuomarimääräyksen ja asian ratkaiseminen samoista henkilöistä koostuvassa kokoonpanossa olisi esimerkiksi suullisessa käsittelyssä tai katselmuksessa vastaanotetun todistelun jälkeen perusteltua.

Edellytyksenä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneisyyttä edellyttävän kokoonpanon vahventamiselle laajemmaksi kuin nelijäseniseksi olisi momentin kolmannen virkkeen mukaan asian erityinen laatu tai laajuus. Erityisellä

laadulla tai laajuudella tarkoitettaisiin ratkaistavana olevan kysymyksen sisältöön, laajuuteen tai yhteiskunnalliseen merkittävyyteen liittyviä poikkeuksellisia erityispiirteitä, jotka edellyttäisivät nelijäsenistäkin suurempilukuista kokoonpanoa.

Pykälän 3 *momentti* vastaisi asiallisesti ehdotettua 5 c §:n 3 momenttia. Momentin ensimmäisen virkkeen nojalla muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta voitaisiin päättää ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä. Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja asioita käsittelevän Vaasan hallinto-oikeuden työskentelyn sujuvoittamiseksi on perusteltua ulottaa mahdollisuus välipäätöksiä ja muita välitoimia koskevien ratkaisujen tekemiseen myös ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä.

Momentin toisen virkkeen mukaan asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä tai asian siirtämisestä voitaisiin päättää ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä. Lainoppineet jäsenet osaavat arvioida oikeusturvan kannalta asianmukaisesti oikeudelliset perusteet momentin toisessa virkkeessä mainitulle ratkaisulle, joka lopettaa asian käsittelyn hallinto-oikeudessa, eikä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen mukanaolo päätöksenteossa ole välttämätöntä. Ratkaisut voitaisiin tehdä myös 5 f §:ssä tarkoitettussa yksijäsenisessä kokoonpanossa. Ehdotetun 5 f §:n 3 momentissa tarkoitettua raukeamista, tutkimatta jättämistä ja siirtämistä koskevan päätöksen tekeminen ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä sujuvoittaisi Vaasan hallinto-oikeuden työskentelyä. Oikeudelliset kysymykset voitaisiin käsitellä ja ratkaista joustavasti ja nopeasti niissä tilanteissa, joissa luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen erityisasiantuntemus ei ole tarpeellinen.

5 e §. Päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin niistä asioista, joissa kahden lainoppineen jäsenen kokoonpano olisi päätösvaltainen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Kysymys olisi poikkeuksesta 5 b §:ssä pääsäännöksi säädettäväksi ehdotettuun kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoon, johon asia tulisi siirtää, jos ratkaistavana oleva kysymys on oikeudellisesti vaikea, asiallisesti laaja ja monimutkainen tai yhteiskunnallisesti merkittävä taikka kyse on linjaratkaisun tekemisestä. Se, käsitelläänkö asia peruskokoonpanossa vai kahden jäsenen kokoonpanossa, kuuluu lainkäyttöasiana ratkaistavaksi kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle.

Kahden jäsenen kokoonpano on tarkoituksenmukainen asioissa, joissa oikeuskäytäntö on vakiintunut ja oikeudenkäyntiaineisto suppea. Kokoonpanossa voidaan nykysääntelyn mukaan käsitellä asioita, joihin ei liity oikeudellisesti vaikeita kysymyksiä. Selostetut rajaukset on otettava huomioon käytettäessä ehdotetussa säännöksessä annettua harkintavaltaa valita oikea kokoonpano ja arvioitaessa sitä, edellyttääkö ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lisäksi suppeamman kokoonpanon käytölle asettaa rajoituksen se, että käytännössä kaksi jäsentä voi ehdotetun 3 momentin nojalla ratkaista asian vain, mikäli he ovat yksimielisiä.

Nykyisin kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanosta säädetään hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentissa, jossa kokoonpanon päätösvaltaisuudelta edellytetään muun ohella sitä, että kysymys on muutoksenhakuasiasta. Ehdotetun 5 e §:n 1 momentin perusteella kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuksi ei enää rajoitettaisi muutoksenhakuasioihin, vaan kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen ratkaisemaan myös hallintoriita-asioita ja muita hallintolainkäyttöasioita edellyttäen, että muut laissa säädetyt päätösvaltaisuuksien edellytykset täyttyvät. Pääasian olisi koskettava momentissa tarkoitettua asiaa. Yleisten periaatteiden mukaisesti samassa kokoonpanossa käsitellään ja ratkaistaan myös pääasian yhteydessä esitetyt muut vaatimukset. Esimerkiksi asiamiehen tai avustajan palkkiosta ja kulujen korvaamisesta, edunvalvojalle tai tukihenkilölle valtion varoista määrättävästä korvauksesta sekä velvollisuudesta korvata oikeudenkäyntikulut ja todistelukustannukset voitaisiin päättää samassa kokoonpanossa kuin pääasiasta. Samassa kokoonpanossa kuin pääasia tulee myös käsitellä vaatimukset, jotka koskevat vahingonkorvausta, jotka ovat kantelunluonteisia tai jotka eivät kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin johdantokappaleessa säädetään kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuksien edellytykseksi, ettei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lakivaliokunta piti 12 a §:ää hallinto-oikeuslakiin lisättäessä oikeusturvasyistä tärkeänä, ettei pykälän 1 momentissa lueteltuihin asioihin rutiininomaisesti määrätä kahden jäsenen kokoonpanoa vaan että kunkin asian erityispiirteet otetaan asianmukaisesti huomioon ratkaisukokoonpanoa määrättäessä. Valiokunta edellytti momenttiin lisättäväksi harkintaa ohjaavan säännöksen, jonka mukaan kaksi jäsentä voi käsitellä asian, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä sen käsittelemistä kolmen jäsenen

muodostamassa kokoonpanossa. (LaVM 9/2006 vp, s. 3/II.) Tämä harkintaa ohjaava säännös sisältyisi myös ehdotetun 5 e §:n 1 momentin johdantokappaleeseen.

Nykyisen hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentissa luetteloidaan ne lait, joiden mukaisissa asioissa hallinto-oikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisenä. Kahden jäsenen päätösvaltaisuudesta säättäminen lakeja luetteloimalla ei ole täysin toimiva sääntelytekniikka luettelon ajantasaisena pitämiseen liittyvien haasteiden vuoksi. Kahden ja kolmen jäsenen kokoonpanojen päätösvaltaisuutta koskeva sääntely on lisäksi hajaantunut epäjohdonmukaiseksi. Esimerkiksi ulkomaalaislain mukaisiin oleskelulupa-asioihin rinnastuvia oleskelulupa-asioita ratkaistaan muun erityislainsäädännön nojalla, mutta puheena olevia erityislakeja ei ole mainittu kahden jäsenen päätösvaltaisuutta koskevassa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 8 kohdassa. Sääntelyn johdonmukaisuuden, ennakoitavuuden, yksiselitteisyyden ja toimivuuden vuoksi ehdotetussa 5 e §:n 1 momentissa kahden jäsenen päätösvaltaisuus määriteltäisiin lakien luetteloinnin sijasta yleiskielisemmillä ja siten joustavammilla mutta kuitenkin oikeusturvan kannalta riittävän tarkkoilla ilmauksilla.

Toisin kuin 5 g §:ssä säädettäväksi ehdotetuissa tilanteissa, kahden jäsenen kokoonpano ei säilyisi päätösvaltaisena, jos toiselle kokoonpanon jäsenistä on tullut este istunnon aloittamisen jälkeen, vaan asiaan olisi määrättävä uusi jäsen.

Ehdotetun 1 momentin 1 kohdan mukaan kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen, jos kysymys on ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta. Tällaisia ulkomaalaisasioita ovat ulkomaalaislaissa tarkoitettujen asioiden lisäksi ainakin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa, kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa

laissa, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetussa laissa ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetussa laissa tarkoitetut asiat. Kohdan perusteella kaikki ulkomaalaisoikeudelliset asiat kuuluisivat kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaan. Vaikka ulkomaalaisasioiden määrässä eri vuosina on vaihtelua, niitä käsitellään hallinto-oikeuksissa vuosittain määrällisesti paljon. Niistä on kertynyt runsaasti vakiintunutta oikeuskäytäntöä ja korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksiä. Kahden lainoppineen jäsenen päätösvaltaisuus ulkomaalaisasioissa on perusteltua oikeusturvan ja oikeudenkäynnin joutuisuuden riittävän turvaamisen kannalta.

Momentin 2 kohta kattaisi kansalaisuuslain (359/2003), passilain (671/2006) ja henkilökorttilain (663/2016) soveltamista koskevat asiat. Kohdassa tarkoitettuihin kansalaisuusasioihin lukeutuisivat sekä kansalaisuuden saamista, säilyttämistä ja menettämistä että kansalaisuusaseman määrittämistä koskevat asiat. Kansalaisuusasioita ratkaistaan hallinto-oikeuksissa vuosittain useita satoja, ja määrän otaksutaan lähivuosina lisääntyvän. Vaikka kansalaisuutta koskevalla asialla voi olla muutoksenhakijalle suuri henkilökohtainen merkitys, pääosassa kansalaisuutta koskevista lainkäyttöasioista ratkaistavana on suhteellisen yksinkertainen oikeudellinen kysymys. Kun otetaan lisäksi huomioon, että korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksiä kansalaisuutta koskevista asioista on merkittävästi ja oikeuskäytäntö asiaryhmässä on vakiintunutta, kahden jäsenen kokoonpano on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja asioiden joutuisan käsittelyn kannalta riittävä.

Lisäksi 2 kohdan mukaisiin asioihin kuuluisivat passilain soveltamista koskevat asiat, jotka ovat oikeudelliselta luonteeltaan ja vaikeusasteeltaan kahden jäsenen kokoonpanoon soveltuvia. Myös nykyisen hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 9 kohdassa säädetään kahden jäsenen päätösvaltaisuudesta passilain (642/1986), joka on kumottu passilailla (671/2006), soveltamista koskevilla asioilla. Edelleen passiasioihin rinnastuvissa henkilökorttilaissa tarkoitettua henkilökorttia koskevilla asioilla olisi sääntelyn johdonmukaisuuden vuoksi tarkoituksenmukaista säätää kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta.

Momentin 3 kohdan nojalla kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen, kun kysymys on rakentamisluvasta, maisematyöluvasta, rakennuksen purkamisluvasta taikka rakentamiseen tai alueidenkäyttöön liittyvästä poikkeamisluvasta. Kohta käsittäisi rakentamislain (751/2023) 5 luvussa tarkoitettuja lupia koskevat asiat 43 a ja 46 a §:ssä tarkoitettuja puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevia asioita lukuun ottamatta.

Rakentamisen lupien käsittelymäärät hallinto-oikeuksissa vaihtelevat vuosittain talouden suhdanteiden mukaan. Sujuvan käsittelyn takaamiseksi rakentamisen erilaiset lupa-asiat voidaan yleensä ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa. Rakentamisen lupa-asiat ovat pääsääntöisesti olennaisesti alueidenkäyttölaisissa (132/1999) säädettyjä kaava-asioita suppeampia. Kun rakentamislupa on myönnetty olemassa olevan kaavan perusteella, valitusasiassa ei yleensä ole sellaisia näyttö- tai oikeuskysymyksiä, joiden ratkaiseminen edellyttäisi kolmen jäsenen kokoonpanoa. Asiakohtaiset erot rakentamisen lupia koskevien asioiden osalta ovat suuria, mikä edellyttää tapauskohtaista harkintaa siitä, mikä on asianmukainen kokoonpano juuri ratkaistavana olevan kysymyksen kannalta.

Kahden jäsenen päätösvallan sääntely lupa-asioissa eroaisi nykyisestä hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 2 kohdasta, koska se ei rajaisi suunnittelutarvealuetta koskevia rakentamislain 46 ja 47 §:ssä tarkoitettuja asioita kahden jäsenen päätösvallan ulkopuolelle. Hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 2 kohtaa säädettäessä suunnittelutarveratkaisun arvioitiin sisältävän sellaista kaavapäätöstä vastaavaa kokonaisharkintaa maankäytön suunnittelusta sovellettuna yksittäistapaukseen, joka edellyttäisi kaavavalitusten tapaan yleensä peruskokoonpanon käyttämistä. Suunnittelutarveratkaisujen käyttöala on vakiintuneesti kapea. Sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella koskevissa asioissa onkin usein kyse yksinkertaisemmista oikeuskysymyksistä kuin poikkeamislupa-asioissa, jotka jo nykyisen hallinto-oikeuslain nojalla ovat olleet kahden jäsenen kokoonpanon ratkaistavissa. Tähän nähden sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueilla ei ole syytä rajata kategorisesti kahden jäsenen päätösvallan ulkopuolelle. Jos kuitenkin ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttää, asia on käsiteltävä kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Rakentamislain systematiikassa rakentamisen lupa-asioihin lukeutuu suunnittelutarvealuetta koskevien asioiden lisäksi muunlaisia sijoittamisen edellytyksiä koskevia asioita. Esimerkiksi puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevat asiat ovat rakentamislain 43 a ja 46 a § huomioon ottaen vaikutukseltaan erittäin laajakantoisia ja oikeudellisesti vaativia. Puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevat asiat ovat laajuudeltaan verrattavissa ympäristölupia koskeviin asioihin, eivätkä ne sovellu suppeammassa kokoonpanossa ratkaistaviksi.

Momentin 4 kohdan nojalla toimeentulotukea ja sen takaisinperintää (laki toimeentulotuesta (1412/1997)), omaishoidon tukea (laki omaishoidon tuesta (937/2005)) sekä erityispalveluiden järjestämistä vammaiselle henkilölle (vammaispalvelulaki) koskevat asiat kuuluisivat kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaan. Toimeentulotukea ja vammaispalveluita koskevat muutoksenhakuasiat kuuluvat kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan jo nykyisin hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 7 kohdan perusteella mutta omaishoidon tukea koskevat asiat eivät. Ehdotus laventaisi kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaa muutoksenhakuasioissa omaishoidon tukea koskevilta osin. Toimeentulotukea, omaishoidon tukea ja vammaispalvelua koskevia valitusasioita ratkaistaan hallinto-oikeuksissa jatkuvasti, ja ne ovat oikeudellisesti suhteellisen yksinkertaisia. Muutoksenhakuasioiden lisäksi toimeentulotukea, omaishoidon tukea ja vammaispalvelua koskevat hallintoriita-asiat voitaisiin ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa.

Nykyisin toimeentulotuen takaisinperintää koskevat asiat on käsitelty kolmen jäsenen kokoonpanoissa, koska niissä on kysymys hallintoriita-asioista. Hallinto-oikeuksissa on vuonna 2023 ollut lähes 900 ja vuonna 2024 yli 800 toimeentulotuen takaisinperintää koskevaa hallintoriita-asiaa. Vuosittain ratkaistavien asioiden merkittävän määrän vuoksi kahden jäsenen kokoonpanon käytön sallivalla muutoksella olisi merkitystä takaisinperintäasioiden joutuisan käsittelyn kannalta. Takaisinperintää koskevat asiat ovat laatunsa ja laajuutensa puolesta pääsääntöisesti sellaisia, että ne voitaisiin käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa tuensaajan tai vammaisen henkilön oikeusturvaa vaarantamatta. Myös muut 4 kohdassa tarkoitettuja tukimuotoja koskevat hallintoriita-asiat voitaisiin ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä.

Samalla kahden jäsenen päätösvallan piiristä poistuisivat nykyisen hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 7 kohdassa mainitut elatusturvalain (671/1998), joka on kumottu elatustukilailla (580/2008), sosiaalihuoltolain (710/1982), joka on pääosin kumottu sosiaalihuoltolailla (1301/2014), lasten päivähoitosta annetun lain (36/1973), jonka nimike on muutettu lailla 580/2015 varhaiskasvatuslaiksi ja joka on kumottu varhaiskasvatuslailla (540/2018), sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) soveltamista koskevat asiat. Näitä koskevia ratkaisuja ei hallinto-oikeuksissa ole vuositasona ollut merkittävästi, ja esimerkiksi omaishoidon tukea koskevien asioiden määrä on vuositasona ollut näiden yhteenlaskettua määrää korkeampi. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja ja varhaiskasvatuksesta perittäviä maksuja koskevat asiat kuuluisivat ehdotetun 5 f §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla yhden jäsenen kokoonpanossa käsiteltäviin.

Momentin 5 kohdan mukaan kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen, kun kysymys on perusopetusta koskevasta asiasta. Hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 10 kohdan nojalla perusopetuslain (628/1998) soveltamista koskevat asiat kuuluvat kahden jäsenen päätösvaltaan. Erityisesti perusopetuslaissa säädettyä maksutonta kuljetusta koskevien asioiden käsittelyllä kahden jäsenen kokoonpanossa on merkitystä hallinto-oikeuksien lainkäyttötoiminnan sujuvuuden kannalta. Myös oikeusturvaan olennaisesti kuuluvan asian käsittelyn joutuisuuden kannalta on merkityksellistä, että perusopetusta saavan oppilaan koulumatkaa koskevat asiat voitaisiin edelleen käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa, jollei yksittäisessä asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Myös muiden kuin koulumatkaa koskevien asioiden käsittely kahden jäsenen kokoonpanossa on edelleen perusteltua eikä tähän esitetä muutosta.

Ehdotettuun 5 e §:ään ei sisälly 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuja kiinteistövero-, autovero- ja ajoneuvoveroa koskevia asioita lukuun ottamatta muita veroihin kuuluvia asiaryhmiä, toisin kuin nykyisen hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 1 kohtaan. Nykyisin kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa ratkaistavissa olevissa kiinteistöverolain (654/1992), autoverolain (777/2020) ja ajoneuvoverolain (1281/2003) soveltamista koskevissa asioissa kysymyksenasettelut ovat usein asiaryhmäkohtaisesti samankaltaisia ja valitukset yleensä luonteeltaan rajoitettuja. Kiinteistövero-, autovero- ja ajoneuvoveroasiat koskevat pääsääntöisesti sellaisia kysymyksiä, jotka soveltuvat perustellusti ratkaistaviksi kahden jäsenen kokoonpanossa. Teknisluonteisten

seikkojen ohella kiinteistövero ja autovero koskevissa asioissa voi toisaalta olla kysymys omaisuuden arvostamisesta. Myös sitä koskevat kysymykset ovat kiinteistö- ja autoveroasioissa ratkaistavissa kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jollei yksittäisessä asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen erityinen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä.

Veroasiat ovat hallinto-oikeuslain säätämisen jälkeen muuttuneet keskimäärin haastavammiksi. Aiemmin hallinto-oikeuksia kuormittaneita yksinkertaisia tuloveroasioita etenee hallinto-oikeuksiin määrällisesti vähemmän. Syynä tähän on ollut muun ohella Verohallinnon sisäisen muutoksenhakujärjestelmän kehittyminen ja oikeudenkäyntimaksujen ulottaminen veroasioihin. Hallinto-oikeuksien ratkaisutilastojen perusteella lähes kaikissa verolajikohtaisissa asioissa suurin osa asioista ratkaistaan nykyisinkin kolmijäsenisessä kokoonpanossa. Edellä todettuun nähden voidaan arvioida, että kiinteistöverolain, autoverolain ja ajoneuvoverolain soveltamista koskevia asioita lukuun ottamatta nykyisen hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyjen, tiettyjen tuloverolaissa (1535/1992), metsänhoitoyhdistyksistä annetussa laissa (534/1998) sekä perintö- ja lahjaverolaissa (378/1940) tarkoitettujen asioiden siirtäminen kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvalasta kolmijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaan olisi niin muutoksenhakijoiden oikeusturvan kuin oikeusvarmuudenkin kannalta perusteltua.

Nykyisessä hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentissa on edellä 4 ja 6 kohdan perustelujen yhteydessä lueteltujen lakien lisäksi muitakin viittauksia tiettyjen lakien soveltamista koskeviin asioihin, joita ei ehdoteta uuteen 5 e §:n 1 momenttiin ja jotka jäisivät siten kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvalan ulkopuolelle. Näitä ovat hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 3 kohdassa mainittu jätelaki (646/2011); momentin 4 kohdassa mainitut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettu laki (661/2009), kotikuntalaki (201/1994) sekä etu- ja sukunimilaki (946/2017); momentin 5 kohdassa mainittu siviilipalveluslaki (1446/2007); momentin 6 kohdassa mainittu järjestyslaki (612/2003) ja kokoontumislaki (530/1999); momentin 11 kohdassa mainittu tuomioistuinnmaksulaki, valtion maksuperustelaki (150/1992) ja maksuvapautuslaki (529/1980); momentin 12 kohdassa mainittu perintökaari (40/1965); sekä momentin 13 kohdassa mainittu hukkakauran torjunnasta annettu laki (185/2002), kasvinterveyden suojelemisesta annettu laki

(702/2003), joka on kumottu kasvinterveyslailla (1110/2019), Euroopan yhteisön maidon ja maitotuotteiden kiintiöjärjestelmän täytäntöönpanosta annettu laki (355/1995), joka on ollut voimassa 31.3.2015 asti, riistahallintolaki (158/2011), riistavahinkolaki (105/2009) ja Metsähallituksesta annettu laki (1378/2004), joka on kumottu Metsähallituksesta annetulla lailla (234/2016). Näistä kahden jäsenen päätösvaltaan nykyisellään kuuluvista asioista jäte-laissa tarkoitettuja jätemaksuja koskevat asiat, tuomioistuimaksulaissa ja valtion maksuperustelaissa tarkoitettuja maksuja koskevat asiat sekä valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapauttamista tai helpotusta sen suorittamisessa koskevat maksuvapautuslaissa tarkoitettut asiat kuuluisivat ehdotuksen mukaan yhden jäsenen päätösvaltaan.

Useat kahden jäsenen kokoonpanon päätösvallassa pois jääviksi ehdotetuista asiaryhmistä, kuten esimerkiksi hukkakauran torjuntaa, perinnön valtiolle luovuttamista tai etu- ja sukunimeä koskevat asiaryhmät, ovat vuositasolla ratkaistujen asioiden määrässä hyvin pieniä. Näitä koskevat asiat ovat harvalukuisia ja saattavat keskittyä vain joihinkin hallinto-oikeuksiin. Edellä mainitut seikat ja muutoksenhakijoiden oikeusturva huomioon ottaen voidaan katsoa perustelluksi, että nämä asiamäärältään harvalukuiset asiat siirretään käsiteltäviksi kolmijäsenisessä kokoonpanossa. Näiden asiaryhmien siirtämisellä suuremman kokoonpanon päätettäväksi ei asiamäärät huomioon ottaen ole merkittäviä resurssivaikutuksia.

Pykälän 2 *momentin* mukaan kaksijäseninen kokoonpano ei olisi päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely tai katselmus. Kaksijäsenisen kokoonpanon on erimielisyystilanteessa siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi. Ennen suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämistä ei voida tietää kokoonpanon jäsenten lopullista kantaa ratkaistavana olevaan asiaan. Näin ollen on vaarana, että järjestettäessä suullinen käsittely tai katselmus kaksijäsenisessä kokoonpanossa ilmenee sen jälkeen, ettei kokoonpano ole ratkaisusta yksimielinen. Erimielinen kaksijäseninen kokoonpano ei ehdotettu 5 e §:n 3 momentti huomioon ottaen voisi ratkaista asiaa äänestämällä. Tällöin kaksijäsenistä kokoonpanoa jouduttaisiin laajentamaan määräämällä uusi jäsen kokoonpanoon katselmuksen tai suullisen käsittelyn järjestämisen jälkeen taikka määräämällä kokonaan uusi kokoonpano, jolloin järjestettäväksi tulisi uusi katselmus tai suullinen käsittely. Tämä ei ole asianosaisten oikeusturvan ja asian joutuiseen käsittelyyn kannalta perusteltua.

Vaihtoehtoisesti olisi käsittelyn joutuisuuden turvaamisen kannalta riittävää, että erimieliseen kokoonpanoon määrättävä kolmas jäsen osallistuisi asian ratkaisemiseen, vaikka hän ei ole ollut henkilökohtaisesti suullisessa käsittelyssä tai katselmuksessa. Vaikka kuulemiset suullisessa käsittelyssä yleensä tallennetaan ja katselmuksen kohde kuvataan, kokoonpanoon määrätty uusi jäsen ei kuitenkaan ole voinut tehdä omakohtaisia havaintoja eikä esittää oikeudenkäynnin osapuolille tai todistajille kysymyksiä. Tämä ei ole oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja erityisesti käsittelyn asianmukaisuuden eikä tuomarin riippumattomuuden kannalta asianmukaista.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO 2022:120 todennut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen edellyttävän, että asia voidaan yleensä ratkaista loppuun siinä kokoonpanossa, jossa asian käsittely on aloitettu. Vain poikkeuksellisista syistä suullinen käsittely tulee järjestää uudestaan, eikä hallintolainkäytössä ole tarkoituksena järjestää suullisia käsittelyjä samassa asiassa samassa tuomioistuimessa uudestaan vain sillä perusteella, että päätöksen lopputuloksesta on vallinnut alun perin erimielisyyttä. Korkein hallinto-oikeus katsoi myös, että kansainvälistä suojelua koskevat asiat, joissa arvioitavana on turvapaikan hakijan kristillinen vakaumus ja joissa sen vuoksi on järjestettävä suullinen käsittely, pääsääntöisesti edellyttävät oikeudellisen laatunsa puolesta kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä, vaikka kaksijäseninen kokoonpano hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin perusteella on momentissa mainituissa asioissa lähtökohtaisesti mahdollinen myös suullisessa käsittelyssä.

Jotta suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämistä edellyttävän asian ratkaisukokoonpanoa koskevat säännökset olisivat yksiselitteisiä, säädettäisiin 2 momentissa, ettei kaksijäseninen kokoonpano ole päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely tai katselmus. Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta tilanteessa, jossa useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuvan kokoonpanon yhdelle jäsenelle olisi tullut este suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen, säädettäisiin erikseen 5 g §:ssä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kahden jäsenen kokoonpanon erimielisyystilanteita varten hallinto-oikeuslain 12 a §:n 3 momenttia asiallisesti vastaavalla tavalla siitä, että asia tulee siirtää kolmijäseniseen kokoonpanoon, jos kaksi jäsentä eivät ole lopputuloksesta yksimielisiä. Säännös soveltuu myös

siinä tapauksessa, että 5 c §:n 2 momentissa tarkoitettu lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä muodostuva kokoonpano on erimielinen. Samoin sääntöä voitaisiin soveltaa ehdotetussa 5 g §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joissa useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuvan kokoonpanon yhdelle jäsenelle on tullut este suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen ja jäljelle jäävät jäsenet asettuisivat asian lopputuloksesta eri kannalle.

5 f §. Päättövaltaisuus yksijäsenisenä. Pykälässä säädettäisiin asioista, joissa hallinto-oikeus olisi 5 b §:n pääsäännöstä poiketen päätösvaltainen myös yksijäsenisenä. Yhden lainoppineen jäsenen päätösvaltaisuus on poikkeus muutoksenhakutuomioistuimen päätöskokoonpanon monijäsenisyyttä koskevasta periaatteesta. Tähän nähden yhden jäsenen päätösvalta olisi määriteltävä lain tasolla yksiselitteisesti.

Kaikilla hallinto-oikeuden tuomioistuinlain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetuilla tuomareilla on yhtäläinen riippumaton asema tuomiovallan käyttäjinä. Määräaikaisilla tuomareilla on sama virassapysymisoikeus kuin vakituksilla tuomareilla heidän toimikautensa ajan. Yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaa voivat käyttää kaikki vakinaiset tai määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyt tuomarit.

Yhden jäsenen päätösvaltaisuus on prosessiekonomisesti perusteltua asioissa, joissa useamman jäsenen mukanaolo ei ole välttämätöntä oikeusturvan kannalta. Asia tulisi siirtää 5 b §:ssä säädettäväksi ehdotettuun kolmijäseniseen kokoonpanoon, jos ratkaistavana oleva kysymys on oikeudellisesti vaikea, asiallisesti laaja ja monimutkainen tai yhteiskunnallisesti merkittävä taikka kyse on linjaratkaisun tekemisestä. Lisäksi tämän pykälän ehdotetussa 6 momentissa säädettäisiin siitä, että yhden jäsenen päätösvaltaan säädetty asia voidaan käsitellä myös ehdotetussa 5 e §:ssä tarkoitettuun kaksijäseniseen kokoonpanossa. Se, minkä kokoisessa kokoonpanossa asia on käsiteltävissä ja ratkaistavissa, kuuluu lainkäyttöasiana asiaa kulloinkin käsittelevän kokoonpanon ratkaistavaksi.

Yhden jäsenen kokoonpanossa käsiteltävän ja ratkaistavan asian olisi pääasian osalta koskettava pykälässä tarkoitettua asiaa. Yleisten periaatteiden mukaisesti samassa kokoonpanossa käsitellään ja ratkaistaan myös pääasian yhteydessä esitetyt muut vaatimukset, kuten asiamiehen tai avustajan palkkion ja kulujen korvaaminen, edunvalvojalle tai tukihenkilölle valtion varoista

määrättävä korvaus sekä velvollisuus korvata oikeudenkäyntikulut ja todistelukustannukset. Samassa kokoonpanossa kuin pääasia tulee myös käsitellä vaatimukset, jotka koskevat vahingonkorvausta, jotka ovat kantelunluonteisia tai jotka eivät kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaan säädettäisiin yksityiselle määrättyä asiakasmaksua, oikeudenkäyntimaksua, pysäköinti- tai liikennevirhemaksua taikka muuta julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskevat asiat. Yhden jäsenen päätösvalta koskisi yksityiselle määrättyä julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta eikä ulottuisi viranomaiselle määrättyä maksua koskevaan asiaan.

Julkisia maksuja ja rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia koskevien asioiden tuomioistuinkäsittelyn sujuvuuden ja oikeusturvan kannalta voidaan ottaa huomioon, että verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) 18 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhakuviranomainen saa määrätä puheenjohtajansa, jäsenensä tai esittelijänsä käsittelemään ja ratkaisemaan keskeytyspyyntöjä. Nykyisellään yksikin jäsen voi siis ratkaista verojen ja maksujen ulosoton kieltämistä ja keskeyttämistä koskevat hakemukset.

Erilaisten hallinnollisten seuraamusmaksujen oletetaan tulevaisuudessa lisääntyvän. Uusia rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia on viime vuosina säädetty niin kansallisesti kuin Euroopan unionin lainsäädännössä tai sen edellyttämänä. Suuntauksena on ollut siirtää vähäisemmät rikkomukset ja laiminlyönnit rikosoikeudellisesta järjestelmästä rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusmaksujen piiriin. Tämän vuoksi hallinnollisia taloudellisia sanktioita koskevien hallintolainkäyttöasioiden käsittely suppeamassa kokoonpanossa on perusteltua lainkäytön sujuvuuden ja oikeudenkäynnin joutuisuuden kannalta.

Maksuasioista ainakin autoverolaissa säädetyt myöhästymismaksu ja laiminlyöntimaksu, metsänhoitoyhdistyksistä annetussa laissa tarkoitettu metsänhoitomaksu, jätelaissa säädetyt maksut, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa tarkoitetut maksut, ulkomaalaislaissa tarkoitetut maksut, perusopetuslaissa säädetyt maksut, tuomioistuinmaksulaissa säädetyt maksut, valtion maksuperustelakiin ja sen nojalla annettuihin säädöksiin

perustuvat maksut sekä riistavahinkolaissa säädettyt maksut kuuluvat nykyisin kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin nojalla. Näiden ohella ainakin tieliikennelaissa (729/2018) säädettyä liikennevirhemaksua, pysäköinninvalvonnasta annetussa laissa (727/2011) tarkoitettua pysäköintivirhemaksua ja joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetussa laissa (469/1979) tarkoitettua tarkastusmaksua koskevat asiat kuuluvat nykyisellään hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin nojalla yhden jäsenen päätösvaltaan.

Hallinto-oikeuslain kokoonpanosääntelyn nojalla kolmen jäsenen kokoonpanoon kuuluu puolestaan heterogeeninen joukko erilaisia julkista maksua koskevia asioita. Näitä ovat muiden ohella tietojen antamisesta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) nojalla perittävät maksut, rakentamisen lupa- ja valvontamaksut, alueidenkäyttölakiin perustuvat hulevesimaksut, haittavero ja -maksu ympäristönsuojeluasiassa, vesilain mukaiset maksu- ja korvausasiat, liikennevakuutusmaksu, ylikuormamaksu, polttoainemaksu, väylämaksu, verotuksen laiminlyöntimaksut sekä elinkeinoasioihin liittyvät maksut, kuten kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) mukaiset rike- ja seuraamusmaksut. Jos muutosta haetaan sekä pääasiaan että siihen liittyvään maksuun, asiat voidaan niiden laatu huomioon ottaen tarvittaessa käsitellä yhdessä.

Suppeamman kokoonpanon käyttämistä julkisia maksuja ja rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia koskevien asioiden käsittelyssä ei ole tarkoitus nykytilanteeseen nähden rajoittaa. Yhden jäsenen kokoonpanossa voitaisiin ratkaista sekä yhden että kahden jäsenen kokoonpanossa hallinto-oikeuslain nojalla käsiteltävät maksu- ja seuraamusasiat. Nämä asiat ovat perusluonteeltaan oikeudellisesti yksinkertaisia, eikä oikeusturva vaadi peruskokoonpanon käyttöä. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi rajoituksesta, jonka nojalla julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskevaa asiaa ei voida käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaan säädettäisiin asiat, jotka koskevat valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapautta-

mista tai helpotusta sen suorittamisessa. Kysymys on nykyisin hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 11 kohdan nojalla kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistavissa olevista maksuvapautuslain soveltamista koskevista asioista. Maksuvapautuslakiin liittyvän oikeuskäytännön vakiintuneisuus ja lain soveltamista koskevien asioiden yksinkertainen oikeudellinen laatu huomioon ottaen useamman jäsenen mukanaolo ei ole oikeusturvan kannalta välttämätöntä.

Momentin 3 ja 4 kohta vastaisivat asiallisesti hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin 3 ja 4 kohtaa. Ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain (1508/2019) nojalla ratkaistavat ajoneuvon siirtämistä sekä ajokorttilain (386/2011) nojalla ratkaistavat ajokorttia ja ajo-oikeutta koskevat asiat ovat oikeudellisesti yksinkertaisia. Koska oikeusturvan tarve edellyttää, että ratkaisu tehdään niissä viipymättä, yhden jäsenen kokoonpano on asioiden joutuksen käsittelyn kannalta tarkoituksenmukainen.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin 5 kohtaa asiallisesti vastaavasti yhden lainoppineen jäsenen päätösvallasta, jos viranomaisen päätös koskee kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, joka on jätetty tutkimatta tai käsitelty nopeutetussa menettelyssä. Yhden jäsenen kokoonpano on osoittautunut käytännössä joustavaksi ja joutuisaksi menettelyksi maahanmuuttoviranomaisen tutkimatta jättämissä tai nopeutettua menettelyä soveltaen ratkaisemissa kansainvälistä suojelua koskevista asioista, joissa muutoksenhakuasioita on määrällisesti paljon ja ratkaisukäytäntö on erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätösten myötä vakiintunut.

Kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta ratkaistaessa viranomainen voi tehdä samalla päätöksellä ratkaisun myös oleskeluluvasta muulla kuin kansainväliseen suojeluun liittyvällä oleskelulupaperusteella sekä maasta poistamisesta ja maahantulokiellon määräämisestä. Hallinto-oikeuden yhden jäsenen päätösvaltaisuuden kannalta määräävää olisi, että viranomaisessa pääasiana ollut kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty tutkimatta tai käsitelty nopeutetussa menettelyssä. Muutoksenhaku voidaan tutkimatta jätettyä tai nopeutetussa menettelyssä käsiteltyä turvapaikkahakemusta koskevassa asiassa rajoittaa osaan päätöstä, esimerkiksi maasta poistamiseen tai maahantulokieltoon. Myös tällainen rajoitettu muutoksenhaku voidaan käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa sen perusteella, että valituksenalaisessa

päätöksessä on pääasiassa ollut kyse kansainvälistä suojelua koskevan asian tutkimatta jättämisestä tai käsittelystä nopeutetussa menettelyssä.

Momentin 5 kohta sisältäisi 12.6.2026 lukien sovellettavan kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1348 38 artiklassa tarkoitetut hakemuksen hylkäämistä tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi koskevat asiat, 41 artiklassa tarkoitetut hakemuksen epäsuoraa peruuttamista koskevat asiat ja 42 artiklassa tarkoitetut nopeutetun menettelyn asiat. Lisäksi 5 kohta kattaisi 1.7.2026 lukien sovellettavassa turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1351 tarkoitetut turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevat asiat.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskevan asian käsittelyä yksijäsenissä kokoonpanossa koskevasta rajoituksesta. Momentin mukaan julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskeva asia tulisi käsitellä 5 e §:ssä tai 5 b §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta. Maksun tai seuraamuksen taloudellinen merkitys ei ole yksinomaan ratkaiseva, vaan on otettava huomioon se, miten tarkasti maksun suuruudesta on säännelty ja onko viranomaisella tältä osin tapauskohtaista harkintavaltaa.

Rangaistusluonteisten hallinnollisten taloudellisten seuraamusten osalta esimerkiksi liikenteeseen liittyvät hallinnolliset seuraamusmaksut, kuten pysäköintivirhemaksu, liikennevirhemaksu ja joukkoliikenteen tarkastusmaksu, eivät ole taloudellisesti merkittäviä. Kyse on suhteellisen pienistä rahamääristä, ja niitä koskeva lainsäädäntö on yleisesti tiedossa. Toisaalta yksityisille voidaan määrätä esimerkiksi elinkeinoa koskevissa asioissa rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia, jotka ovat taloudellisesti merkittäviä ja joiden suuruus määritellään tapauskohtaisesti. Viimeksi mainituissa asioissa yhden lainoppineen jäsenen kokoonpano ei olisi päätösvaltainen.

Julkista maksua koskeva asia ei riipu ehdotetussa momentissa tarkoitetulla tavalla viranomaisen harkinnasta, jos maksun peruste on selvä ja riittävän yksiselitteinen. Nämä vaatimukset täyttyvät yleensä silloin, kun maksun aihe ja määrä perustuvat säädöksessä säädettyyn tai taksassa määriteltyyn hinnaan. Tällaisena maksuna voidaan pitää nykyisin hallinto-oikeuslain nojalla suppeammassa kokoonpanossa käsiteltävissä olevien maksujen lisäksi esimerkiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettuun lakiin (1503/2016) perustuvaa maksua, jonka määräämisen perusteet on määritelty laissa ja maksun määrääminen on yksinkertainen tekninen toimenpide.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin hallinto-oikeuden yhden lainoppineen jäsenen päätösvaltaisuudesta prosessuaalista ratkaisua tehtäessä. Momentin 1, 2 ja 3 kohta koskevat prosessuaalisin perustein tehtävää asian käsittelyn päättävää ratkaisua ja 4, 5 ja 6 kohta väliratkaisuja. Momentin 1 kohdan mukaan yksi jäsen voisi päättää asian käsittelyn raukeamisesta, jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaan. Säännös vastaisi asiallisesti hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin ensimmäistä virkettä.

Momentin 2 kohdan mukaan yksi jäsen voisi päättää asian tutkimatta jättämisestä 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla. Voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin toisen virkkeen mukaan yksi lainoppinut jäsen voi ratkaista asian, jossa on kysymys siitä, onko valitus tai muu hallintolainkäyttöasia pantu vireille määrääjassa, sekä päättää siitä, onko hallinto-oikeus toimivaltainen käsittelemään siellä vireille pannun asian. Ehdotetussa 2 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaa tutkimatta jättämistä koskevista prosessuaalisista ratkaisuista laajennettaisiin aikaisempaan sääntelyyn nähden merkittävästi.

Yhden jäsenen päätösvalta laajenisi koskemaan myös muita kuin vireillepanon oikea-aikaisuutta ja hallinto-oikeuden toimivaltaisuutta koskevia muutoksenhaunedellytyksiä. Asian käsittelyn prosessuaalisista edellytyksistä on runsaasti vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Ei ole syytä olettaa, että niitä koskevat oikeuskysymykset olisivat niin haasteellisia, että ne oikeusturvan kannalta edellyttäisivät aina useammasta jäsenestä koostuvan kokoonpanon käyttämistä. Jos ratkaistavana olevan prosessuaalisia edellytyksiä koskevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttäisi, asia tulisi siirtää 5 b §:ssä ehdotet-

tuun kolmen jäsenen kokoonpanoon. Se, että esimerkiksi kunnallis-, hyvinvointialue- tai kirkollisasian valituskelpoisuutta taikka ympäristöasian valitusoi-keutta koskeva kysymys osoittautuu oikeudellisesti vaikeaksi, puoltaa perus-kokoonpanon käyttämistä yksijäsenisen kokoonpanon sijaan.

Toisaalta tutkimatta jättämisen edellytyksiä koskeva kysymys ei ole välttämättä sillä tavalla oikeudellisesti vaikea, asiallisesti laaja ja monimutkainen tai yhteis-kunnallisesti merkittävä, että asian ratkaiseminen välttämättä edellyttäisi yhden jäsenen sijaan kolmijäsenistä kokoonpanoa. Yhden jäsenen kokoonpanoa voi-taisiinkin ehdotetun 6 momentin perusteella tarvittaessa vahvistaa siirtämällä asia 5 e §:ssä tarkoitetun kahden jäsenen kokoonpanon käsiteltäväksi.

Pykälän 3 momentin 3 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaan säädettäisiin asian siirtämistä koskevat kysymykset. HOL 17 §:n 2 momentissa ja 18 §:n 1 momentissa tarkoitettu asian siirto toimivaltaiselle tuomioistuimelle tai viran-omaiselle perustuu toimivallan puuttumiseen. Nykyisin yhden lainoppineen jä-senen päätösvalta siirtää asia 17 §:n 2 momentin tai 18 §:n 1 momentin no-jalla on johdettu tutkimatta jättämistä hallinto-oikeuden puuttuvan toimivallan perusteella koskevasta hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin toisesta virk-keestä. Selvyyden vuoksi olisi perusteltua säätää nimenomaisesti, että siirtoa koskeva asia voidaan ratkaista yksijäsenisessä kokoonpanossa.

Samalla on tarkoituksenmukaista säätää HOL 11 §:ssä tarkoitetut siirrot yh-den jäsenen päätösvaltaan. Asiakokonaisuuden yhdessä käsittelemiseksi to-teutettavat siirrot perustuvat viimeksi mainitun pykälän 2 momentissa säadet-tyyn menettelyyn, jossa ylituomarit tarkoituksenmukaisuusnäkökohtien perus-teella sopivat asian siirtämisestä hallinto-oikeuksien välillä oikeudenkäynnin osapuolia kuultuaan. Siirron toteuttavalla ratkaisijalla ei käytännössä ole har-kintavaltaa asiassa. Koska tällainen siirto ei perustu toimivallan puuttumiseen vaan siitä muutoin luopumiseen, yhden jäsenen kokoonpanon käyttäminen edellyttää nimenomaista säännöstä.

Momentin 4, 5 ja 6 kohta vastaisivat asiallisesti hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin kolmatta, neljättä ja viidettä virkettä.

Pykälän 4 *momentin* kaksi ensimmäistä virkettä vastaisivat nykyisen hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin kahta viimeistä virkettä hallinto-oikeuden pää-

tösvaltaisuudesta, kun kysymys on HOL 47 §:ssä säädetyn suullisen valmistelun järjestämisestä ja mainitun lain 49 §:ssä säädetyn tarkastuksen suorittamisesta. Esimerkiksi pysäköintivirhemaksua koskevassa asiassa voitaisiin suorittaa tarkastus yhden jäsenen kokoonpanossa tietyn tosiseikan, kuten liikennemerkkin olemassaolon toteamiseksi.

Momentin viimeisessä virkkeessä olisi puolestaan selventävä säännös siitä, että yhden jäsenen kokoonpanossa voidaan toimittaa suullinen käsittely tai katselmus pykälän 1 momentissa säädettyissä asioissa. Säännös varmistaisi hallinto-oikeuksien lainkäyttötoiminnan sujuvuuden ja välttämättömän joustonvaran. Kolmen jäsenen kokoonpanoa ei ole tarkoituksenmukaista käyttää yksinomaan siksi, että asiassa on tarve järjestää suullinen käsittely tai katselmus, jos asia kuitenkin laatunsa puolesta voidaan ratkaista yhden jäsenen kokoonpanossa.

Kyse voisi olla suullisessa käsittelyssä tai katselmuksessa yksinkertaisimmin selvitettävissä olevasta näyttökysymyksestä. Esimerkiksi joukkoliikenteen tarkastusmaksua koskevassa asiassa suullinen käsittely voitaisiin järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa kanssamatkustajien kuulemiseksi. Suullisia käsittelyjä saattaisi olla tarpeen järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa laajamittaisen maahantulon tilanteissa.

Pykälän 5 *momentissa* säädettäisiin, että ehdotetun 3 momentin 4–6 kohdassa tarkoitettu prosessuaalista välitoimea koskeva ratkaisu voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä. Tämä vastaisi 1.1.2017 lukien kumotun hallinto-oikeuslain 18 §:n (610/2011) 1 momentin alkuperäistä säännöstä (430/1999) koskevista yksityiskohtaisista perusteluista (HE 114/1998 vp, s. 33) ilmenevää soveltamisohjetta, jonka mukaan hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa tarkoitetuista välitoimista yksi jäsen voisi päättää ilman esittelyä. Nykyisin hallinto-oikeuden on tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentin perusteella ratkaistava kaikki asiat esittelystä. Poikkeuksen tästä muodostavat verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa tarkoitettujen keskeytyspyyntöjen käsitteleminen ja ratkaiseminen, joka voi tapahtua mainitun lain 18 §:n 1 momentissa säädettyillä perusteilla myös ilman esittelyä.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa, jossa ei ole esittelijöitä, on käytännössä päätetty mainituista prosessuaalisista välitoimista yhden jäsenen kokoonpanossa ilman esittelyä. Ehdotettu muutos siitä, ettei välitoimia olisi välttämättä ratkaistava esittelystä, vastaisi siten nykytilaa Ahvenanmaan osalta. Muutoksella olisi myös muiden hallinto-oikeuksien työtä sujuvoittava vaikutus. Säännös ei kuitenkaan edellyttäisi, että välitoimista olisi päätettävä ilman esittelyä, vaan niistä voitaisiin edelleen päättää myös esittelystä. Hallinto-oikeuksilla olisi liikkumavaraa päättää välitoimia koskevista ratkaisuista työn organisoimisen kannalta järkevimmällä tavalla.

Pykälän 6 *momentin* mukaan yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluva asia voitaisiin käsitellä myös kaksi- tai kolmijäsenisessä kokoonpanossa. Nykyisen hallinto-oikeuslain 12 b §:n 3 momentin mukaan ainoastaan saman pykälän 1 momentissa tarkoitetut asiat voidaan käsitellä kaksijäsenisessä kokoonpanossa. Kyseistä lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen (HE 85/2005 vp, s. 30) yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuitenkin todettu, että kokoonpanojen joustavan käytön mahdollistamiseksi ei ole tarkoituksenmukaista, että yhden jäsenen kokoonpanoon tarkoitettujen asioiden vaihtoehtoinen kokoonpano olisi ainoastaan peruskokoonpano. Yhden jäsenen kokoonpanossa käsiteltävät asiat tulisi siksi voida käsitellä myös muussa suppeammassa kokoonpanossa, mikäli se asian laadun vuoksi tai hallinto-oikeuden työtilanteen vuoksi on tarpeellista.

Nykyinen hallinto-oikeuslain 12 b §:n 3 momentti sulkee pois mahdollisuuden siirtää yhden lainoppineen jäsenen päätösvallassa oleva, 12 §:n 3 momentissa tarkoitettulla prosessuaalisella perusteella ratkaistava asia kaksijäseniseen kokoonpanoon. Hallintotuomioistuinten ratkaisutoiminnan sujuvuuden ja asioiden käsittelyn joutuisuuden kannalta on perusteltua, että kaikki yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluvat asiat voitaisiin siirtää käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi kaksijäsenisessä kokoonpanossa. Toisaalta estettä siirtää asia yhden jäsenen kokoonpanosta suoraan 5 b §:ssä tarkoitettuun peruskokoonpanoon ei ole, ja niin olisi välttämätöntäkin menetellä, kun kysymys on oikeudellisesti vaikeasta, asiallisesti laajasta ja monimutkaisesta tai yhteiskunnallisesti merkittävästä asiasta taikka linjaratkaisun tekemisestä. Kahden jäsenen ollessa erimielisiä siirtäminen kolmijäseniseen kokoonpanoon olisi ehdotetun 5 e §:n 3 momentin nojalla pakollista.

Ehdotetun 6 momentin nojalla HOL 5 §:n 2 momentissa tai muussa laissa yhden lainoppineen jäsenen päätösvaltaan säädetyn asian kokoonpanoa voitaisiin laajentaa peruskokoonpanon ohella ehdotetussa 5 e §:ssä tarkoitettuun kaksijäseniseen kokoonpanoon sikäli kuin asian siirtämisestä vahvempaan kokoonpanoon ei ole näiden erityissäännösten osalta toisin säädetty. Momentissa tarkoitettuja yhden jäsenen päätösvaltaisuutta koskevia erityissäännöksiä sisältyy ainakin oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 19 §:n 2 momenttiin, oikeusapulain 27 §:n 2 momenttiin, oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 9 §:n 1 momenttiin, vankeuslain 20 luvun 5 §:ään, johon viitataan tutkintavankeuslain 15 luvun 3 §:ssä ja valvotusta koevapaudesta annetun lain 40 §:n 2 momentissa, sekä yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 89 §:ään, johon viitataan yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain 37 §:n 2 momentissa.

Lastensuojelulain 85 §:n 2 momenttia yhden lainoppineen jäsenen ja asiantuntijajäsenen muodostamasta kokoonpanosta olisi hallinto-oikeuslain yleiseen kokoonpanosääntelyn nähden erityisenä säännöksenä noudatettava myös ehdotetun lain tultua voimaan. Lisäksi poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 17 luvun 6 §:ää koskevien hallituksen esityksen (HE 90/2005 vp, s. 114) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan mainitussa laissa tarkoitettua valitusta käsitellessään hallinto-oikeus olisi päätösvaltainen yksijäsenisenä ja asia voitaisiin siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa siten kuin siitä hallinto-oikeuslain 16 §:ssä tarkemmin säädetään. Esitöissä hallinto-oikeuslain 16 §:ään oleva viittaus kohdistuisi ehdotetun lain voimaantultua HOL 5 l §:ään.

5 g §. *Kokoonpano jäsenen estyessä.* Pykälä vastaisi suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen jäsenelle tullutta estettä koskevan sääntelyn osalta asiallisesti nykyistä hallinto-oikeuslain 13 §:n ensimmäistä virkettä, jossa viitataan hallinto-oikeuden monijäseniseen kokoonpanoon. Ehdotettua säännöstä tarkennettaisiin koskemaan monijäsenisen kokoonpanon sijaan useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuvaa hallinto-oikeuden kokoonpanoa. Tarkennuksella pyritäisiin rajaamaan yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuus vain asioihin, joista ehdotetussa 5 f §:ssä nimenomaisesti säädetään. Tarkennuksen myötä sekä 5 e §:ssä että 5 c §:n 2 momentissa tarkoitettua kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvallassa olevat asiat eivät siten olisi

yhden jäsenen päätettävissä, vaikka toiselle kokoonpanon jäsenistä olisi tullut este suullisen käsittelyn, katselmuksen tai istunnon aloittamisen jälkeen.

Ensimmäisen virkkeen poikkeussäännöksen nojalla kokoonpano olisi yhden jäsenen estyessä suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen edelleen päätösvaltainen. Säännöksen tarkoituksena on, ettei uutta suullista käsittelyä tai katselmusta olisi välttämätöntä järjestää, jos kokoonpanon jäsenistä yksi estyisi suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen. Pykälä ei näin ollen koskisi tilanteita, joissa jäsenen este on ilmennyt oikeuden sisäisen istunnon aloittamisen jälkeen, vaan liittyisi ainoastaan suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämisen aloittamista seuraaviin estetilanteisiin.

Suullista käsittelyä tai katselmusta seuraavassa päätösharkinnassa jäljelle jääneet kaksi jäsentä saattaisivat asettua asian lopputuloksesta eri kannalle. Tällaisessa tilanteessa kokoonpanon olisi siirrettävä asia 5 e §:n 3 momentin nojalla kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi. Ehdotettu 5 g § ei toisaalta poikkeussäännöksenä estäisi kokoonpanon laajentamista lain mukaiseksi silloin, kun ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttää.

Pykälän toisen virkkeen mukaan päätösvaltaisuuden säilyminen edellyttäisi lainoppineen jäsenen mukanaolon lisäksi sitä, että kokoonpanoon kuuluisi 5 c §:ssä tarkoitetussa asiassa asiantuntijajäsen. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin hallinto-oikeuslain 13 §:n toista virkettä.

Pykälän kolmannessa virkkeessä säädettäisiin siitä, että 5 d §:ssä tarkoitetuissa asioissa kokoonpanoon tulisi kuulua vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä. Säännös vastaisi 5 d §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä säädettäväksi ehdotettua siitä, että luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä sisältävään vahvennettuun kokoonpanoon kuuluu vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

5 h §. Kokoonpanon vahventaminen. Pykälä vastaisi asiallisesti nykyisen hallinto-oikeuslain 13 a §:ää. Ehdotettu pykälä koskisi ehdotetussa 5 b §:ssä tarkoitetun kolmen jäsenen kokoonpanon ja ehdotetussa 5 c §:n 1 momentissa tarkoitetun kahdesta lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä koostu-

van kokoonpanon vahventamista. Edellytyksistä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluvan asian siirtämiseksi kolmen jäsenen kokoonpanoon ehdotetaan säädettäväksi 5 e §:n 1 momentin johdantokappaleessa. Nämä edellytykset liittyvät ratkaistavana olevan kysymyksen laatuun tai laajuuteen. Tähän nähden ehdotetussa 5 h §:ssä säädettäisiin monijäsenisen kokoonpanon vahventamisen sijaan kolmijäsenisen kokoonpanon vahventamisesta.

Kolmen jäsenen kokoonpano päättäisi itse vahventamisestaan yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laatua tai laajuutta koskevien erityispiirteiden taikka muun erityisen syyn vuoksi olisi perusteltua. Asian laatu ja laajuus kolmijäsenisen kokoonpanon vahventamisen perusteena viittaisi esimerkiksi tilanteisiin, jotka eivät ehdotetun 5 l §:n mukaan edellyttäisi täysistunnon, vahvennetun osastokokoonpanon tai koko osaston istunnon käyttämistä mutta joissa kokoonpanon vahventaminen lainoppineella jäsenellä olisi asian erityisen laadun tai poikkeuksellisen laajuuden vuoksi perusteltua. Muu erityinen syy kokoonpanon vahventamiselle viittaisi puolestaan asian käsittelyyn liittyviin poikkeuksellisiin seikkoihin ja voisi olla käsillä esimerkiksi tilanteessa, jossa kolmijäsenisessä kokoonpanossa esittelijänä toiminut on asian käsittelyn kestäessä esimerkiksi suullisen käsittelyn tai istunnon jälkeen saanut tuomarinmääräyksen. Tällöin asian esittelijä voisi osallistua asian ratkaisemiseen neljäntenä jäsenenä.

Luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen sisältävän kokoonpanon vahventamisesta säädettäisiin erikseen 5 d §:n 2 momentissa.

5 i §. Täysistunto. Pykälä vastaisi asiallisesti nykyisen hallinto-oikeuslain 14 §:ää. Ehdotettua *1 momenttia* täsmennettäisiin hallinto-oikeuslain 14 §:n 1 momentin ensimmäiseen virkkeeseen nähden siten, että täysistuntoon osallistuisivat ylituomarin sekä vakinaisten ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimettyjen hallinto-oikeustuomarien lisäksi asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet. Momenttiin lisättäisiin myös säännös hallinto-oikeustuomarin täysistuntokokoonpanoon kuulumisen kannalta merkityksellisestä ajankohdasta. Kokoonpanoon kuulumista on vakiintuneen tulkinnan mukaisesti arvioitava sen ajankohdan mukaan, jona asia on määrätty käsiteltäväksi täysistunnossa.

Täysistunnon puheenjohtajana toimivan ylituomarin osalta sovellettaisiin, mitä tuomioistuinlain 13 luvun 3 §:ssä säädetään päällikkötuomarin sijaisena toimimisesta. Hallinto-oikeuden tuomareista säädetään tuomioistuinlain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 5 ja 9 kohdassa. Viimeksi mainittujen lainkohtien perusteella tuomareihin, jotka ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet, luettaisiin 1 momentissa asessori sekä määräaikainen hallinto-oikeustuomari, joka on nimitetty enintään vuoden määräajaksi. Muut asessorit kuin asian käsittelyyn aikaisemmin osallistunut asessori eivät tuomioistuinlain 18 luvun 3 §:n 1 momentti huomioon ottaen voisi osallistua täysistuntoon.

Momentissa asiaa aikaisemmin käsitelleillä muilla kuin lainoppineilla jäsenillä tarkoitettaisiin tuomioistuinlain 4 luvun 5 §:n 2 momentissa ja ehdotetussa 5 c §:ssä tarkoitettuja asiantuntijajäseniä sekä ehdotetussa 5 d §:ssä tarkoitettuja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä. Momentissa tarkoitettussa tilanteessa, jossa asiaa on aluksi käsitelty kokoonpanossa, jossa on ollut asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä, ja asia on siirretty täysistunnon käsiteltäväksi, asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi myös täysistuntoon, jos hän edelleen toimisi tällaisena hallinto-oikeuden muuna kuin lainoppineena jäsenenä.

Tuomarin riippumattomuuteen ja itsenäiseen asemaan liittyä keskeisesti tuomioistuinlain 8 luvun 8 §:n 1 momentista ilmenevä vaatimus siitä, ettei tuomarin käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi jaettua asiaa voida vastoin hänen tahtoaan jakaa uudelleen ilman painavaa syytä. Kyseinen säännös ei koske esteellisyystilanteita. Lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen (HE 7/2016 vp, s. 82) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tuomarin virkavelvollisuuksiin kuuluu ratkaista hänelle jaetut asiat ja että tuomarin riippumattomuuden takaaminen edellyttää, ettei hänelle jaettua asiaa jaeta uudelleen ilman hyväksyttävää syytä. Tuomarin oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmasta ei ole pidettävä perusteltuna, että hän ei enintään vuoden kestävän määräaikaisen nimityksensä vuoksi voisi osallistua sellaisen asian täysistuntokäsittelyyn, jota hän olisi käsitellyt sen aikaisemmassa vaiheessa. Sitä vastoin on pidettävä oikeusturvaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat vaatimukset huomioon ottaen perustellumpana, että asiaa ennen täysistuntoa käsitelleen kokoonpanon jäsenet osallistuvat myös täysistuntoon riippumatta siitä, ovatko he vakinaisia vai määräajaksi nimitettyjä. Ehdotetun 1 momentin sanamuoto mahdollistaisi tämän.

Ehdotetun 2 *momentin* nojalla asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi täysistuntoon, kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu muu kuin lainoppinut jäsen. Momentti koskisi muita kuin lainoppineita jäseniä tilanteessa, joissa 5 c §:ssä tai 5 d §:ssä tarkoitettu lainkäyttöasia määrättäisiin suoraan käsiteltäväksi täysistunnossa. Hallinto-oikeuslain 14 §:n 1 momenttiin nähden täysistunnon kokoonpanoon kuulusivat myös luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneet jäsenet, jotka ehdotetun 5 d §:n perusteella olisivat osallistuneet lainkäyttöasian käsittelyyn.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin täysistunnon päätösvaltaisuudesta. Täysistunto olisi päätösvaltainen, jos läsnä olisi vähintään puolet 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä. Koska asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet osallistuvat saman asian käsittelyyn myös täysistunnossa, ilman heidän läsnäoloaan 3 momentissa säädettäväksi ehdotettua vähintään puolen määränemmistöä ei täysistunnossa voitaisi saavuttaa.

5 j §. *Vahvennettu osastokokoonpano.* Vahvennetusta osastokokoonpanosta ei säädetä hallinto-oikeuslaissa. Nykyisin lainkäytön yhdenmukaisuuden kannalta tai muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää täysistuntoon tai koko osaston istuntoon. Täysistunnon järjestäminen niin, että siihen osallistuisivat kaikki hallinto-oikeuden tuomarit, on ainakin isoimmissa tuomioistuimissa käytännössä vaikeaa ja usein epätarkoituksenmukaista. Vahvennettu osastokokoonpano lisäisi nykyisten täysistunnon ja koko osaston istunnon rinnalle uuden osastojen rajat ylittävän mutta kohtuullisen kokoisen ja toimivamman kokoonpanon, jossa voitaisiin ratkaista useampaa kuin yhtä osastoa koskevia, oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkittäviä asioita. Tällaisia olisivat erityisesti asiat, joissa on ratkaistavana periaatteellisesti merkittäviä prosessuaalisia kysymyksiä.

Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin siitä, ketkä kuuluvat vahvennettuun osastokokoonpanoon. Vahvennettuun osastokokoonpanoon osallistuisivat ylituomarin sekä osastojen johtajien lisäksi asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet. Lisäksi momentissa säädettäisiin osastojen johtajien vahvennettuun osastokokoonpanoon kuulumisen kannalta merkityksellisestä ajankohdasta. Kokoonpanoon kuulumista olisi arvioitava sen ajankohdan mukaan, jona asia on määrätty käsiteltäväksi vahvennetussa osastokokoonpanossa.

Asiaa aikaisemmin käsitelleillä tuomareilla tarkoitettaisiin momentissa asesso-
ria sekä hallinto-oikeustuomareita virkasuhteen kestosta riippumatta. Vahven-
netun osastokokoonpanon laajuus vaihtelisi eri hallinto-oikeuksissa riippuen
osastojen lukumäärästä. Hallinto-oikeuksissa, joissa on neljä osastoa, ko-
koonpanossa olisi muissa kuin ehdotetussa 5 d §:ssä tarkoitetuissa asioissa
ylituomari, neljä osaston johtajaa ja kolme tai neljä asiaa aikaisemmin käsitel-
lyttä muuta jäsentä, jolloin kokoonpanon jäsenten lukumäärä olisi enimmillään
yhteensä kahdeksan tai yhdeksän. Mikäli osaston johtaja olisi osallistunut
asian käsittelyyn jo aiemmin, tämä vähentäisi jäsenten kokonaislukumäärää
yhdeksi. Kahden osaston hallinto-oikeuksissa kokoonpanon jäsenten luku-
määrä olisi muissa kuin ehdotetussa 5 d §:ssä tarkoitetuissa asioissa enimmil-
lään kuusi tai seitsemän.

Muilla kuin lainoppineilla jäsenillä, jotka ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet,
tarkoitettaisiin tässä momentissa samaa kuin edellä 5 i §:n 1 momentissa. Mo-
mentissa tarkoitettua tilanteessa, jossa asiaa on aluksi käsitelty kokoonpa-
nossa, jossa on ollut asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan
alaan perehtyneitä jäseniä, ja asia on siirretty vahvennetun osastokokoonpa-
non käsiteltäväksi, asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan
perehtynyt jäsenen osallistuisi myös vahvennettuun osastokokoonpanoon, jos
hän edelleen toimisi tällaisena hallinto-oikeuden muuna kuin lainoppineena jä-
senenä.

Ehdotetun 2 *momentin* nojalla asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tek-
niikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi vahvennettuun osastokokoonpanoon,
kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu muu kuin lainoppinut jä-
sen. Momentti koskisi tilanteita, joissa 5 c §:ssä tai 5 d §:ssä tarkoitettu lain-
käyttöasia määrättäisiin suoraan käsiteltäväksi vahvennetussa osastokokoon-
panossa.

Pykälässä ei säädettäisi vahvennetun osastokokoonpanon päätösvaltaisuu-
delle kokoonpanon jäsenmäärää koskevaa vähimmäisvaatimusta. Huolimatta
asian siirtämisestä vahvennettuun osastokokoonpanoon asiaa aikaisemmin
käsitelleiden tulee osallistua päätöksentekoon laajennetussa kokoonpanossa.
Vahvennettu osastokokoonpano ei näin ollen olisi päätösvaltainen, elleivät yli-
tuomarin ja osastojen johtajien lisäksi kaikki asiaa aikaisemmin käsitelleet jä-
senet ole läsnä. Vahvennetun osastokokoonpanon osalta sovellettaisiin, mitä

tuomioistuinlain 13 luvun 3 ja 4 §:ssä säädetään ylituomarin tai osaston johtajan sijaisista.

5 k §. *Koko osaston istunto.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, ketkä kuuluvat koko osaston istuntoon. Hallinto-oikeuslain sääntelystä poiketen ylituomari ei enää kuuluisi koko osaston istuntoon, ellei hän itse johda osastoa tai ole aikaisemmin käsitellyt asiaa. Koko osaston istunnon puheenjohtajana toimisi osaston johtaja, jonka sijaisesta on säädetty tuomioistuinlain 13 luvun 4 §:ssä. Koko osaston istuntoon kuuluisivat muina jäsenenä hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osastolle määrättyinä silloin, kun asia määrättiin koko osaston istuntoon, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet. Asiaa aikaisemmin käsitelleillä tuomareilla tarkoitettaisiin lainkohdassa myös asesoria sekä hallinto-oikeustuomareita virkasuhteen kestosta riippumatta. Muut asesorit kuin asian käsittelyyn aikaisemmin osallistunut asesori eivät tuomioistuinlain 18 luvun 3 §:n 1 momentti huomioon ottaen voisi osallistua koko osaston istuntoon.

Muilla kuin lainoppineilla jäsenillä, jotka ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet, tarkoitettaisiin tässä momentissa samaa kuin edellä 5 i §:n 1 momentissa ja 5 j §:n 1 momentissa. Momentissa tarkoitettussa tilanteessa, jossa asiaa on aluksi käsitelty kokoonpanossa, jossa on ollut asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä, ja asia on siirretty koko osaston istunnon käsiteltäväksi, asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi myös koko osaston istuntoon, jos hän edelleen toimisi tällaisena hallinto-oikeuden muuna kuin lainoppineena jäsenenä.

Ehdotetun 2 momentin nojalla asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi koko osaston istuntoon, kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu muu kuin lainoppinut jäsen. Momentti koskisi muita kuin lainoppineita jäseniä tilanteessa, joissa 5 c §:ssä tai 5 d §:ssä tarkoitettu lainkäyttöasia määrättäisiin suoraan käsiteltäväksi koko osaston istunnossa.

Pykälän 3 momentti vastaisi asiallisesti nykyistä hallinto-oikeuslain 15 §:n 2 momenttia. Momentin ensimmäisen virkkeen mukaan koko osaston istunto olisi päätösvaltainen vähintään viisijäsenisenä. Koska asiaa aikaisemmin käsi-

telleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet osallistuvat saman asian käsittelyyn myös koko osaston istunnossa, ilman heidän läsnäoloaan koko osaston istunto ei olisi päätösvaltainen. Momentin toista virkettä muutettaisiin siten, että asia olisi siirrettävä käsiteltäväksi joko vahvennetussa osastokokoonpanossa tai täysistunnossa, jos koko osaston istunnossa olisi vähemmän kuin viisi jäsentä. Mikäli koko osaston istuntoa ei voitaisi toteuttaa jäsenten liian vähäisen määrän vuoksi, asia olisi määrättävä suoraan vahvennettuun osastokokoonpanoon tai täysistuntoon.

Hallinto-oikeuden uudeksi kokoonpanomuodoksi 5 j §:ssä säädettäväksi ehdotettu vahvennettu osastokokoonpano koostuisi käytännössä vähintään viidestä jäsenestä. Vahvennetun osastokokoonpanon jäsenmäärä olisikin vähintään samansuuruinen kuin koko osaston istunnon päätösvaltaisuudelta 5 k §:n 3 momentissa edellytettäisiin. Lainkäyttöasian määräämisestä vahvennettuihin kokoonpanoihin ehdotetun 5 l §:n 2 momentin mukaan päättävällä ylituomarilla tai osaston johtajalla olisi parhaat edellytykset harkita, soveltuisiko koko osaston istunnon sijasta vahvennettu osastokokoonpano vai täysistunto asian käsittelemiseen ja ratkaisemiseen paremmin.

5 l §. *Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetussa osastokokoonpanossa tai koko osaston istunnossa.* Pykälän 1 momentti vastaisi asiallisesti nykyisen hallinto-oikeuslain 16 §:n 1 momenttia, mutta sitä täydennettäisiin vahvennettua osastokokoonpanoa koskevalla viittauksella. Lisäksi perusteista määrätä asia käsiteltäväksi ehdotetuissa 5 i, 5 j ja 5 k §:ssä tarkoitetuissa kokoonpanoissa säädettäisiin yhtenevästi korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muutettavaksi ehdotetun 7 §:n 1 momentin ja vakuutus-oikeuslain muutettavaksi ehdotetun 9 §:n 1 momentin kanssa. Asiaa, jossa on järjestetty tai järjestettävä suullinen käsittely tai katselmus, ei tulisi ilman erityistä syytä siirtää täysistunnon, vahvennetun osastokokoonpanon tai koko osaston istunnon ratkaistavaksi.

Pykälän 2 momentin ensimmäinen virke vastaisi pääosin nykyisen hallinto-oikeuslain 16 §:n 2 momenttia, mutta sitä täydennettäisiin vahvennettua osastokokoonpanoa koskevalla viittauksella. Lisäksi ylituomarille ei enää kuuluisi päättäminen lainkäyttöasian määräämisestä koko osaston istunnon käsiteltäväksi, vaan tällaisesta päättäisi osastonjohtaja tai tämän sijainen. Ylituomari tai tämän sijainen voisi päättää asian määräämisestä täysistuntoon tai vahvennettuun osastokokoonpanoon.

Momentin toisessa virkkeessä säädettäisiin tilanteesta, jossa asia siirrettäisiin 5 i, 5 j tai 5 k §:ssä tarkoitetun vahvennetun kokoonpanon käsiteltäväksi sen jälkeen, kun päätösharkinta alkuperäisessä ratkaisukokoonpanossa on tehty. Unionin tuomioistuimen suuren jaoston toteamalla tavalla asiaan alun perin nimetyt ratkaisukokoonpanon tulee päättää tällaisesta siirtämisestä (tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, kohta 80). Tuomioistuinlain 8 luvun 8 §:n 1 momentista ilmenee vaatimus siitä, ettei tuomarin käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi jaettua asiaa voida vastoin hänen tahtoaan jakaa uudelleen ilman painavaa syytä.

Unionin tuomioistuimen ratkaisusta ilmenevä periaate rajoittaa päällikkötuomarille tuomioistuinlain 8 luvun 2 §:n 1 momentin nojalla kuuluvaa yleistä valvontavastuuta oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuudesta. Sama koskee osaston johtajan tuomioistuinlain 8 luvun 6 §:ään perustuvaa valvontavastuuta oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuudesta osaston ratkaisuihin. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että ylituomari ei voi ilman painavaa syytä päättää asian siirtämisestä täysistunnon tai vahvennetun osastokokoonpanon ja osaston johtaja koko osaston istunnon käsiteltäväksi vastoin asiaa aikaisemmin käsitelleen kokoonpanon kantaa, jos asiassa on tehty päätösharkinta.

75 §. Tallentaminen. Pykälän 2 momentista poistettaisiin viittaus lastensuojelulain säädöskokoelmanumeroon, joka mainittaisiin ensimmäisen kerran lakiin lisättäväksi ehdotetussa 5 c §:n 1 momentissa.

7.3 Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta

4 §. Hallintotuomari. Ehdotettu lisäys pykälän 1 momentin ensimmäiseen virkkeeseen mahdollistaisi sen, että tarvittaessa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen voidaan nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari. Jos hallintotuomioistuimessa on enemmän kuin yksi hallintotuomari, tulisi oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuuden valvonta säätää kuuluvaksi virassa vanhimmalle hallintotuomarille. Tätä koskeva lisäys tehtäisiin momentin toiseen virkkeeseen.

Pykälän 2 *momentin* ruotsinkieliseen tekstiin tehtäisiin 1 momentin ensimmäisen virkkeen muuttamisesta johtuvat kielelliset täsmennykset, jotka eivät vaikuta suomenkieliseen versioon.

5 §. Tuomioistuimen kokoonpano. Hallintotuomioistuimen kokoonpanoa koskeva säännös ehdotetaan kirjoitettavaksi uudelleen. Ehdotetun 1 *momentin* mukaan hallintotuomioistuimen jäseniä olisivat hallintotuomarit sekä Ahvenanmaan kärjäoikeuden laamanni ja kärjätuomarit, jotka toimisivat hallintotuomioistuimen muina jäseninä täydentävästi sen mukaan kuin jäseniä käsiteltävänä olevassa asiassa ehdotetun HOL 1 a luvun perusteella edellytettäisiin. Momentin uudella muotoilulla varauduttaisiin myös siihen, että tuomioistui-
meen perustettaisiin asessorin virka.

Pykälän 2 *momentti* koskee hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajuutta. Virassa vanhin hallintotuomari toimisi puheenjohtajana hallintotuomioistuimen istunnossa. Esteen sattuessa virassa vanhimhalle hallintotuomarille puheenjohtajana toimisi kärjäoikeuden laamanni tai hallintotuomari, joka on virassa seuraavaksi vanhin. Tuomioistuinlain 18 luvun 3 §:n 3 momentin mukaan myös asessori voisi toimia istunnon puheenjohtajana.

7 §. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausunto. Pykälän ensimmäisen virkkeen ruotsinkieliseen tekstiin tehtäisiin ehdotetun 4 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen muuttamisesta johtuva kielellinen täsmennys, joka ei vaikuta suomenkieliseen versioon.

7.4 Laki oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa

4 §. Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä. Pykälän 1 *momentti* muotoiltaisiin uudelleen. Säännökseen tehtäisiin hallinto-oikeuksia koskevan kokoonpanosääntelyn kanssa yhteneväisesti lisäys, että kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämisen tarvetta olisi arvioitava paitsi ratkaistavana olevan kysymyksen laadun myös sen laajuuden perusteella. Lisäksi momenttiin tehtäisiin lisäys, jonka mukaan kaksijäseninen kokoonpano, jossa on lainoppi-
nut jäsen ja lääkärijäsen, olisi päätösvaltainen ratkaisemaan muutoksenhaku-

asian, jossa on kysymys muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian jättämisestä tutkimatta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaiuttaa asian ratkaisemiseen. Nämä tutkimatta jättämistä koskevat asiat ja nykyisessä 1 momentissa tarkoitetut Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteen ratkaisemat asiat jaettaisiin momentissa sääntelyn selvyyden vuoksi omiksi 1 ja 2 kohdikseen.

Pykälän 2 *momenttia* muutettaisiin. Muutetussa 2 momentissa säädettäisiin vakuutusoikeuden päätösvaltaisuudesta kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Kahden lainoppineen jäsenen kokoonpano olisi uuden 2 momentin 1 kohdan nojalla päätösvaltainen muutoksenhakuasiassa, jossa on kyse opintotukilain (65/1994) 17 §:n mukaisesta vapaan tulon ylityksestä ja joka koskee mainitun lain 27 §:n 4 momentin mukaisesti tehtyä takaisinperintäpäätöstä. Näissä asioissa takaisinperintä ei perustu lainvoimaiseen ratkaisuun vaan vapaan tulon ylitys ja siitä johtuva takaisinperintä on ratkaistu samalla päätöksellä.

Lisäksi kahden lainoppineen jäsenen kokoonpano olisi 2 momentin 2 kohdan nojalla päätösvaltainen, mikäli muutoksenhakuasia koskisi lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvaa liikaa maksetun etuuden takaisinperintää, joka etuuslakien mukaan kuuluu vakuutusoikeuden toimivaltaan. Asiassa voisi olla kysymys esimerkiksi kansaneläkelain (568/2007) 75 §:n, työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 10 §:n, yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 31 §:n, eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain (571/2007) 33 §:n tai muusta kuin 1 kohdassa tarkoitetusta opintotukilain 27 §:n mukaisesta takaisinperinnästä. Näissä asioissa oikeus etuuteen on ratkaistu aiemmin annetulla päätöksellä, joka on saanut lainvoiman ja jonka jälkeen etuuslaitos on tehnyt takaisinperintäpäätöksen liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Etuuksien takaisinperintään liittyvät kysymykset ovat luonteeltaan oikeudellisia, mutta yleensä suhteellisen yksinkertaisia. Takaisinperintää koskeva valitusasia on usein menettelyllisesti ja tosiseikoiltaan selvä. Takaisinperintää on voitu taloudellisten ja sosiaalisten olosuhteiden perusteella kohtuullistaa jo alemman asteen päätöksellä. Takaisinperintäasioiden käsittely kolmen tai viiden jäsenen kokoonpanossa ei ole pääsääntöisesti oikeusturvasyistä tarpeen. Edellytyksenä kaksijäseniselle kokoonpanolle olisi lisäksi, ettei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä.

Pykälään lisättäisiin uusi *3 momentti*, joka vastaisi pääosin sisällöltään nykyistä 2 momenttia. Momentin sanamuotoja muutettaisiin samalla vastaamaan hallinto-oikeuksien osalta HOL 5 e §:n 3 momenttiin ehdotettua muotoilua. Jos kaksijäsenisen kokoonpanon jäsenet eivät olisi lopputuloksesta yksimieliset, 3 momentissa edellytettäisiin asian siirtämistä ratkaistavaksi vaihtoehtoisesti joko kolmijäseniseen tai viisijäseniseen kokoonpanoon sen mukaan, mikä on lain 2, 3, 6 tai 7 §:n mukaisesti asian laadun perusteella määräytyvä ratkaisukokoonpano.

5 §. *Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä.* Pykälän 1 momentin johdantokappaleeseen lisättäisiin selvyuden vuoksi viittaus kaksijäsenisen kokoonpanon tarpeettomuuteen perusteena yksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuudelle.

Momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että se koskisi asian tutkimatta jättämistä HOL 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla. Momentin nykyisten 1 ja 2 kohdan mukaan yksi lainoppinut jäsen voi ratkaista asian, jossa on kysymys vakuutusoikeudessa vireille tulleen ja sen toimivaltaan kuulumattoman asian tai muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian jättämisestä tutkimatta. Pääsääntöisesti vakuutusoikeudessa on kyse nykyisten kohtien 1 ja 2 mukaisista tilanteista, mutta uudelleen muotoiltavaksi ehdotetussa 1 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaa tutkimatta jättämistä koskevissa prosessuaalisissa ratkaisuissa laajennettaisiin nyky sääntelyyn nähden merkittävästi.

Yhden jäsenen päätösvalta laajenisi koskemaan myös muut kuin vireillepanon oikea-aikaisuutta ja vakuutusoikeuden toimivaltaisuutta koskevia muutoksenhaun edellytyksiä. Asian käsittelyn prosessuaalisista edellytyksistä on runsaasti vakiintunutta oikeuskäytäntöä, eikä ole syytä olettaa, että niitä koskevat oikeuskysymykset olisivat niin haasteellisia, että ne oikeusturvan kannalta edellyttäisivät aina useammasta kuin yhdestä jäsenestä koostuvan kokoonpanon käyttämistä. Jos prosessuaalisia edellytyksiä koskevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttäisi, asia tulisi siirtää momentin johdantokappaleessa tarkoitettuun kaksi-, kolmi- tai viisijäseniseen kokoonpanoon. Se, että asian tutkimatta jättämistä koskeva kysymys osoittautuu oikeudellisesti hankalaksi, puoltaa kaksi-, kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä yksijäsenisen kokoonpanon sijaan.

Momentin 2 kohtaa muutettaisiin siten, että se vastaisi sisällöltään momentin nykyistä 3 kohtaa. Samaten momentin 3 kohtaa muutettaisiin vastaamaan nykyistä 4 kohtaa, 4 kohtaa muutettaisiin vastaamaan nykyistä 5 kohtaa ja 5 kohtaa muutettaisiin vastaamaan nykyistä 6 kohtaa.

Myös momentin 6 kohtaa muutettaisiin. Muutetun 6 kohdan mukaan yhden jäsenen päätösvaltaan kuuluisivat asiat, joissa on kysymys muutoksenhausta opintotuen muutoksenhakulautakunnan, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan tai työeläke-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen, jolla lautakunta on ratkaisut 1–5 kohdassa tarkoitetun asian. Käytännössä muutettu kohta 6 selkeyttäisi aiempaa tulkintaa yhden jäsenen kokoonpanoon kuuluvista asioista.

Vakuutusosoikeudessa lainkäyttöasiat on lain 12 §:n 1 momentin mukaan ratkaistava esittelystä, joskin säännökseen ehdotetaan lisättäväksi ”jollei laissa toisin säädetä”. Ehdotetussa 5 §:n uudessa 3 *momentissa* säädettäisiin, että 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu väli-toimea koskeva ratkaisu voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä. Ehdotetulla muutoksella voidaan arvioida olevan vakuutusosoikeuden työtä sujuvoittava vaikutus. Säännös ei kuitenkaan edellyttäisi, että väli-toimista olisi päätettävä ilman esittelyä, vaan niistä voitaisiin edelleen päättää myös esittelystä. Vakuutusosoikeudella olisi siten liikkumavaraa päättää väli-toimia koskevista ratkaisuksista siten kuin olisi työn organisoimisen kannalta järkevintä.

8 §. *Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus eräissä asioissa.* Pykälän 1 *momenttia* muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin vakuutusosoikeuden asiantuntijajäsenten sijaan muihin kuin lainoppineisiin jäseniin. Voimassa olevan momentin suhde vakuutusosoikeuden asiantuntijajäseniä koskevaan tuomioistuinlain sääntelyyn on lääkärijäsenen osalta jäänyt epäselväksi. Tuomioistuinlakia koskevissa hallituksen esityksen (HE 7/2016 vp, s. 78) yksityiskohtaisissa perusteluissa on lain 7 luvun 2 §:n osalta todettu seuraavasti: ”Pykälän 3 momentissa luettelaisiin vakuutusosoikeuslain 2 §:n 3 momenttia vastaavasti vakuutusosoikeuden muut asiantuntijajäsenet, joita ovat lääkärijäsenet sekä intressiedustuksen perusteella nimettävät työoloja tai yritystoimintaa sekä sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet. Asiantuntijajäsenten asemasta, kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädettäisiin tuomioistuinlain 17 luvussa.” Todetun vuoksi on perusteltua tarkentaa vakuutusosoikeuslain 8 §:n 1 momenttia. Siinä viitattaisiin vakuutusosoikeuden asiantuntijajäsenten sijaan muihin kuin

lainoppineisiin jäseniin, joita ovat työoloja ja yritystoimintaa sekä sotilasvamma-asioita tuntevien jäsenten lisäksi myös lääkärijäsenet. Momentissa tarkoitetut välitoimea koskevat ratkaisut ovat tehtävissä ilman lääkärijäsenen erityisasiantuntemusta. Muutos sujuvoittaisi vakuutusosoikeuden työskentelyä.

Pykälän 2 *momenttiin* lisättäisiin toinen virke, jonka mukaan vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee tuomarin esteellisyyttä, säädetään HOL 5 §:ssä. Lisäys ei muuttaisi vallitsevaa oikeustilaa, mutta toimisi selvänä informatiivisena viittauksena, kun HOL:iin ehdotetaan lisättäväksi vain hallinto-oikeuksia koskeva uusi 1 a luku. Mainitun lain esteellisyyttä koskevaa 5 §:ää sovelletaan kuitenkin myös vakuutusosoikeudessa.

9 §. *Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.* Vakuutusosoikeudessa otettaisiin käyttöön uusi, nykyistä osastokohtaista vahvennettua istuntoa laajempi mutta täysistuntoa suppeampi kokoonpano. Uuteen kokoonpanoon osallistuvista jäsenistä säädettäisiin tarkemmin uudessa 10 a §:ssä. Uusi vahvennetun osastokokoonpanon istunto olisi tarpeen laajakantoisille tai periaatteellisesti merkittävälle asioille taikka tilanteissa, joissa asian ratkaisu todennäköisesti poikkeaa aikaisemmasta käytännöstä ja joissa ratkaistava kysymys koskettaa vakuutusosoikeuden eri osastoja.

Hallinto-oikeuksiin ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen esitetään vastaavasti uusia vahvennettuja kokoonpanoja nykyisen koko tuomioistuimen täysistunnon ja osasto- tai jaostokohtaisen laajennetun kokoonpanon väliin. Terminologisen johdonmukaisuuden vuoksi myös vakuutusosoikeudessa vastaavasta uudesta kokoonpanosta käytettäisiin jatkossa nimitystä vahvennetun osastokokoonpanon istunto. Vakuutusosoikeuden nykyisen osastokohtaisen vahvennetun istunnon nimitys muutettaisiin koko osaston istunnoksi. Tätä koskevat muutokset sisältyisivät 11 §:n muutokseen.

Pykälään tehtäisiin tarvittavat lisäykset uudesta vahvennetun osastokokoonpanon istunnosta. Pykälän otsikkoon ja 1 *momenttiin* tehtäisiin uutta kokoonpanoa koskevat muutokset. Pykälän 2 *momenttiin* ehdotetun muutoksen mukaan asian määräämisestä uuteen vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon päättäisi ylituomari. Lisäksi momenttiin tehtäisiin terminologinen muutos koko osaston istunnosta, johon määräämisestä päätöksen tekisi osaston joh-

taja. Momentin sanamuotoja muotoiltaisiin myös uudelleen vastaamaan ehdotettua HOL 5 l §:n 2 momentin muotoilua. Säännös vastaisi tältä osin menettelyä nykyisen osastokohtaisen vahvennetun istunnon osalta.

Ylituomari voisi päättää asian määräämisestä täysistuntoon tai vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon ja osaston johtaja koko osaston istuntoon missä tahansa sen käsittelyn vaiheessa. Vakuutus oikeuden tehtävä toimia oikeuskäytäntöä ohjaavana erityistuomioistuimena toimialallaan edellyttää, että periaatteellisesti tärkeät asiat tai asiat, joiden ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, käsitellään koko osaston istunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai täysistunnossa. Oikeuskäytännön yhtenäisyyden valvonnan toteuttamiseksi edellä mainitut asiat tulisi voida määrätä laajempaan kokoonpanoon vielä senkin jälkeen, kun asia on ratkaistu normaalissa kokoonpanossa osastolla. Vakuutus oikeuden osalta esitetty sääntely eroaa siitä, mitä HOL:n muuttamista koskevassa ehdotuksessa säädettäisiin hallinto-oikeuksien osalta. Viimeksi mainittu lakiehdotus perustuu unionin tuomioistuimen suuren jaoston kannanottoon 11.7.2024 annetussa tuomiossa Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594 (kohta 80). Unionin tuomioistuimen tulkinta koskee asian käsittelyä toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimessa, eikä sitä voida suoraan yleistää koskemaan myös erityistuomioistuinta, jolla on erilainen rooli oikeusjärjestyksessä. Vakuutus oikeudella on omalla toimialallaan tällainen erityinen rooli, eikä sen ratkaisuihin ole yleistä muutoksenhakuoikeutta lukuun ottamatta eräitä työtapaturma- ja ammattitautiasioita, joissa vakuutus oikeuden päätökseen voi hakea valituslupaa korkeimmalta oikeudelta. Ylimmän erityistuomioistuimen tehtävänä on omalla toimialallaan huolehtia oikeuskäytännön yhtenäisyydestä ja oikeuden kehittämisestä, minkä vuoksi on välttämätöntä huolehtia siitä, että tuomioistuimen oma ratkaisukäytäntö on yhdenmukainen.

10 §. Täysistunto. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin tarkentavasti säännös vakinaisen vakuutus oikeustuomarin täysistuntokokoonpanoon kuulumisen kannalta merkityksellisestä ajankohdasta. Kokoonpanoon kuulumista on vakiintuneen tulkinnan mukaisesti arvioitava sen ajankohdan mukaan, jona asia on määrätty käsiteltäväksi täysistunnossa. Samalla ajankohta vastaisi 10 a §:ään ja 11 §:ään ehdotettua sääntelyä.

10 a §. *Vahvennetun osastokokoonpanon istunto.* Lakiin lisättäisiin uusi 10 a §, jossa säädettäisiin uudesta vahvennetun osastokokoonpanon istunnosta. Ratkaistavana olevan asian periaatteellinen merkitys, laajakantoisuus tai ratkaisun poikkeavuus aikaisemmasta ratkaisukäytännöstä voisi olla sellainen, että se edellyttäisi vakuutusoikeuden eri osastojen käsittelyä, mutta jossa täysistunto olisi toisaalta liian laaja tai epätarkoituksenmukainen kokoonpano. Vahvennettu osastokokoonpano mahdollistaisi osastojen rajat ylittävän mutta kohtuullisen kokoisen ja toimivamman kokoonpanon, jossa voitaisiin ratkaista useampaa kuin yhtä osastoa koskevia, oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkittäviä asioita. Vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa voitaisiin käsitellä asioita, joihin liittyy eri osastoille yhteisiä, erityisesti prosessuaalisia kysymyksiä.

Pykälän 1 *momentin* mukaan vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon osallistuisivat puheenjohtajana ylituomari sekä muina jäseninä kunkin osaston johtaja ja kunkin osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa vakuutusoikeustuomaria, jotka olivat määrättyinä virantoimitukseen kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet. Asiaa aikaisemmin käsitelleillä jäsenillä tarkoitettaisiin momentissa asessoria sekä vakuutusoikeustuomareita virkasuhteen kestosta riippumatta.

Pykälän 2 *momentin* mukaan vahvennetun osastokokoonpanon istunto olisi vakuutusoikeuden nykyisten vahvennettujen kokoonpanojen päätösvaltaisuutta koskevien säännösten tapaan päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa kokoonpanon jäsenistä olisi läsnä. Ottaen huomioon vahvennetun osastokokoonpanon tarkoitus osastorajat ylittävänä kokoonpanona sen päätösvaltaisuus edellyttäisi, että osastojen johtajista ja kahdesta virassa vanhimasta virantoimituksessa olevasta vakuutusoikeustuomarista olisi läsnä vähintään kaksi kultakin osastolta. Vakuutusoikeudessa osaston johtajan sijaisena toimii asianomaisen osaston virassa vanhin virantoimituksessa oleva vakuutusoikeustuomari, joten joko osaston johtaja tai toinen saman osaston virassa vanhimista vakuutusoikeustuomareista voi olla poissa ilman, että se estäisi vahvennetun osastokokoonpanon istunnon päätösvaltaisuuden.

11 §. *Koko osaston istunto.* Pykälään ja sen otsikkoon tehtäisiin terminologiset muutokset, koska nykyisen vahvennetun istunnon nimitys muutettaisiin koko

osaston istunnoksi. Pykälän *1 ja 2 momenttiin* tehtäisiin tätä koskevat muutokset. Lisäksi säännöstä täsmennettäisiin siten, että koko osaston istuntoon osallistuisivat ne vakuutusoikeustuomarit, jotka olivat määrättyinä kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa. Kuten nykyisinkään, asessori ei kuuluisi koko osaston istunnon kokoonpanoon muutoin kuin asiaa aikaisemmin käsitelleenä jäsenenä. Ehdotetun 9 §:n 1 momentin muutoksen johdosta asian määrittämisestä koko osaston istuntoon päättäisi yksistään osastonjohtaja. Näin ollen pykälän 1 momentista poistettaisiin maininta ylituomarin osallistumisesta koko osaston istuntoon puheenjohtajana.

11 a §. Lisäjäsenen määrääminen. Lakiin lisättäisiin säännös kokoonpanon vahventamisesta yhdellä lainoppineella jäsenellä. Voimassa olevan lain mukaan vakuutusoikeus ei voi vahventaa lääketieteellisen asian monijäsenistä kokoonpanoa lainoppineella jäsenellä.

Pykälän *1 momentin* mukaan vakuutusoikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voitaisiin lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Erityinen syy voisi esimerkiksi olla käsillä tilanteessa, jossa asia käsittelyprosessin aikana muuttuu lainopillisesta asiasta lääketieteelliseksi asiaksi sen vuoksi, että vakuutusoikeudelle toimitetaan asiaan lisäselvityksenä lääketieteellistä selvitystä, joka voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Tällaisessa tilanteessa lääkärijäsen kuuluu lain 3 §:n mukaan ratkaisukokoonpanoon. Tuomarin riippumattomuuden ja asioiden sujuvan käsittelemisen kannalta on tällöin ongelmallista, mikäli joku asiaan jo perehtyneistä lainoppineista jäsenistä tulisi kokoonpanosääntelyn joustamattomuuden vuoksi korvata lääkärijäsenellä. Ehdotettu muutos mahdollistaisi sen, ettei yhtäkään asiaa jo käsitellyttä lainoppinutta jäsentä tarvitsisi vaihtaa lääkärijäseneksi, vaan alkuperäinen asialle määrätty kokoonpano voisi jatkaa. Lain mukaan päätösvaltaiseen kokoonpanoon lisättäisiin tällöin yksi lainoppinut jäsen.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin mahdollisuudesta vahventaa vakuutusoikeuden vahvennettuja kokoonpanoja ylimääräisellä lääkärijäsenellä. Momentin mukaan vakuutusoikeuden täysistuntoa, vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa tai koko osaston istuntoa voitaisiin lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lääkärijäsenellä, jos se erityisen syyn vuoksi olisi perusteltua.

Jotkin asiat voivat edellyttää useamman kuin yhden lääketieteen alan erityistuntemusta, minkä vuoksi lääketieteellisissä asioissa olisi tarpeen mahdollistaa vahvennettujen kokoonpanojen vahventaminen yhdellä lääkärijäsenellä. Tämä turvaisi tarpeellisen lääketieteellisen erityistuntemuksen laajuutta asiaa ratkaistaessa 9 §:ssä säädetyissä kokoonpanoissa.

12 §. Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin täsmennys, että vakuutus oikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa, ”jollei laissa toisin säädetä”. Ehdotetun 5 §:n 3 momentin mukaan yksi jäsen voisi tehdä täytäntöönpanon keskeyttämistä ja siihen liittyvää vaatimusta tai muuta väliaikaista määräystä koskevan ratkaisun myös ilman esittelyä. Näin kyseinen muutos ei olisi ristiriidassa 12 §:n 1 momentin sääntelyn kanssa.

7.5 Tuomioistuinlaki

1 luku. Yleiset säännökset

5 §. Tuomarit. Pykälän 1 momentin 5 kohtaa täsmennettäisiin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 4 §:n 1 momenttiin ehdotetun muutoksen vuoksi. Koska Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen voitaisiin ehdotuksen myötä nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari, tuomareita koskevaa tuomioistuinlain säännöstä on Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen osalta tarpeen sanonnallisesti tarkistaa.

2 luku. Käräjäoikeudet

6 §. Käräjäoikeuden jäsenet. Pykälän 4 momentin sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 4 §:n 1 momenttiin ehdotetun muutoksen vuoksi. Koska Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen voitaisiin ehdotuksen myötä nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari, pykälässä olisi tarpeen säätää siitä, että kaikki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen hallintotuomarit toimisivat myös käräjätuomareina Ahvenanmaan käräjäoikeudessa.

4 luku. Hallinto-oikeudet

2 §. Asian ratkaiseminen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin ehdotetun HOL 5 f §:n 5 momentin johdosta täsmennys, että hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä, ”jollei laissa toisin säädetä”. Ehdotetun 5 f §:n 5 momentin mukaan yksi jäsen voisi tehdä välitoimea koskevan ratkaisun myös ilman esittelyä. Näin tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentti ei olisi ristiriidassa HOL:iin ehdotetun sääntelyn kanssa.

5 §. Hallinto-oikeuden jäsenet. Pykälän 2 momentissa oleva viittaus kumottavaksi ehdotettuun hallinto-oikeuslakiin muutettaisiin viittaukseksi HOL:iin, johon momentissa viitattu sääntely ehdotetaan sisällytettävän.

17 luku. Asiantuntijajäsenet

8 §. Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimukset. Pykälässä olevat viittaukset hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 1, 1 a ja 2–5 kohtaan muutettaisiin viittauksiksi ehdotetun HOL 5 c §:n 1 momentin 1–6 kohtaan. Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimuksia koskevaa sääntelyä ei asiallisesti muutettaisi.

19 luku. Muu henkilöstö

1 §. Esittelijät ja valmistelijat. Nykysääntelyn mukaan hallinto-oikeudessa esittelijöinä voi olla notaareita, joiden kelpoisuusvaatimuksena oleva soveltuva korkeakoulututkinto voi olla muukin kuin oikeustieteellinen tutkinto. Myös vakuutuslaitosten työntekijät voivat toimia esittelijöinä. Hallinto-oikeuksissa on saatu hyviä kokemuksia esittelevistä notaareista, ja heitä pidetään arvokkaana työvoimaresurssina nopeiden ja helpohkojen asioiden käsittelyssä. Kaikki tuomioistuimissa käsiteltävät asiat eivät vaativuudeltaan välttämättä edellytä esittelijältä oikeustieteellistä tutkintoa, ja työssä tiettyihin asiaryhmiin perehtyminen antaa notaareille valmiuksia toimia niissä esittelijöinä. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että notaarit voisivat esitellä asioita myös vakuutuslaitosten työntekijöiden työpanoksen asioiden esittelijöinä on arvioitava vaikuttavan myönteisesti asioiden käsittelyn joutuisuuteen.

7.6 Lastensuojelulaki

85 §. *Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus.* Pykälän 4 momentissa viitattaisiin hallinto-oikeuslain sijasta HOL:iin, jossa ehdotuksen mukaan säädetään hallinto-oikeuksien päätösvaltaisuudesta.

8 Voimaantulo

Lakiehdotukset ehdotetaan tulemaan voimaan samanaikaisesti vuoden 2027 alusta lukien.

Mahdollisten siirtymäsäännösten tarpeellisuutta arvioidaan, kun esityksen käsittelyn ja ehdotettujen lakien voimaantulon aikataulu jatkovalmistelussa täsmentyy. Prosessioikeudellisten periaatteiden mukaan uutta prosessisäännöstä noudatetaan myös lain voimaan tullessa vireillä oleviin oikeudenkäynteihin. Ehdotettujen lakien voimaan tullessa korkeimmassa hallinto-oikeudessa, hallinto-oikeuksissa (Ahvenanmaan hallintotuomioistuin mukaan lukien) ja vakuutus-oikeudessa vireillä olevat asiat käsiteltäisiin ehdotettujen lakien mukaan määräytyvässä kokoonpanossa. Jatkovalmistelussa niiden tilanteiden varalle, joissa asiassa on ennen lakien voimaantuloa järjestetty suullinen käsittely tai katselmus taikka asia on jo ratkaistu istunnossa tai vakuutus-oikeuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla istuntoa järjestämättä, voidaan harkita siirtymäsäännöstä, jonka mukaan asia käsiteltäisiin kuitenkin loppuun soveltaen ehdotettujen lakien voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

9 Toimeenpano ja seuranta

Lakiehdotusten toimeenpano ei edellytä erityisiä toimia. Valtioneuvosto seuraa uudistuksen vaikutuksia hallintotuomioistuinmenettelyyn.

10 Suhde muihin esityksiin

Käsillä olevaa luonnosta hallituksen esitykseksi valmisteltaessa eduskunnan käsiteltäväksi on annettu hallituksen esitys laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 41/2025 vp). Se sisältää muun ohella lakiehdotuksen hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylipäätäen tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Perustuslain 98 §:ssä säädetään tuomioistuinlaitoksen rakenteesta. Ylimpiä tuomioistuinta ja valtakunnanoikeutta lukuun ottamatta perustuslaissa ei ole säännöksiä tuomioistuinten kokoonpanosta. Perustuslain 100 §:n 2 momentin nojalla korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenisenä, jolle laissa erikseen säädetä muuta jäsenmäärää.

Tuomioistuinten riippumattomuus ja puolueettomuus kuuluvat paitsi perustuslaissa myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeisiin takeisiin. Mainitun sopimusmääräyksen mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä. Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa ja sitä koskevassa EIT:n oikeuskäytännössä vahvistettu tehokkaan oikeussuojan periaate on niin ikään unionin oikeuden yleinen periaate, jota koskeva perusoikeuskirjan 47 artikla vastaa ihmisoikeussopimuksen mainittua määräystä. POK 52 artiklan 3 kohdan nojalla siltä osin POK:n oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa. Ihmisoikeussopimuksen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva määräys on EUT:n toteamalla tavalla otettava asianmukaisesti huomioon myös tulkittaessa SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, jonka mukaan jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. (Ks. Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 45 ja 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)

Perusoikeuskirjan 47 artikla koskee oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Mainitun artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka

on etukäteen laillisesti perustettu. Perusoikeuskirjan soveltamisala on jäsenvaltioiden toimenpiteiden osalta määriteltä POK 51 artiklan 1 kohdassa. Sen nojalla perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan Euroopan unionin oikeusjärjestyksessä taatut perusoikeudet on tarkoitettu sovellettaviksi kaikkiin unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin mutta ei muihin tilanteisiin. (Ks. tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)

Ihmisoikeussopimusta tulkitsevan EIT:n oikeuskäytännön perusteella oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksiin kuuluvalla puolueettomuudella viitataan tuomioistuimen tai sen jäsenen asemaan yksittäisessä oikeudenkäynnissä sekä siihen, onko jäsen vapaa oikeudenkäyntiin vaikuttavista sidonnaisuuksista, jotka voivat vaarantaa puolueettomuuden kyseisessä oikeudenkäynnissä. Riippumattomuudella viitataan puolestaan rakenteellisiin seikkoihin eli siihen, onko tuomioistuin tai sen jäsen vapaa haitallisista sidonnaisuuksista suhteessa toimeenpanovaltaan, osapuoliin yksittäistä oikeudenkäyntiä laajemmin tai lainsäätäjään. (Ks. tarkemmin edellä jakso 2.3.1.) EUT:n oikeuskäytännössä tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimuksen on todettu sisältävän kaksi osatekijää. Ulkoinen osatekijä edellyttää, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita miltei taholta ja se on siten suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa. Sisäinen osatekijä liittyy puolestaan puolueettomuuden käsitteeseen ja merkitsee sitä, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen. Vaikka riippumattomuuden ”ulkoisella” osalla pyritään ennen kaikkea säilyttämään tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta oikeusvaltion toiminnalle tunnusomaisen vallanjaon periaatteen mukaisesti, tämä osa on kuitenkin ymmärrettävä siten, että sillä pyritään myös suojelemaan tuomareita asianomaisen tuomioistuimen sisällä tapahtuvalta aiheettomalta vaikuttamiselta. (Ks. tarkemmin edellä jakso 2.3.2.)

Perustuslaissa ei säädetä nimenomaisia vaatimuksia hallinto-oikeuksien tai vakuutus-oikeuden kokoonpanoille. Muiden kuin ylimpien tuomioistuinten ko-

koonpanoja koskevalla sääntelyllä on kuitenkin tuomioistuinten riippumattomuutta koskevan perustuslain säännöksen sekä ihmisoikeussopimuksen ja POK:n määräysten lisäksi keskeinen yhteys perustuslain oikeusturvaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan 21 §:ään. Sen 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien, Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen ja vakuutus oikeuden päätösvaltaisia kokoonpanoja koskevaan sääntelyyn. Tuomioistuinlain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 2, 5, 8 ja 9 kohdassa tarkoitettujen tuomareiden sekä muiden jäsenten päätösvaltaa koskevaa sääntelyä ajantasaistettaisiin ja joustavoitettaisiin. Erityisesti hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyä koskevat uudistukset keventäisivät useissa asiaryhmissä päätösvaltaisia kokoonpanoja.

Kuten perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla on vaikutuksia asian käsittelyn asianmukaisuuteen, joutuisuuteen ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen (PeVL 5/2018 vp, s. 2; PeVL 53/2014 vp, s. 3/I; PeVL 2/2006 vp, s. 2/I). Ennen perusoikeusuudistusta ja nykyisen perustuslain säätämistä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta on katsonut oikeusturvan yleensä edellyttävän, että muutoksenhakutuomioistuimet toimivat monijäsenisinä (PeVL 4/1982 vp, s. 2/II). Tähän liittyen valiokunta on sittemmin todennut, että asioiden käsittely kolmen tuomarin kokoonpanossa on perusteltua muutoksenhakutuomioistuimena olevissa hallinto-oikeuksissa, ja arvioinut monijäsenisen kokoonpanon lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista harkintaa ja oikeusturvaa (PeVL 5/2018 vp, s. 3; PeVL 53/2014 vp, s. 3/I; PeVL 2/2006 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä riittävän oikeusturvan ei ole katsottu toteutuvan pelkästään muutoksenhakumahdollisuudella, vaan muutoksenhaun on oltava sekä asiallisesti että ajallisesti tehokas (PeVL 4/1982 vp,

s. 2/II). Valiokunta on todennut, että päätösvaltaisen kokoonpanon keventämisellä käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta saatetaan mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikea kohdentaminen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn (PeVL 5/2018 vp, s. 3; PeVL 53/2014 vp, s. 3/II; PeVL 2/2006 vp, s. 2/II). Tämä taas saattaa olla omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslaissa edellytetyllä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Perustuslakivaliokunta on samalla kuitenkin edellyttänyt, että kevyemmässä kokoonpanossa käsiteltäviksi ehdotetut asiat ovat sellaisia, jotka asiallisesti soveltuvat kevyemmän kokoonpanon ratkaistaviksi. (PeVL 5/2018 vp, s. 3; PeVL 2/2006 vp, s. 2/II.) Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että lainsäädännössä kiinnitetään huomiota tuomioistuinten mahdollisuuksiin toimia perustuslain 21 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä (PeVL 16/2019 vp, s. 4; PeVL 29/2017 vp, s. 3).

Kollegisella ja riippumattomalla kokoonpanolla on keskeinen merkitys oikeusturvan ja julkisen vallan käytön lainmukaisuutta kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta. Perustuslakivaliokunnan vakiintunut tulkintakäytäntö, joka koskee oikeusturvaperusoikeudesta johtuvia vaatimuksia muutoksenhakutuomioistuinten ratkaisukokoonpanoille, puoltaa hallintotuomioistuinten kokoonpanojen lähtökohtaista monijäsenisyyttä. Tähän nähden hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn peruslähtökohdaksi nykysääntelyn tapaan ehdotettua kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa on pidettävä valtiosääntöoikeudellisesti perusteltuna.

Esityksessä ehdotetaan toisaalta säädettäväksi asiaryhmittäin sellaisista asioista, jotka voitaisiin hallinto-oikeuksissa ratkaista kevyemmässä kuin kolmen lainoppineen jäsenen peruskokoonpanossa. Asiat, jotka olisivat hallinto-oikeuksissa käsiteltävissä peruskokoonpanoa suppeammassa kokoonpanossa, määriteltäisiin lain tasolla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti nykysääntelyyn nähden yleiskielisemmästä ilmaisutavasta huolimatta. Kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle kuuluisi päätösvalta siitä, käsitelläänkö asia peruskokoonpanossa vai suppeammassa kokoonpanossa. Kokoonpanon laajuutta yksittäisessä asiassa koskeva päätöksenteko edellyttäisi ratkaistavana olevan kysymyksen laatuun ja laajuuteen liittyvien erityispiirteiden sekä oikeusturvaa koskevien vaatimusten asianmukaista huomioon ottamista. Päätösvaltaista kokoonpanoa koskevasta lainkäyttöratkaisusta saa hakea muutosta pääasian

yhteydessä. Oikeusturvaa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeita toteuttaa lisäksi vaatimus siitä, että asia voidaan käsitellä suppeammassa kokoonpanossa vain, jos jäsenet ovat lopputuloksesta yksimieliset. Ehdotus mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen tarkoituksenmukaisemman kohdentamisen asian asianmukaista ja joutuisaa käsittelyä koskevat vaatimukset huomioon ottaen ja sitä on näin ollen pidettävä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta perusteltuna.

Esityksessä kokoonpanosääntelyä ehdotetaan uudistettavaksi myös siten, että välitoimea koskevat ratkaisut voitaisiin tehdä hallinto-oikeuksissa ja vakuutusoikeudessa ilman esittelyä. Asian käsittelyn päättävät ratkaisut olisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset huomioon ottaen edelleen tehtävä esittelystä. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa, jossa ei ole esittelijöitä, on käytännössä päätetty prosessuaalisista välitoimista yhden jäsenen kokoonpanossa ilman esittelyä. Ehdotuksen mukaan välitoimista ei edellytetäisi päätettävän ilman esittelyä, vaan niistä voitaisiin edelleen päättää myös esittelystä. Välitoimea koskevien ratkaisujen tekeminen esittelyä järjestämättä nopeuttaisi asioiden käsittelyä sekä tarjoaisi mahdollisuuden kohdentaa hallinto-oikeuksien ja vakuutusoikeuden rajallisia voimavaroja kiperiin tapauksiin rutiininluonteisten ratkaisujen sijasta. Tämä puolestaan voi edistää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin kuuluvan asioiden käsittelyn joutuisuuden vaatimuksen toteutumista. (Ks. PeVL 53/2014 vp, s. 2–3.)

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että intressipohjaisesti valittavien muutoksenhakutoimielinten riippumattomuusvaatimuksen kanssa ei ole sopusoinnussa intressipohjaisten jäsenten määrän muodostaminen enemmistöksi. Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan osalta valiokunta totesi erikseen, että vaikka kyseisen lautakunnan jäsenet eivät ole valiokunnan käsityksen mukaan intressiedustussidonnaisia, oli silti välttämätöntä, etteivät muut kuin lakimiesjäsenet voi muodostaa enemmistöä ratkaisukokoonpanosta. (PeVM 4/2025 vp, kappaleet 26–28 perustuslakivaliokunnan aiempaa lausuntokäytäntöä koskevine viittauksineen.) Vaasan hallinto-oikeudessa käsiteltäväksi säädetyissä vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistuissa asioissa lainoppineiden ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneiden jäsenten määrän keskinäistä suhdetta nyky sääntelyssä rasittanut tulkintaongelma ehdotetaan poistettavaksi säätä-

mällä, että luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä edellyttävissä asioissa kokoonpanoon kuuluu kyseisiin jäseniin nähden aina vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä. Tältä osin ehdotuksessa otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotto lainoppineiden jäsenten suhteellisesta määrästä ratkaisukokoonpanossa.

Korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus oikeuden nykyistä kokoonpanosääntelyä tarkistettaisiin ja ajantasaistettaisiin siten, että päätösvaltaisuutta koskevat perustavanlaatuiset lähtökohdat säilyisivät ennallaan ja muutokset olisivat luonteeltaan vähäisiä ja sääntelyn johdonmukaisuutta lisääviä. Ehdotuksia on pidettävä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta perusteltuna.

Lakiehdotuksissa otetaan myös huomioon tuomareiden asemaa koskeva EUT:n ja EIT:n ajankohtainen tulkintakäytäntö. Lakiehdotuksilla vahvistettaisiin laintasoista suojaa tuomioistuimen sisällä tapahtuvaa aiheetonta vaikuttamista vastaan ja näin edistettäisiin korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien ja vakuutus oikeuden tuomareiden ja muiden kuin lainoppineiden jäsenten riippumattomuutta. Sääntelyä asian siirtämisestä hallinto-oikeudessa vahvemman kokoonpanon käsiteltäväksi sen jälkeen, kun alkuperäinen ratkaisukokoonpano on jo aloittanut päätösharkintansa asiassa, täsmennettäisiin. Esitys on tältä osin kiinteässä yhteydessä myös tuomioistuinlain 8 luvun 8 §:n 1 momentista ilmenevään vaatimukseen siitä, ettei tuomarin käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi jaettua asiaa voida vastoin hänen tahtoaan jakaa uudelleen ilman painavaa syytä.

Hallinto-oikeuden ylituomari ei voisi päättää ilman painavaa syytä asian siirtämisestä täysistunnon tai vahvennetun osastokokoonpanon ja osaston johtaja koko osaston istunnon käsiteltäväksi vastoin asiaa aikaisemmin käsitelleen kokoonpanon kantaa sen jälkeen, kun päätösharkinta asiassa on tehty. Tuomarin riippumattomuutta ja oikeusvaltioperiaatteeseen erottamattomasti kuuluvaa oikeusvarmuutta vahvistavalla tavalla säädettäisiin myös siitä, että asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat asian käsittelyyn hallinto-oikeuden vahvennetuissa kokoonpanoissa. (Ks. tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 80 kohta.)

EUT:n kannanotot edellä viitatussa tuomiossa koskevat asian käsittelyä toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimessa. Niitä ei voida suoraan yleistää koskemaan myös ylimpiä tuomioistuimia, joilla on perustuslain 99 § huomioon ottaen erilainen rooli oikeusjärjestyksessä. Myös vakuutus oikeudella perustuslain 98 §:n 3 momentissa tarkoitettuna erityistuomioistuimena on omalla toimialallaan erityinen rooli, eikä sen ratkaisuihin ole yleistä muutoksenhakuoikeutta lukuun ottamatta eräitä työtapaturma- ja ammattitautiasioita, joissa vakuutus oikeuden päätökseen voi hakea valituslupaa korkeimmalta oikeudelta. Ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa käyttävän korkeimman hallinto-oikeuden tehtävä oikeuskäytäntöä ohjaavana tuomioistuimena edellyttää, että periaatteellisesti tärkeät asiat tai asiat, joiden ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, käsitellään vahvennetussa jaostokokoonpanossa tai täysistunnossa. Sama koskee myös vakuutus oikeutta, jonka tehtävänä on toimia oikeuskäytäntöä ohjaavana erityistuomioistuimena toimialallaan. Oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseksi ennakkopäätösluonteiset asiat tulisi voida siirtää käsiteltäviksi vahvennetussa jaosto- tai osastokokoonpanossa taikka täysistunnossa vielä senkin jälkeen, kun asia on ratkaistu normaalissa kokoonpanossa korkeimman hallinto-oikeuden jaostolla tai vakuutus oikeuden osastolla. Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti päättäisi asian määräämisestä täysistuntoon tai vahvennettuun jaostokokoonpanoon missä tahansa sen käsittelyn vaiheessa. Vastaavasti vakuutus oikeuden ylituomari päättäisi asian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa. Lisäksi korkeimman hallinto-oikeuden jaoston puheenjohtajan ja vakuutus oikeuden osaston johtajan tulisi voida saattaa asia koko jaoston tai osaston istuntoon missä tahansa asian käsittelyn vaiheessa. Tuomarin riippumattomuutta ja oikeusvarmuutta vahvistavalla tavalla säädettäisiin kuitenkin siitä, että asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat asian käsittelyyn myös korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus oikeuden vahvennetuissa kokoonpanoissa (ks. tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 80 kohta).

Ehdotetulla sääntelyllä on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Uudistusten on arvioitava sujuvoittavan hallintotuomioistuinten työtä ja mahdollistavan näin käsittelyaikojen lyhenemisen, mikä puolestaan edesauttaa oikeudenkäynnin joutuisuutta. Kokoonpanosääntelyyn ehdotettujen uudistusten voidaan katsoa edistävän perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan

ja erityisesti lainkäyttöasian asianmukaisen ja joutuisan käsittelyn toteutumisesta. Lisäksi EIT:n ja EUT:n ajankohtaisen oikeuskäytännön huomioon otavilla ehdotetuilla uudistuksilla vahvistettaisiin tuomareiden riippumattomuutta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 4 momentti ja 5 momentin 3 kohta, 7 § sekä 13 §:n 2 ja 3 momentti sellaisina kuin niistä ovat 6 §:n 4 momentti laissa 649/2016, 5 momentin 3 kohta laissa 810/2019 ja 13 §:n 2 ja 3 momentti laissa 79/2013, sekä *lisätään* lain 6 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 892/2015, uusi 8 a kohta ja 5 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 649/2016 ja 810/2019, uusi 4 ja 5 kohta sekä 13 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 79/2013, uusi 4 momentti seuraavasti:

6 §

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenisenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

8 a) lastensuojelulain (417/2007) 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian;

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen, jos ratkaistavana olevan kysymyksen laatu ei edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitetun monijäsenisen kokoonpanon käyttämistä:

3) tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 118 §:ssä tarkoitetussa asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen tai jos asiassa ei ole käytetty mainitun pykälän 5 momentin mukaisesti avustajaa;

4) valituslupahakemuksen tai valituksen tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa;

5) asian käsittelyn raukeamisen tilanteessa, jossa valituslupahakemus tai valitus peruutetaan.

7 §

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa tai koko jaoston istunnossa.

Lainkäyttöasian määramisest  käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa jaostokokoonpanossa päättää presidentti ja koko jaoston istunnossa jaoston puheenjohtaja. Asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat koko jaoston istuntoon, vahvennettuun jaostokokoonpanoon tai täysistuntoon.

13 §

Vahvennettuun jaostokokoonpanoon käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat presidentti, kultakin jaostolta puheenjohtaja ja virassa vanhin jäsen sekä ne jäsenet, jotka ovat kuuluneet asiaa aikaisemmin käsitelleeseen kokoonpanoon.

Koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat m  r tysin jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa. Jos tällainen asia on ennen koko jaoston käsiteltäväksi m  r mist  ollut käsiteltävänä suppeammassa kokoonpanossa, myös tähän kokoonpanoon kuuluneet jäsenet osallistuvat asian ratkaisemiseen koko jaoston istunnossa riippumatta siitä, mille jaostolle he ovat tällöin m  r tysin . Jos näin määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, koko jaoston istuntoon osallistuvat myös ne jäsenet, jotka istuntoajankohtana ovat m  r tysin  jaoston jäseniksi. Koko jaoston istunnossa puheenjohtajana toimii presidentti, jaoston puheenjohtaja tai virassa vanhin jaoston jäsen.

Jos 3 momentin mukaan määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi vahvennettuun jaostokokoonpanoon tai täysistuntoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Laki

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 75 §:n
2 momentti sekä
lisätään lakiin uusi 1 a luku seuraavasti:

1 a luku

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

5 a §

Luvun soveltamisala

Tässä luvussa säädetään hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta.
Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään lisäksi erikseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden, vakuutuslaitoksen ja työtuomioistuimen päätösvaltaisuudesta säädetään erikseen.

5 b §

Päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta jäsentä, jollei laissa erikseen toisin säädetä.

5 c §

Asiantuntijajäsenen osallistuminen kokoonpanoon

Asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen:

1) lastensuojelulaissa (417/2007) tarkoitetussa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevassa asiassa;

2) adoptiolaisissa (22/2012) tarkoitetussa asiassa, joka koskee adoptio- ja adoptiohuollon keskeyttämistä, kansainvälisen adoptiopalvelun antamisesta kieltäytymistä tai palvelun keskeyttämistä, adoptiolupaa taikka oikeutta tietojen saamiseen adoptioasiakirjoista;

3) kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitetussa tahdosta riippumattoman erityishuollon antamisesta tai jatkamisesta taikka lain 3 a luvussa tarkoitetun rajoitustoimenpiteen käyttöä koskevassa asiassa;

4) asiassa, jossa on kysymys mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitetusta henkilön määräämisestä hoitoon tai hoidon jatkamisesta hänen tahdostaan riippumatta, potilaan psyykkisen sairauden lääkehoidon toteuttamisesta hänen

tahdostaan riippumatta, omaisuuden haltuunotosta tai yhteydenpidon rajoittamisesta;

5) asiassa, jossa on kysymys päätöksestä henkilön määräämisestä päihdehuoltolain (41/1986) 11 §:n mukaisesti hoitoon tahdostaan riippumatta;

6) tartuntatautilaissa (1227/2016) tarkoitetuissa asioissa.

Sellaisen hallinto-oikeudelle alistetun päätöksen vahvistamisasia, joka koskee mielenterveyslain mukaista hoidon jatkamista tai kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen erityishuollon jatkamista, voidaan käsitellä ja ratkaista myös kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiasratkaisusta voidaan päättää ilman asiantuntijajäsentä. Lisäksi päätös voidaan tehdä ilman asiantuntijajäsentä, jos kysymys on asian käsittelyn raukeamisesta, asian jättämisestä tutkimatta tai asian siirtämisestä.

5 d §

Luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen osallistuminen kokoonpanoon

Vaasan hallinto-oikeudessa käsiteltäväksi säädettyjen vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelystä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen.

Asia voidaan ratkaista myös nelijäsenisessä kokoonpanossa, jos se ratkaistavana olevan kysymyksen laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä. Asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiasratkaisusta voidaan päättää ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä. Lisäksi päätös voidaan tehdä ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä, jos kysymys on asian käsittelyn raukeamisesta, asian jättämisestä tutkimatta tai asian siirtämisestä.

5 e §

Päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:

1) ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta;

2) Suomen kansalaisuutta tai kansalaisuusaseman määrittämistä, passia taikka henkilökorttia koskevasta asiasta;

3) rakentamisluvasta lukuun ottamatta puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevia asioita, maisematyöluvasta, rakennuksen purkamisluvasta taikka rakentamiseen tai alueidenkäyttöön liittyvästä poikkeamisluvasta;

4) toimeentulotukea tai sen takaisinperintää, omaishoidon tukea taikka erityispalveluiden järjestämistä vammaiselle henkilölle koskevasta asiasta;

5) perusopetusta koskevasta asiasta;

6) kiinteistövero, autovero tai ajoneuvovero koskevasta asiasta.

Kaksijäseninen kokoonpano ei ole päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely tai katselmus.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimieliset.

5 f §

Päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä, jos viranomaisen päätös koskee:

1) yksityiselle määrättyä asiakasmaksua, oikeudenkäyntimaksua, pysäköinti- tai liikennevirhevirhemaksua taikka muuta julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta;

2) valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapauttamista tai helpotusta sen suorittamisessa;

3) ajoneuvon siirtämistä;

4) ajo-oikeutta tai ajokorttia;

5) kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, joka on jätetty tutkimatta tai käsitelty nopeutetussa menettelyssä.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskeva asia tulee käsitellä 5 e §:ssä tai 5 b §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

Yksi lainoppinut jäsen voi lisäksi:

1) päättää asian käsittelyn raukeamisesta, jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaan;

2) päättää asian tutkimatta jättämisestä 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;

3) päättää asian siirtämisestä viranomaiseen tai tuomioistuimeen;

4) päättää täytäntöönpanoa taikka muuta vastaavaa väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

5) päättää suullisen valmistelun, suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämisestä taikka päättää sellaista koskevan vaatimuksen hylkäämisestä;

6) määrätä muusta valmisteluun liittyvästä toimenpiteestä.

Yksi lainoppinut jäsen voi järjestää suullisen valmistelun. Yksi lainoppinut jäsen tai esittelijä voi suorittaa tarkastuksen. Edellä 1 momentissa tarkoitetussa asiassa suullinen käsittely tai katselmus voidaan järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa.

Edellä 3 momentin 4–6 kohdassa tarkoitettu välitoimea koskeva ratkaisu voidaan tehdä myös ilman esittelyä.

Edellä 1 tai 3 momentissa tarkoitettu taikka 5 §:n 2 momentissa tai muussa laissa yhden jäsenen päätösvaltaan säädetty asia voidaan käsitellä myös 5 e §:ssä tai 5 b §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa.

5 g §

Kokoonpano jäsenen estyessä

Useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuva hallinto-oikeuden kokoonpano on edelleen päätösvaltainen, vaikka yhdelle sen jäsenistä on tullut este suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen. Kokoonpanossa on oltava vähintään yksi lainoppinut jäsen sekä 5 c §:ssä tarkoitetussa tapauksessa asiantuntijajäsen. Edellä 5 d §:ssä tarkoitetussa tapauksessa kokoonpanoon tulee kuulua vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

5 h §

Kokoonpanon vahventaminen

Kolmen jäsenen kokoonpanoa voidaan sen päätöksellä vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua.

5 i §

Täysistunto

Täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, vakinaiset ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimitetyt hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat hallinto-oikeuden jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn täysistunnossa.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun läsnä on vähintään puolet 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä.

5 j §

Vahvennettu osastokokoonpano

Vahvennettuun osastokokoonpanoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, hallinto-oikeuden osastojen johtajat, jotka olivat määrättyinä osaston johtajan tehtävään silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetussa osastokokoonpanossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn vahvennetussa osastokokoonpanossa.

5 k §

Koko osaston istunto

Koko osaston istuntoon osallistuvat osaston johtaja puheenjohtajana, ne virantoimituksessa olevat hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osaston jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn koko osaston istunnossa.

Koko osaston istunto on päätösvaltainen vähintään viisijäsenisenä. Jos 1 tai 2 momentin mukaisesti määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa on vähemmän kuin viisi jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi vahvennetussa osastokokoonpanossa tai täysistunnossa.

5 l §

Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetussa osastokokoonpanossa tai koko osaston istunnossa

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetussa osastokokoonpanossa tai koko osaston istunnossa.

Lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa osastokokoonpanossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja. Jos päätösharkinta on tehty asiassa lain mukaan päätösvaltaisessa kokoonpanossa, asiaa ei tule ilman painavaa syytä siirtää täysistuntoon, vahvennettuun osastokokoonpanoon tai koko osaston istuntoon vastoin asiaa käsittelevän päätösvaltaisen kokoonpanon kantaa.

75 §

Tallentaminen

Hallintotuomioistuimen on lisäksi tallennettava kuuleminen kuultaessa lasta lastensuojelulain 86 §:n mukaisesti muulla tavoin kuin suullisessa käsittelyssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3. Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Laki

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain (547/1994)
4 §:n 1 momentti ja 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto, 5 § ja 7 §:n
ruotsinkielinen sanamuoto,
sellaisina kuin niistä ovat 4 § laissa 432/1999 ja 7 § laissa 682/2016,
seuraavasti:

4 §

Hallintotuomari

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on vähintään yksi hallintotuomarin virka. Hallintotuomari, joka on virassa vanhin, valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuisissa.

5 §

Tuomioistuimen kokoonpano

Hallintotuomioistuimen jäseniä ovat hallintotuomioistuimen tuomareiden lisäksi myös Ahvenanmaan käräjäoikeuden laamanni ja kärjätuomarit.

Hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajana toimii hallintotuomari, joka on vanhin virassa. Esteen sattuessa puheenjohtajana toimii laamanni tai hallintotuomari, joka on seuraavaksi vanhin virassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4. Laki oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Laki

oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain (677/2016) 4 §, 5 §:n 1 momentti, 8 §, 9 §, 10 §:n 1 momentti, 11 § ja 12 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 5 §:n 1 momentti laissa 814/2019, sekä *lisätään* 5 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 814/2019, uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 10 a § ja 11 a § seuraavasti:

4 §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun ja kysymys on:

- 1) Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta;
- 2) muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian jättämisestä tutkimatta.

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys:

- 1) opintotukilain (65/1994) 17 §:ssä tarkoitetun vapaan tulon ylityksen vuoksi lain 27 §:n 4 momentin mukaisesti tehdystä takaisinperintäpäätöksestä;
- 2) lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvasta liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimieliset.

5 §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kaksi-, kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:

- 1) asian tutkimatta jättämisestä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;
- 2) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;
- 3) ulosmittausta koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta;
- 4) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai muuta väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

5) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta;

6) muutoksenhausta opintotuen muutoksenhakulautakunnan, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan tai työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen, jolla lautakunta on ratkaissut 1–5 kohdassa tarkoitetun asian.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu välitoimea koskeva ratkaisu voidaan tehdä myös ilman esittelyä.

8 §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus eräissä asioissa

Vakuutusosoikeus voi päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasialliseksi ilman 3, 4, 6 ja 7 §:ssä tarkoitettuja muita kuin lainoppineita jäseniä.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusosoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa. Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee tuomarin esteellisyyttä, säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 §:ssä.

9 §

Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.

Asian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa ja vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja.

10 §

Täysistunto

Vakuutusosoikeuden täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä muina jäseninä vakuutusosoikeuden vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit, jotka olivat virassaan silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

10 a §

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto

Vakuutusosoikeuden vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon osallistuvat puheenjohtajana ylituomari sekä muina jäseninä osastojen johtajat, kunkin

osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa vakuutusosikeustuomaria, jotka olivat määrättyinä virantoimitukseen kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä on läsnä ja kun osastojen johtajista ja kahdesta virassa vanhimasta virantoimituksessa olevasta vakuutusosikeustuomarista on läsnä vähintään kaksi kultakin osastolta.

11 §

Koko osaston istunto

Vakuutusosikeuden koko osaston istuntoon osallistuvat puheenjohtajana osaston johtaja sekä muina jäseninä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet ja muut samalla osastolla toimivat vakuutusosikeustuomarit, jotka olivat määrättyinä kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa.

Koko osaston istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

11 a §

Lisäjäsenen määrääminen

Vakuutusosikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se on tarpeen erityisen syyn vuoksi.

Vakuutusosikeuden täysistuntoa, vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa tai koko osaston istuntoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lääkärijäsenellä, jos se on tarpeen erityisen syyn vuoksi.

3 luku

Asian käsittely

12 §

Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen

Vakuutusosikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa, jollei laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5. Laki tuomioistuinlain muuttamisesta

Laki

tuomioistuinlain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 5 kohta,
2 luvun 6 §:n 4 momentti, 4 luvun 2 §:n 1 momentti ja 5 §:n 2 momentti,
17 luvun 8 § sekä 19 luvun 1 §:n 2 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Tuomarit

Tuomareita ovat:

5) hallinto-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina
hallinto-oikeustuomarit sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa
hallintotuomarit;

2 luku

Käräjäoikeudet

6 §

Käräjäoikeuden jäsenet

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen hallintotuomarit toimivat myös
Ahvenanmaan käräjäoikeuden käräjätuomareina.

4 luku

Hallinto-oikeudet

2 §

Asian ratkaiseminen

Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä, jollei laissa
toisin säädetä.

5 §

Hallinto-oikeuden jäsenet

Hallinto-oikeudessa on lastensuojelua, adoptiota, mielenterveysasioita, päihdehuoltoa, tartuntatauteja sekä kehitysvammaisten erityishuoltoa tuntevia asiantuntijajäseniä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tai muussa laissa säädetään.

17 luku

Asiantuntijajäsenet

8 §

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimukset

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten tulee olla:

- 1) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, lastensuojeluun perehtyneitä henkilöitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 2) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, kehitysvammaisten erityishuoltoon perehtyneitä henkilöitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 3) psykiatriaan perehtyneitä laillistettuja lääkäreitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 4) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, päihdehuoltoon perehtyneitä henkilöitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 5) tartuntatauteihin perehtyneitä erikoislääkäreitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetuissa asioissa.

19 luku

Muu henkilöstö

1 §

Esittelijät ja valmistelijat

Hallinto-oikeudessa ja vakuutus-oikeudessa voi lisäksi olla esittelijöinä notaareita.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6. Laki lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta

Laki

lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lastensuojelulain (417/2007) 85 §:n 4 momentti seuraavasti:

85 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Muutoin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta säädetään
oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7. Laki hallinto-oikeuslain kumoamisesta

Laki

hallinto-oikeuslain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan hallinto-oikeuslaki (430/1999).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lagförslag

1. Lag om ändring av lagen om högsta förvaltningsdomstolen

Lag

om ändring av lagen om högsta förvaltningsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (1265/2006) 6 § 4 mom. och 5 mom. 3 punkten, 7 § och 13 § 2 och 3 mom.,
 av dem 6 § 4 mom. sådant det lyder i lag 649/2016, 6 § 5 mom. 3 punkten sådan den lyder i lag 810/2019 och 13 § 2 och 3 mom. sådana de lyder i lag 79/2013, samt
fogas till 6 § 2 mom., sådant det lyder i lag 892/2015, en ny 8 a-punkt och till 6 § 5 mom., sådant det lyder i lagarna 649/2016 och 810/2019, nya 4 och 5 punkter och till 13 §, sådan den lyder i lag 79/2013, ett nytt 4 mom. som följer:

6 §

 Högsta förvaltningsdomstolen är domför även med tre ledamöter när den behandlar och avgör

 8 a) ärenden som gäller meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § i barnskyddslagen (417/2007),

 Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två ledamöter när den avgör ärenden som gäller ansökan om besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem, om de frågor som ska avgöras i ärendet inte på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och det är fråga om ett ärende som gäller förutsättningarna för en utlännings inresa, vistelse eller avlägsnande ur landet, om ett ärende som gäller resedokument som beviljas utlännningar, om mottagningstjänster eller om något annat utlänningsärende. Ett ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter ska överföras till en utökad sammansättning för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om avgörandet.
 Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med en ledamot när den behandlar och avgör följande ärenden, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en kollegial sammansättning enligt 1, 2 eller 4 mom.:

- 3) avvisande i ett ärende enligt 118 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), om högsta förvaltningsdomstolen redan har meddelat ett beslut om en ansökan om återbrytande som gjorts av parten i samma ärende eller om det i ärendet inte har anlitats något biträde i enlighet med 5 mom. i den paragrafen,
- 4) avvisande av ansökan om besvärstillstånd eller av besvär i situationer som avses i 81 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden,
- 5) avskrivning av ett ärende i en situation där ansökan om besvärstillstånd eller besvären återtas.

7 §

Ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant ärende eller ett ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning fattas av presidenten och beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelningens ordförande. De ledamöter som tidigare behandlat ärendet ska delta i fulltaligt avdelningssammanträde, förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

13 §

I avgörandet av ett ärende som hänskjutits till förstärkt avdelningssammansättning deltar presidenten, varje avdelnings ordförande och till tjänsteåren äldsta ledamot samt de ledamöter som deltagit i den sammansättning som tidigare behandlat ärendet.

I avgörandet av ett ärende som hänskjutits till fulltaligt avdelningssammanträde deltar de ledamöter som är i tjänst och som var förordnade till ledamöter i avdelningen när ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde. Om ett sådant ärende har behandlats vid sammanträde i en mer begränsad sammansättning innan ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde, ska även de ledamöter som deltog i den begränsade sammansättningen delta i avgörandet av ärendet i fulltaligt avdelningssammanträde, oberoende av i vilken avdelning de vid tidpunkten i fråga är förordnade till ledamöter. Om det i den på detta sätt bestämda sammansättningen vid avgörande finns färre än sju ledamöter, ska även de som är förordnade till ledamöter i avdelningen vid tidpunkten för sammanträdet delta i fulltaligt avdelningssammanträde. Ordförande för fulltaligt avdelningssammanträde är presidenten, avdelningens ordförande eller avdelningens till tjänsteåren äldsta ledamot.

Om det i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 3 mom. finns färre än sju ledamöter, ska ärendet hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2. Lag om ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden

Lag

om ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) 75 § 2 mom.
och
fogas till lagen ett nytt 1 a kap. som följer:

1 a kap.

De regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet

5 a §

Kapitlets tillämpningsområde

Detta kapitel innehåller bestämmelser om de regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet. I fråga om Ålands förvaltningsdomstols sammansättning gäller dessutom vad som föreskrivs särskilt.

I fråga om högsta förvaltningsdomstolens, marknadsdomstolens, försäkringsdomstolens och arbetsdomstolens domförhet gäller vad som föreskrivs särskilt.

5 b §

Domförhet

Förvaltningsdomstolen är domför i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter, om inte något annat föreskrivs särskilt i lag.

5 c §

Sakkunnigledamöter i sammansättningen

Två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot deltar i behandlingen och avgörandet av

1) ärenden enligt barnskyddslagen (417/2007) som gäller barn- och familjeinriktat barnskydd,

2) ärenden enligt adoptionslagen (22/2012) som gäller avbrytande av adoptionsrådgivning, vägran att tillhandahålla internationell adoptionstjänst eller avbrytande av tjänsten, adoptionstillstånd eller rätt att få uppgifter ur adoptionshandlingar,

3) ärenden enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) som gäller meddelande av specialomsorger och fortsatta specialomsorger oberoende av en persons vilja eller som gäller användning av begränsningsåtgärder enligt 3 a kap. i den lagen,

4) ärenden som gäller beslut om att någon enligt mentalvårdslagen (1116/1990) ska tas in för vård eller hållas kvar för fortsatt vård oberoende av sin vilja, om att läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom genomförs

oberoende av patientens vilja, om att egendom ska omhändertas eller om att kontakterna ska begränsas,

5) ärenden som gäller beslut enligt vilket någon i enlighet med 11 § i lagen om missbrukarvård (41/1986) oberoende av sin vilja ska intas för vård,

6) ärenden som avses i lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016).

Ett ärende som gäller fastställelse av ett sådant beslut som underställts förvaltningsdomstolen och som gäller fortsatt vård enligt mentalvårdslagen eller fortsatta specialomsorger enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda kan behandlas och avgöras också i en sammansättning med två ledamöter, i vilken ingår en lagfaren ledamot och en sakkunnigledamot.

Beslut om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken kan fattas utan sakkunnigledamot. Beslut kan dessutom fattas utan sakkunnigledamot, om det är fråga om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende.

5 d §

Ledamöter i sammansättningen som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området

Vid behandlingen av sådana ärenden enligt vattenlagen (587/2011) eller miljöskyddslagen (527/2014), sådana ärenden avgjorda vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (/) och sådana ärenden avgjorda vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) som ska behandlas av Vasa förvaltningsdomstol ska i sammansättningen med tre ledamöter ingå två lagfarna ledamöter och en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

Ett ärende kan även avgöras i en sammansättning med fyra ledamöter, om det är motiverat med hänsyn till arten eller omfattningen av en fråga som ska avgöras i ärendet eller av någon annan särskild orsak. I en sammansättning med fyra ledamöter ska det ingå minst två lagfarna ledamöter. Ett ärende kan dessutom avgöras i en utökad sammansättning, om ärendet på grund av sin särskilda natur eller omfattning kräver det. I sammansättningen ingår då minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

Beslut om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken kan fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området. Beslut kan dessutom fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området, om det är fråga om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende.

5 e §

Domförhet med två ledamöter

Förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två lagfarna ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur eller omfattning kräver en sammansättning med tre ledamöter och det är fråga om

1) ett ärende som gäller förutsättningarna för en utlännings inresa, vistelse eller avlägsnande ur landet, om ett ärende som gäller resedokument som beviljas utlänningar, om mottagningstjänster eller om något annat utlänningsärende,

2) ett ärende som gäller finskt medborgarskap, bestämmande av medborgarskapsstatus, pass eller identitetskort,

3) bygglov, med undantag för ärenden som gäller placeringstillstånd för omställning till ren energi, eller tillstånd för miljöåtgärder, rivningslov för byggnader eller undantagslov som gäller byggande eller områdesanvändning,

4) ett ärende som gäller utkomststöd, återkrav av utkomststöd, stöd för närståendevård eller ordnande av särskild service för personer med funktionsnedsättning,

5) ett ärende som gäller grundläggande utbildning,

6) ett ärende som gäller fastighetsskatt, bilskatt eller fordonsskatt.

En sammansättning med två ledamöter är inte domför i ärenden där det ordnas muntlig förhandling eller syn.

En sammansättning med två ledamöter ska överföra ärendet till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om utgången i ärendet.

5 f §

Domförhet med en ledamot

Förvaltningsdomstolen är domför också med en ledamot, om myndighetens beslut gäller

1) en kundavgift, rättegångsavgift, felparkeringsavgift, avgift för trafikförseelse eller annan offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som påförts en privat aktör,

2) befrielse från en avgift eller ersättning som tillkommer statsverket eller lättnad i skyldigheten att betala avgift eller ersättning,

3) flyttning av fordon,

4) körkort eller körkort,

5) en ansökan om internationellt skydd som avvisats utan prövning eller som behandlats vid påskyndat förfarande.

Ett ärende som gäller en offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som avses i 1 mom. 1 punkten ska behandlas i en sammansättning som avses i 5 e eller 5 b §, om avgiften eller påföljden är ekonomiskt betydande och påförandet av den är beroende av myndighetens prövning.

En lagfaren ledamot kan dessutom ensam

1) fatta beslut om att avskriva ett ärende, om besvär eller yrkanden som framställts i ett annat förvaltningsprocessuellt ärende har återtagits helt och hållet,

2) fatta beslut om att avvisa ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom.,

3) fatta beslut om att överföra ett ärende till en myndighet eller domstol,

4) fatta beslut i en fråga som gäller verkställighet eller något annat motsvarande interimistiskt förordnande,

5) fatta beslut om att muntlig förberedelse, muntlig förhandling, syn eller inspektion ska ordnas eller fatta beslut om att avslå ett yrkande som gäller dem,

6) bestämma om andra åtgärder som hänför sig till förberedelse.

En lagfaren ledamot kan ensam ordna muntlig förberedelse. En lagfaren ledamot eller föredragande kan ensam förrätta inspektion. I ärenden enligt 1 mom. kan muntlig förhandling eller syn ordnas i en sammansättning med en ledamot.

I 3 mom. 4–6 punkten avsedda avgöranden om en särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning.

Ett ärende som avses i 1 eller 3 mom. eller som enligt 5 § 2 mom. eller någon annan lag kan avgöras av en ledamot ensam kan behandlas även i en sammansättning som avses i 5 e eller 5 b §.

5 g §

Sammansättningen vid hinder för en ledamot

En sammansättning med fler än två ledamöter är domför även om en av ledamöterna får förhinder efter det att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts. I sammansättningen ska det ingå minst en lagfaren ledamot och i de fall som avses i 5 c § en sakkunnigledamot. I de fall som avses i 5 d § ska i sammansättningen ingå minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

5 h §

Förstärkning av sammansättningen

En sammansättning med tre ledamöter kan genom ett beslut av sammansättningen förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det är motiverat med hänsyn till ärendets art eller omfattning eller av någon annan särskild orsak.

5 i §

Plenum

I plenum deltar överdomaren som ordförande, de ordinarie förvaltningsrättsdomare och de förvaltningsrättsdomare utnämnda för en viss tid på längre än ett år som var ledamöter i förvaltningsdomstolen när ärendet hänsköts till plenum samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas i plenum.

Plenum är domfört när minst hälften av de ledamöter som avses i 1 mom. är närvarande.

5 j §

Förstärkt avdelningssammansättning

I förstärkt avdelningssammansättning deltar överdomaren som ordförande, de avdelningschefer vid förvaltningsdomstolen som var förordnade till uppgiften som avdelningschef när ärendet hänsköts till förstärkt avdelningssammansättning samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas i förstärkt avdelningssammansättning.

5 k §

Fulltaligt avdelningssammanträde

I ett fulltaligt avdelningssammanträde deltar avdelningschefen som ordförande, de tjänstgörande förvaltningsrättsdomare som var ledamöter på avdelningen när ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas vid fulltaligt avdelningssammanträde.

Ett fulltaligt avdelningssammanträde är domfört med minst fem ledamöter. Om det i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 1 eller 2 mom. finns färre än fem ledamöter, ska ärendet hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

5 l §

Hänskjutande av ett ärende till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde

Ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant ärende eller ett ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning fattas av överdomaren och beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelningschefen. Om beslutsprövning i ärendet har gjorts i en sammansättning som är domför enligt lag, ska ärendet inte utan vägande skäl hänskjutas till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde i strid med standpunkten hos den domföra sammansättning som behandlar ärendet.

75 §

Upptagningar

Förvaltningsdomstolen ska dessutom dokumentera utsagan genom en upptagning när ett barn hörs enligt 86 § i barnskyddslagen på annat sätt än vid en muntlig förhandling.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3. Lag om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol

Lag

om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol

I enlighet med riksdagens beslut
 ändras i lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/1994) 4 § 1 mom. och den svenska språkdräkten i 4 § 2 mom. samt 5 § och den svenska språkdräkten i 7 §,
 av dem 4 § sådan den lyder i lag 432/1999 och 7 § sådan den lyder i lag 682/2016, som följer:

4 §

Förvaltningsdomare

Vid Ålands förvaltningsdomstol finns minst en förvaltningsdomartjänst. Den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten ska se till att tillämpningen av rättsprinciperna och lagtolkningen är enhetlig i förvaltningsdomstolens avgöranden.

På förvaltningsdomarna tillämpas vad som föreskrivs om förvaltningsrättsdomare.

5 §

Domstolens sammansättning

Ledamöter i förvaltningsdomstolen är utöver domarna i förvaltningsdomstolen också lagmannen och tingsdomarna vid Ålands tingsrätt.

Ordförande för förvaltningsdomstolens sammanträden är den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten. Vid förhinder är ordförande lagmannen eller den förvaltningsdomare som är näst äldst i tjänsten.

7 §

Utlåtande av Ålands landskapsregering

Utlåtande av Ålands landskapsregering ska inhämtas innan förvaltningsdomare utnämns och ersättare utses. Samma förfarande gäller när sakkunnigledamöter som avses i 4 kap. 5 § 2 mom. i domstolslagen utses till Ålands förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4. Lag om ändring av lagen om rättegång i försäkringsdomstolen

Lag

om ändring av lagen om rättegång i försäkringsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen (677/2016) 4 §, 5 §
1 mom., 8 och 9 §, 10 § 1 mom., 11 § och 12 § 1 mom.,
av dem 5 § 1 mom. sådant det lyder i lag 814/2019, samt
fogas till 5 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 814/2019, ett nytt 3 mom.
och till lagen nya 10 a och 11 a § som följer:

4 §

Försäkringsdomstolens domförhet med två ledamöter

Om den fråga som ska avgöras i saken inte är av sådan art eller omfattning att det kräver en sammansättning med tre eller fem ledamöter, är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med två ledamöter av vilka den ena är en lagfaren ledamot och den andra en läkarledamot. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken gäller sökande av ändring i sådana fall där avgörandet kan påverkas av medicinsk utredning och att det är fråga om

1) ett av Folkpensionsanstalten i första instans träffat avgörande om något annat än sjukpension, ersättning i samband med företagshälsövård eller rehabiliteringsförmåner,

2) avvisande av ett ärende som gäller sökande av ändring och som blivit anhängigt efter besvärstiden.

Om den fråga som ska avgöras i saken inte är av sådan art eller omfattning att det kräver en sammansättning med tre ledamöter, är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med två lagfarna ledamöter. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken gäller sökande av ändring i sådana fall där det är fråga om

1) ett i 27 § 4 mom. i lagen om studiestöd (65/1994) avsett beslut om återkrav som fattats med anledning av att fribeloppet enligt 17 § i den lagen överskridits,

2) återkrav med stöd av ett lagakraftvunnet avgörande av förmåner som betalats till ett för stort belopp.

En sammansättning med två ledamöter ska hänskjuta ärendet till en sammansättning med tre eller fem ledamöter för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om utgången i ärendet.

5 §

Försäkringsdomstolens domförhet med en ledamot

Försäkringsdomstolen är domför med en ledamot, om den fråga som ska avgöras inte är av sådan art eller omfattning att den förutsätter en sammansättning med två, tre eller fem ledamöter och det är fråga om

1) avvisande av ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden,

- 2) ett mål eller ärende som med anledning av ny utredning i sin helhet ska återremitteras eller överföras till förmånsverket,
- 3) ett utmättningsärende och yrkanden i samband därmed,
- 4) avbrytande av verkställighet och yrkanden i samband därmed eller ett ärende som gäller något annat interimistiskt förordnande,
- 5) ett mål eller ärende där besvär, en ansökan eller yrkanden har återtagits helt och hållet samt yrkanden i samband därmed,
- 6) sökande av ändring i ett beslut av besvärsnämnden för studiestöd, besvärsnämnden för social trygghet, besvärsnämnden för olycksfallsärenden eller besvärsnämnden för arbetspensionsärenden genom vilket nämnden har avgjort en fråga som avses i 1–5 punkten.

I 1 mom. 4 punkten avsedda avgöranden om en särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning.

8 §

Försäkringsdomstolens domförhet i vissa mål och ärenden

Försäkringsdomstolen kan fatta beslut om andra åtgärder än det slutgiltiga avgörandet utan att de andra än lagfarna ledamöter som avses i 3, 4, 6 och 7 § deltar.

Bestämmelser om försäkringsdomstolens domföra sammansättning i mål och ärenden som gäller rättegångens offentlighet i försäkringsdomstolen finns i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar. Bestämmelser om försäkringsdomstolens domförhet i ett ärende som gäller domarjäv finns i 5 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

9 §

Hänskjutande av mål och ärenden till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde

Ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant mål eller ärende eller ett mål eller ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till plenum eller sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning fattas av överdomaren och beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelningschefen.

10 §

Plenum

I försäkringsdomstolens plenum deltar överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter försäkringsdomstolens ordinarie försäkringsrättsdomare som var i tjänst när målet eller ärendet hänsköts till plenum och de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet.

10 a §

Sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning

I ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning i försäkringsdomstolen deltar överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter avdelningscheferna, de två tjänstgörande försäkringsrättsdomare vid varje avdelning som är äldst i tjänsten och som var förordnade till tjänsteutövning vid avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning samt de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet.

Ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning är domfört när minst två tredjedelar av de ledamöter som avses i 1 mom. är närvarande och när minst två av avdelningscheferna och av de två tjänstgörande försäkringsrättsdomare vid varje avdelning som är äldst i tjänsten är närvarande.

11 §

Fulltaligt avdelningssammanträde

I ett fulltaligt avdelningssammanträde i försäkringsdomstolen deltar en avdelningschef som ordförande samt som övriga ledamöter de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet och de övriga försäkringsrättsdomare vid avdelningen i fråga som var förordnade till avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde.

Det fulltaliga avdelningssammanträdet är domfört när minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande.

11 a §

Förordnande av extra ledamöter

Försäkringsdomstolens sammansättningar med tre eller fem ledamöter kan i medicinska mål och ärenden förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det behövs av särskilda skäl.

Plenum, sammanträden i förstärkt avdelningssammansättning och fulltaliga avdelningssammanträden kan i medicinska mål och ärenden förstärkas med ytterligare en läkarledamot, om det behövs av särskilda skäl.

3 kap.

Behandling av mål och ärenden

12 §

Avgörande av rättskipningsmål och rättskipningsärenden

I försäkringsdomstolen avgörs rättskipningsmål och rättskipningsärenden på föredragning vid sammanträde, om inte något annat föreskrivs i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5. Lag om ändring av domstolslagen

Lag

om ändring av domstolslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i domstolslagen (673/2016) 1 kap. 5 § 1 mom. 5 punkten, 2 kap. 6 §
4 mom., 4 kap. 2 § 1 mom. och 5 § 2 mom., 17 kap. 8 § samt 19 kap. 1 §
2 mom. som följer:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

5 §

Domare

Domare är

5) vid förvaltningsdomstolarna som chefsdomare en överdomare och som
övriga domare förvaltningsrättsdomare samt vid Ålands förvaltningsdomstol
förvaltningsdomare,

2 kap.

Tingsrätter

6 §

Tingsrättens ledamöter

Förvaltningsdomarna vid Ålands förvaltningsdomstol är även tingsdomare vid
Ålands tingsrätt.

4 kap.

Förvaltningsdomstolar

2 §

Avgörande av mål och ärenden

Förvaltningsdomstolen behandlar och avgör mål och ärenden vid
sammanträde på föredragning, om inte något annat föreskrivs i lag.

5 §

Förvaltningsdomstolens ledamöter

Vid en förvaltningsdomstol finns det sakkunnigledamöter som är insatta i barnskydd, adoption, mentalvårdsärenden, missbrukarvård och smittsamma sjukdomar samt med specialomsorger för personer med utvecklingsstörning. Sakkunnigledamöterna deltar i behandlingen och avgörandet av mål och ärenden med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om rättegång i förvaltningsärenden eller i någon annan lag.

17 kap.

Sakkunnigledamöter

8 §

Behörighetsvillkor för sakkunnigledamöter vid förvaltningsdomstolarna

Sakkunnigledamöterna vid förvaltningsdomstolarna ska när det gäller ärenden som avses i

1) 5 c § 1 mom. 1 och 2 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med barnskydd,

2) 5 c § 1 mom. 3 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med specialomsorger om personer med utvecklingsstörning,

3) 5 c § 1 mom. 4 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden vara legitimerade läkare och ha förtrogenhet med psykiatri,

4) 5 c § 1 mom. 5 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med missbrukarvård,

5) 5 c § 1 mom. 6 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden vara specialistläkare som har förtrogenhet med smittsamma sjukdomar.

19 kap.

Övrig personal

1 §

Föredragande och beredare

Vid förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen kan det dessutom finnas notarier som föredragande.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6. Lag om ändring av 85 § i barnskyddslagen

Lag

om ändring av 85 § i barnskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i barnskyddslagen (417/2007) 85 § 4 mom. som följer:

85 §

Förvaltningsdomstolen domförhet

I lagen om rättegång i förvaltningsärenden föreskrivs i övrigt om
förvaltningsdomstolens domförhet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7. Lag om upphävande av lagen om förvaltningsdomstolarna

Lag

om upphävande av lagen om förvaltningsdomstolarna

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Liite 1. Rinnakkaistekstit

1. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 4 momentti ja 5 momentin 3 kohta, 7 § sekä 13 §:n 2 ja 3 momentti sellaisina kuin niistä ovat 6 §:n 4 momentti laissa 649/2016, 5 momentin 3 kohta laissa 810/2019 ja 13 §:n 2 ja 3 momentti laissa 79/2013, sekä *lisätään* lain 6 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 892/2015, uusi 8 a kohta ja 5 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 649/2016 ja 810/2019, uusi 4 ja 5 kohta sekä 13 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 79/2013, uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

Lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenisenä, jollei laissa säädetä muuta kokoonpanoa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenisenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

- 1) valituslupaa koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen;
- 2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;
- 3) oikeusapua koskevan asian;
- 4) asian, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta korkeimmassa hallinto-oikeudessa;
- 5) asian, jossa korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty valitus tai hakemus on peruutettu, ja siihen liittyvän vaatimuksen;
- 6) asian, jossa hallinto-oikeus tai muu hallintolainkäyttöelin on jättänyt valituksen tai sen käsiteltäväksi muulla

Ehdotus

6 §

Lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenisenä, jollei laissa säädetä muuta kokoonpanoa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenisenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

- 1) valituslupaa koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen;
- 2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;
- 3) oikeusapua koskevan asian;
- 4) asian, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta korkeimmassa hallinto-oikeudessa;
- 5) asian, jossa korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty valitus tai hakemus on peruutettu, ja siihen liittyvän vaatimuksen;
- 6) asian, jossa hallinto-oikeus tai muu hallintolainkäyttöelin on jättänyt valituksen tai sen käsiteltäväksi muulla

Voimassa oleva laki

tavoin saatetun asian tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

7) asian, jossa on kysymys siitä, onko muutoksenhaku korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty määräajassa tai onko asia jätettävä muulla perusteella korkeimmassa hallinto-oikeudessa tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

8) mielenterveyslain (1116/1990) 24 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun valitusasian, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen;

9) ylimääräistä muutoksenhakua koskevan asian, jos hakemus yksimielisesti hylätään tai jätetään tutkimatta, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

Edellä 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa asia voidaan käsitellä ja ratkaista ilman niitä asiantuntijajäseniä, joiden osallistumisesta muutoin ratkaisukokoonpanoon erikseen säädetään. Ympäristönsuojelua ja vesitaloutta koskeva valituslupa-asia voidaan käsitellä ja ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen ulkomaalaislain (301/2004) 6 luvussa tarkoitetussa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Asia voidaan käsitellä ja ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa myös, kun valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen

Ehdotus

tavoin saatetun asian tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

7) asian, jossa on kysymys siitä, onko muutoksenhaku korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty määräajassa tai onko asia jätettävä muulla perusteella korkeimmassa hallinto-oikeudessa tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

8) mielenterveyslain (1116/1990) 24 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun valitusasian, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen;

8 a) lastensuojelulain (417/2007) 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian;

9) ylimääräistä muutoksenhakua koskevan asian, jos hakemus yksimielisesti hylätään tai jätetään tutkimatta, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

Edellä 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa asia voidaan käsitellä ja ratkaista ilman niitä asiantuntijajäseniä, joiden osallistumisesta muutoin ratkaisukokoonpanoon erikseen säädetään. Ympäristönsuojelua ja vesitaloutta koskeva valituslupa-asia voidaan käsitellä ja ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen, jos ratkaistavana olevan kysymyksen laatu ei edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen

Voimassa oleva laki

kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitetun monijäsenen kokoonpanon käyttämistä:

1) pääasiasta erillisen oikeusapulain (257/2002) mukaisen oikeusavun myöntämisen, muuttamisen ja lakkaamisen sekä avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen määrittämisen avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 118 §:ssä tarkoitettussa asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

7 §

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa.

Lainkäyttöasian siirtämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa päättää presidentti ja koko jaoston istunnossa jaoston puheenjohtaja.

Ehdotus

kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitetun monijäsenen kokoonpanon käyttämistä:

1) pääasiasta erillisen oikeusapulain (257/2002) mukaisen oikeusavun myöntämisen, muuttamisen ja lakkaamisen sekä avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen määrittämisen avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 118 §:ssä tarkoitettussa asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen *tai jos asiassa ei ole käytetty mainitun pykälän 5 momentin mukaisesti avustajaa*;

4) *valituslupahakemuksen tai valituksen tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa*;

5) *asian käsittelyn raukeamisen tilanteessa, jossa valituslupahakemus tai valitus peruutetaan.*

7 §

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa *taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä*, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, *vahvennetun* jaostokokoonpanon istunnossa tai koko jaoston istunnossa.

Lainkäyttöasian *määrittämisestä* käsiteltäväksi täysistunnossa *tai vahvennetussa jaostokokoonpanossa* päättää presidentti ja koko jaoston istunnossa jaoston puheenjohtaja. *Asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat koko jaoston istuntoon,*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

vahvennettuun jaostokokoonpanoon tai täysistuntoon.

13 §

Korkeimman hallinto-oikeuden täysistuntoon osallistuvat presidentti ja virantoimituksessa olevat jäsenet.

Koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat määrättyinä jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa. Jos tällainen asia on ennen koko jaoston käsiteltäväksi määräämistä ollut käsiteltävänä suppeammassa kokoonpanossa, myös tähän kokoonpanoon kuuluneet jäsenet osallistuvat asian ratkaisemiseen koko jaoston istunnossa riippumatta siitä, mille jaostolle he ovat tällöin määrättyinä. Jos näin määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, koko jaoston istuntoon osallistuvat myös ne jäsenet, jotka istuntoajankohtana ovat määrättyinä jaoston jäseniksi. Koko jaoston istunnossa puheenjohtajana toimii presidentti, jaoston puheenjohtaja tai virassa vanhin jaoston jäsen.

Jos 2 momentin mukaan määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi täysistuntoon.

13 §

Korkeimman hallinto-oikeuden täysistuntoon osallistuvat presidentti ja virantoimituksessa olevat jäsenet.

Vahvennettuun jaostokokoonpanoon käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat presidentti, kultakin jaostolta puheenjohtaja ja virassa vanhin jäsen sekä ne jäsenet, jotka ovat kuuluneet asiaa aikaisemmin käsitelleeseen kokoonpanoon.

Koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat määrättyinä jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa. Jos tällainen asia on ennen koko jaoston käsiteltäväksi määräämistä ollut käsiteltävänä suppeammassa kokoonpanossa, myös tähän kokoonpanoon kuuluneet jäsenet osallistuvat asian ratkaisemiseen koko jaoston istunnossa riippumatta siitä, mille jaostolle he ovat tällöin määrättyinä. Jos näin määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, koko jaoston istuntoon osallistuvat myös ne jäsenet, jotka istuntoajankohtana ovat määrättyinä jaoston jäseniksi. Koko jaoston istunnossa puheenjohtajana toimii presidentti, jaoston puheenjohtaja tai virassa vanhin jaoston jäsen.

Jos 3 momentin mukaan määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi *vahvennettuun jaostokokoonpanoon tai täysistuntoon.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Laki

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 75 §:n
2 momentti sekä
lisätään lakiin uusi 1 a luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

1 a luku

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

5 a §

Luvun soveltamisala

Tässä luvussa säädetään hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään lisäksi erikseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden, vakuutus-oikeuden ja työtuomioistuimen päätösvaltaisuudesta säädetään erikseen.

5 b §

Päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta jäsentä, jollei laissa erikseen toisin säädetä.

5 c §

Asiantuntijajäsenen osallistuminen kokoonpanoon

Asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen:

1) lastensuojelulaissa (417/2007) tarkoitetussa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevassa asiassa;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2) adoptiolaissa (22/2012) tarkoitetussa asiassa, joka koskee adoptioneuvonnan keskeyttämistä, kansainvälisen adoptiopalvelun antamisesta kieltäytymistä tai palvelun keskeyttämistä, adoptiolupaa taikka oikeutta tietojen saamiseen adoptioasiakirjoista;

3) kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitetussa tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai jatkamista taikka lain 3 a luvussa tarkoitetun rajoitustoimenpiteen käyttöä koskevassa asiassa;

4) asiassa, jossa on kysymys mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitetusta henkilön määräämisestä hoitoon tai hoidon jatkamisesta hänen tahdostaan riippumatta, potilaan psyykkisen sairauden lääkehoidon toteuttamisesta hänen tahdostaan riippumatta, omaisuuden haltuunotosta tai yhteydenpidon rajoittamisesta;

5) asiassa, jossa on kysymys päätöksestä henkilön määräämisestä päihdehuoltolain (41/1986) 11 §:n mukaisesti hoitoon tahdostaan riippumatta;

6) tartuntatautilaissa (1227/2016) tarkoitetuissa asioissa.

Sellaisen hallinto-oikeudelle alistetun päätöksen vahvistamisasia, joka koskee mielenterveyslain mukaista hoidon jatkamista tai kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen erityishuollon jatkamista, voidaan käsitellä ja ratkaista myös kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiasratkaisusta voidaan päättää ilman asiantuntijajäsentä. Lisäksi päätös voidaan tehdä ilman asiantuntijajäsentä, jos kysymys on asian käsittelyn raukeamisesta, asian jättämisestä tutkimatta tai asian siirtämisestä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 d §

*Luonnontieteen tai tekniikan alaan
perehtyneen jäsenen osallistuminen
kokoonpanoon*

*Vaasan hallinto-oikeudessa
käsiteltäväksi säädettyjen vesilain
(587/2011) ja ympäristönsuojelulain
(527/2014) mukaisten asioiden, eräiden
ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja
valvontavirastossa annetun lain (/)
mukaisessa yhteiskäsittelyssä
ratkaistujen asioiden sekä
ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain
(555/1981) mukaisessa
yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden
käsittelyssä kolmijäseniseen
kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta
jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan
alaan perehtynyt jäsen.*

*Asia voidaan ratkaista myös
nelijäsenisessä kokoonpanossa, jos se
ratkaistavana olevan kysymyksen
laadun, laajuuden tai muun erityisen
syyn vuoksi on perusteltua.
Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu
vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä.
Asia voidaan ratkaista laajemmassakin
kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu
tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon
kuuluu tällöin vähintään yhtä monta
lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen
tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.*

*Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta
pääasiasatkaisusta voidaan päättää
ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan
perehtynyttä jäsentä. Lisäksi päätös
voidaan tehdä ilman luonnontieteen tai
tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä, jos
kysymys on asian käsittelyn
raukeamisesta, asian jättämisestä
tutkimatta tai asian siirtämisestä.*

5 e §

Päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

*Hallinto-oikeus on päätösvaltainen
myös kokoonpanossa, johon kuuluu
kaksi lainoppinutta jäsentä, jos asiassa
ratkaistavana olevan kysymyksen laatu
tai laajuus ei edellytä kolmijäsenisen
kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1) ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta;

2) Suomen kansalaisuutta tai kansalaisuusaseman määrittämistä, passia taikka henkilökorttia koskevasta asiasta;

3) rakentamisluvasta lukuun ottamatta puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevia asioita, maisematyöluvasta, rakennuksen purkamisluvasta taikka rakentamiseen tai alueidenkäyttöön liittyvästä poikkeamisluvasta;

4) toimeentulotukea tai sen takaisinperintää, omaishoidon tukea taikka erityispalveluiden järjestämistä vammaiselle henkilölle koskevasta asiasta;

5) perusopetusta koskevasta asiasta;

6) kiinteistövero, autovero tai ajoneuvovero koskevasta asiasta.

Kaksijäseninen kokoonpano ei ole päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely tai katselmus.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimieliset.

5 f §

Päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä, jos viranomaisen päätös koskee:

1) yksityiselle määrättyä asiakasmaksua, oikeudenkäyntimaksua, pysäköinti- tai liikennevirhevirhemaksua taikka muuta julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta;

2) valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapauttamista tai helpotusta sen suorittamisessa;

3) ajoneuvon siirtämistä;

4) ajo-oikeutta tai ajokorttia;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5) kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, joka on jätetty tutkimatta tai käsitelty nopeutetussa menettelyssä.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskeva asia tulee käsitellä 5 e §:ssä tai 5 b §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrittäminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

Yksi lainoppinut jäsen voi lisäksi:

1) päättää asian käsittelyn raukeamisesta, jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaan;
2) päättää asian tutkimatta jättämisestä 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;

3) päättää asian siirtämisestä viranomaiseen tai tuomioistuimeen;

4) päättää täytäntöönpanoa taikka muuta vastaavaa väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

5) päättää suullisen valmistelun, suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämisestä taikka päättää sellaista koskevan vaatimuksen hylkäämisestä;

6) määrätä muusta valmisteluun liittyvästä toimenpiteestä.

Yksi lainoppinut jäsen voi järjestää suullisen valmistelun. Yksi lainoppinut jäsen tai esittelijä voi suorittaa tarkastuksen. Edellä 1 momentissa tarkoitetussa asiassa suullinen käsittely tai katselmuksen voidaan järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa.

Edellä 3 momentin 4–6 kohdassa tarkoitettu välitoimea koskeva ratkaisu voidaan tehdä myös ilman esittelyä.

Edellä 1 tai 3 momentissa tarkoitettu taikka 5 §:n 2 momentissa tai muussa laissa yhden jäsenen päätösvaltaan säädetty asia voidaan käsitellä myös 5 e §:ssä tai 5 b §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 g §

Kokoonpano jäsenen estyessä

Useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuva hallinto-oikeuden kokoonpano on edelleen päätösvaltainen, vaikka yhdelle sen jäsenistä on tullut este suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen. Kokoonpanossa on oltava vähintään yksi lainoppinut jäsen sekä 5 c §:ssä tarkoitetussa tapauksessa asiantuntijajäsen. Edellä 5 d §:ssä tarkoitetussa tapauksessa kokoonpanoon tulee kuulua vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

5 h §

Kokoonpanon vahventaminen

Kolmen jäsenen kokoonpanoa voidaan sen päätöksellä vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua.

5 i §

Täysistunto

Täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, vakinaiset ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimitetyt hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat hallinto-oikeuden jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn täysistunnossa.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun läsnä on vähintään puolet 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 j §

Vahvennettu osastokokoonpano

Vahvennettuun osastokokoonpanoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, hallinto-oikeuden osastojen johtajat, jotka olivat määrättyinä osaston johtajan tehtävään silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetussa osastokokoonpanossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn vahvennetussa osastokokoonpanossa.

5 k §

Koko osaston istunto

Koko osaston istuntoon osallistuvat osaston johtaja puheenjohtajana, ne virantoimituksessa olevat hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osaston jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn koko osaston istunnossa.

Koko osaston istunto on päätösvaltainen vähintään viisijäsenisenä. Jos 1 tai 2 momentin mukaisesti määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa on vähemmän kuin viisi jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi vahvennetussa osastokokoonpanossa tai täysistunnossa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

51 §

Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetussa osastokokoonpanossa tai koko osaston istunnossa

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetussa osastokokoonpanossa tai koko osaston istunnossa.

Lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa osastokokoonpanossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja. Jos päätösharkinta on tehty asiassa lain mukaan päätösvaltaisessa kokoonpanossa, asiaa ei tule ilman painavaa syytä siirtää täysistuntoon, vahvennettuun osastokokoonpanoon tai koko osaston istuntoon vastoin asiaa käsittelevän päätösvaltaisen kokoonpanon kantaa.

75 §

Tallentaminen

Hallintotuomioistuimen on äänitettävä tai muulla vastaavalla tavalla tallennettava kuuleminen suullisessa käsittelyssä.

Hallintotuomioistuimen on lisäksi tallennettava kuuleminen kuultaessa lasta lastensuojelulain (417/2007) 86 §:n mukaisesti muulla tavoin kuin suullisessa käsittelyssä.

Jos tallentaminen ei ole mahdollista, pöytäkirjaan on riittävän täsmällisesti merkittävä, mitä asiassa on kerrottu. Pöytäkirjattu suullinen lausuma on heti luettava ja pöytäkirjaan on merkittävä lausuman antajan ilmoitus siitä, onko lausuma merkitty oikein pöytäkirjaan.

Tallenne on säilytettävä vähintään kuuden kuukauden ajan asian ratkaisemisesta. Jos asiassa on haettu muutosta valittamalla, tallenne on

75 §

Tallentaminen

Hallintotuomioistuimen on äänitettävä tai muulla vastaavalla tavalla tallennettava kuuleminen suullisessa käsittelyssä.

Hallintotuomioistuimen on lisäksi tallennettava kuuleminen kuultaessa lasta lastensuojelulain 86 §:n mukaisesti muulla tavoin kuin suullisessa käsittelyssä.

Jos tallentaminen ei ole mahdollista, pöytäkirjaan on riittävän täsmällisesti merkittävä, mitä asiassa on kerrottu. Pöytäkirjattu suullinen lausuma on heti luettava ja pöytäkirjaan on merkittävä lausuman antajan ilmoitus siitä, onko lausuma merkitty oikein pöytäkirjaan.

Tallenne on säilytettävä vähintään kuuden kuukauden ajan asian ratkaisemisesta. Jos asiassa on haettu muutosta valittamalla, tallenne on

Voimassa oleva laki

kuitenkin säilytettävä, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Ehdotus

kuitenkin säilytettävä, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .*

3. Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Laki

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain (547/1994)
 4 §:n 1 momentti ja 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto, 5 § ja 7 §:n
 ruotsinkielinen sanamuoto,
 sellaisina kuin niistä ovat 4 § laissa 432/1999 ja 7 § laissa 682/2016,
 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Hallintotuomari

Hallintotuomari

Ahvenanmaan
 hallintotuomioistuimessa on
 hallintotuomarin virka. Hallintotuomari
 valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen
 ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta
 hallintotuomioistuimen ratkaisuihin.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä
 hallinto-oikeustuomarista säädetään.

Ahvenanmaan
 hallintotuomioistuimessa on *vähintään*
yksi hallintotuomarin virka.
 Hallintotuomari, *joka on virassa vanhin*,
 valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen
 ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta
 hallintotuomioistuimen ratkaisuihin.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä
 hallinto-oikeustuomarista säädetään.

5 §

5 §

Tuomioistuimen kokoonpano

Tuomioistuimen kokoonpano

Hallintotuomari toimii
 hallintotuomioistuimen istunnon
 puheenjohtajana. Ahvenanmaan
 käräjäoikeuden laamanni ja
 käräjätuomarit ovat
 hallintotuomioistuimen muina jäseninä.

Jos hallintotuomari on estynyt,
 laamanni toimii puheenjohtajana
 hallintotuomioistuimen istunnossa.

Hallintotuomioistuimen jäseniä ovat
hallintotuomioistuimen tuomareiden
lisäksi myös Ahvenanmaan
käräjäoikeuden laamanni ja
käräjätuomarit.

Hallintotuomioistuimen istunnon
puheenjohtajana toimii hallintotuomari,
joka on vanhin virassa. Esteen sattuessa
puheenjohtajana toimii laamanni tai
hallintotuomari, joka on seuraavaksi
vanhin virassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
 kuuta 20 .

4. Laki oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Laki

oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain (677/2016)
 4 §, 5 §:n 1 momentti, 8 §, 9 §, 10 §:n 1 momentti, 11 § ja 12 §:n 1 momentti,
 sellaisena kuin niistä on 5 §:n 1 momentti laissa 814/2019, sekä
lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 814/2019, uusi
 3 momentti sekä lakiin uusi 10 a § ja 11 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu *tai laajuus* edellytä kolmi- *tai viisijäsenisen* kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa *lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun ja kysymys on:*

1) Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta;
 2) muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian jättämisestä tutkimatta.

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu *tai laajuus ei edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys:*

1) opintotukilain (65/1994) 17 §:ssä tarkoitetun vapaan tulon ylityksen vuoksi lain 27 §:n 4 momentin mukaisesti tehdystä takaisinperintäpäätöksestä;

Voimassa oleva laki

Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

5 §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu ei edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on asia, jossa on kysymys:

1) vakuutusoikeudessa vireille tulleen ja sen toimivaltaan kuulumattoman asian jättämisestä tutkimatta;

2) muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian jättämisestä tutkimatta;

3) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;

4) ulosmittausta koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta;

5) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai muuta väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

6) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta.

Yhden jäsenen kokoonpanossa jäsenenä on vakuutusoikeuden lainoppinut jäsen.

Ehdotus

2) lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvasta liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimieliset.

5 §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kaksi-, kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:

1) asian tutkimatta jättämisestä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;

2) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;

3) ulosmittausta koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta;

4) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai muuta väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

5) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta;

6) muutoksenhausta opintotuen muutoksenhakulautakunnan, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan tai työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen, jolla lautakunta on ratkaissut 1–5 kohdassa tarkoitetun asian.

Yhden jäsenen kokoonpanossa jäsenenä on vakuutusoikeuden lainoppinut jäsen.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu välitoimea koskeva ratkaisu voidaan tehdä myös ilman esittelyä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

*Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus
eräissä asioissa*

Vakuutusoikeus voi päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta ilman vakuutusoikeuden asiantuntijajäseniä.

Vakuutusoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa.

9 §

*Asian siirtäminen käsiteltäväksi
täysistunnossa tai vahvennetussa
istunnossa*

Jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai asia on muutoin laajakantoinen taikka jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa.

Asian siirtämisestä täysistuntoon päättää ylituomari ja vahvennettuun istuntoon ylituomari tai osaston johtaja.

10 §

Täysistunto

Vakuutusoikeuden täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä muina jäseninä vakuutusoikeuden

8 §

*Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus
eräissä asioissa*

Vakuutusoikeus voi päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta ilman 3, 4, 6 ja 7 §:ssä tarkoitettuja muita kuin lainoppineita jäseniä.

Vakuutusoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa. *Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee tuomarin esteellisyyttä, säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 §:ssä.*

9 §

*Asian määrääminen käsiteltäväksi
täysistunnossa, vahvennetun
osastokokoonpanon istunnossa tai
koko osaston istunnossa*

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.

Asian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa ja vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja.

10 §

Täysistunto

Vakuutusoikeuden täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä muina jäseninä vakuutusoikeuden

Voimassa oleva laki

vakinaiset vakuutusoikeustuomarit ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

(uusi)

Ehdotus

vakinaiset vakuutusoikeustuomarit, jotka olivat virassaan silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

10 a §

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto

Vakuutusoikeuden vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon osallistuvat puheenjohtajana ylituomari sekä muina jäseninä osastojen johtajat, kunkin osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa vakuutusoikeustuomaria, jotka olivat määrättyinä virantoimitukseen kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä on läsnä ja kun osastojen johtajista ja kahdesta virassa vanhimasta virantoimituksessa olevasta vakuutusoikeustuomarista on läsnä vähintään kaksi kultakin osastolta.

11 §

Vahvennettu istunto

Vakuutusoikeuden vahvennettuun istuntoon osallistuvat puheenjohtajana ylituomari tai osaston johtaja sekä muina jäseninä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet ja muut samalla osastolla toimivat vakuutusoikeustuomarit.

Vahvennettu istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

11 §

Koko osaston istunto

Vakuutusoikeuden koko osaston istuntoon osallistuvat puheenjohtajana osaston johtaja sekä muina jäseninä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet ja muut samalla osastolla toimivat vakuutusoikeustuomarit, jotka olivat määrättyinä kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa.

Koko osaston istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

11 a §

Lisäjäsenen määrääminen

Vakuutusosoikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se on tarpeen erityisen syyn vuoksi.

Vakuutusosoikeuden täysistuntoa, vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa tai koko osaston istuntoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lääkärijäsenellä, jos se on tarpeen erityisen syyn vuoksi.

3 luku

3 luku

Asian käsittely

Asian käsittely

12 §

12 §

Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen

Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen

Vakuutusosoikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa.

Vakuutusosoikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa, *jollei laissa toisin säädetä.*

Asia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä ja hyväksyneet päätösluonnoksen perusteluineen merkinnällään eikä yksikään jäsen ole esittänyt istunnon järjestämistä. Ratkaisukokoonpanon puheenjohtajan on luettuaan kokoonpanon muiden jäsenten kannanotot vahvistettava omalla merkinnällään asia joko istunnossa käsiteltäväksi tai yksimielisyyden vallitessa ilman istuntoa ratkaistavaksi.

Asia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä ja hyväksyneet päätösluonnoksen perusteluineen merkinnällään eikä yksikään jäsen ole esittänyt istunnon järjestämistä. Ratkaisukokoonpanon puheenjohtajan on luettuaan kokoonpanon muiden jäsenten kannanotot vahvistettava omalla merkinnällään asia joko istunnossa käsiteltäväksi tai yksimielisyyden vallitessa ilman istuntoa ratkaistavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5. Laki tuomioistuinlain muuttamisesta

Laki

tuomioistuinlain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 5 kohta,
 2 luvun 6 §:n 4 momentti, 4 luvun 2 §:n 1 momentti ja 5 §:n 2 momentti,
 17 luvun 8 § sekä 19 luvun 1 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

5 §

5 §

Tuomarit

Tuomarit

Tuomareita ovat:

- 1) korkeimmassa oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 2) korkeimmassa hallinto-oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 3) hovioikeudessa päällikkötuomarina presidentti ja muina tuomareina hovioikeudenneuvokset;
- 4) käräjäoikeudessa päällikkötuomarina laamanni ja muina tuomareina käräjätuomarit sekä maaoikeutena toimivassa käräjäoikeudessa lisäksi maaoikeusinsinöörit;
- 5) hallinto-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina hallinto-oikeustuomarit sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa hallintotuomari;
- 6) markkinaoikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina markkinaoikeustuomarit ja markkinaoikeusinsinöörit;
- 7) työtuomioistuimessa päällikkötuomarina presidentti ja muuna tuomarina työtuomioistuinneuvos;
- 8) vakuutus oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina vakuutus oikeustuomarit;

Tuomareita ovat:

- 1) korkeimmassa oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 2) korkeimmassa hallinto-oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 3) hovioikeudessa päällikkötuomarina presidentti ja muina tuomareina hovioikeudenneuvokset;
- 4) käräjäoikeudessa päällikkötuomarina laamanni ja muina tuomareina käräjätuomarit sekä maaoikeutena toimivassa käräjäoikeudessa lisäksi maaoikeusinsinöörit;
- 5) hallinto-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina hallinto-oikeustuomarit sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa *hallintotuomarit*;
- 6) markkinaoikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina markkinaoikeustuomarit ja markkinaoikeusinsinöörit;
- 7) työtuomioistuimessa päällikkötuomarina presidentti ja muuna tuomarina työtuomioistuinneuvos;
- 8) vakuutus oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina vakuutus oikeustuomarit;

Voimassa oleva laki

9) hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus-oikeudessa 18 luvussa tarkoitetut asessorit.

Tuomioistuimessa voi lisäksi olla muita jäseniä siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään.

2 luku

Käräjäoikeudet

6 §

Käräjäoikeuden jäsenet

Käräjäoikeuden jäseniä ovat laamanni ja käräjätuomarit. Käräjäoikeudessa on lisäksi muina jäseninä lautamiehiä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen sen mukaan kuin oikeudenkäymiskaassa tai muussa laissa säädetään. Lautamiehistä säädetään käräjäoikeuden lautamiehistä annetussa laissa (675/2016).

Käräjäoikeudessa voi lisäksi olla sotilasjäseniä, jotka osallistuvat sotilasoikeudenkäyntiasioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen.

Sotilasoikeudenkäyntiasioista säädetään sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983).

Käräjäoikeuksien tuomiopiirejä yhdistämällä perustetussa käräjäoikeudessa voi yhdistämisen niin edellyttäessä tilapäisesti olla useampi kuin yksi laamannin virka. Laamanneista yksi nimitetään päällikkötuomariksi noudattaen 11 luvun 2 §:n 1 momenttia. Mitä laamannista säädetään, koskee päällikkötuomarina toimivaa laamannia.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen hallintotuomari toimii myös Ahvenanmaan käräjäoikeuden käräjätuomarina.

Ehdotus

9) hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus-oikeudessa 18 luvussa tarkoitetut asessorit.

Tuomioistuimessa voi lisäksi olla muita jäseniä siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään.

2 luku

Käräjäoikeudet

6 §

Käräjäoikeuden jäsenet

Käräjäoikeuden jäseniä ovat laamanni ja käräjätuomarit. Käräjäoikeudessa on lisäksi muina jäseninä lautamiehiä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen sen mukaan kuin oikeudenkäymiskaassa tai muussa laissa säädetään. Lautamiehistä säädetään käräjäoikeuden lautamiehistä annetussa laissa (675/2016).

Käräjäoikeudessa voi lisäksi olla sotilasjäseniä, jotka osallistuvat sotilasoikeudenkäyntiasioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen.

Sotilasoikeudenkäyntiasioista säädetään sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983).

Käräjäoikeuksien tuomiopiirejä yhdistämällä perustetussa käräjäoikeudessa voi yhdistämisen niin edellyttäessä tilapäisesti olla useampi kuin yksi laamannin virka. Laamanneista yksi nimitetään päällikkötuomariksi noudattaen 11 luvun 2 §:n 1 momenttia. Mitä laamannista säädetään, koskee päällikkötuomarina toimivaa laamannia.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen *hallintotuomarit toimivat* myös Ahvenanmaan käräjäoikeuden *käräjätuomareina*.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 luku

Hallinto-oikeudet

2 §

Asian ratkaiseminen

Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä.

Hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

5 §

Hallinto-oikeuden jäsenet

Hallinto-oikeuden jäseniä ovat ylituomari ja hallinto-oikeustuomarit. Hallinto-oikeudessa voi lisäksi olla asesoreja.

Hallinto-oikeudessa on lastensuojelua, adoptiota, mielenterveysasioita, päihdehuoltoa, tartuntatauteja sekä kehitysvammaisten erityishuoltoa tuntevia asiantuntijajäseniä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen noudattaen, mitä hallinto-oikeuslaissa (430/1999) tai muussa laissa säädetään.

17 luku

Asiantuntijajäsenet

8 §

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimukset

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten tulee olla:

1) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, lastensuojeluun perehtyneitä henkilöitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 1 ja 1 a kohdassa tarkoitetuissa asioissa;

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

4 luku

Hallinto-oikeudet

2 §

Asian ratkaiseminen

Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä, *jollei laissa toisin säädetä.*

Hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

5 §

Hallinto-oikeuden jäsenet

Hallinto-oikeuden jäseniä ovat ylituomari ja hallinto-oikeustuomarit. Hallinto-oikeudessa voi lisäksi olla asesoreja.

Hallinto-oikeudessa on lastensuojelua, adoptiota, mielenterveysasioita, päihdehuoltoa, tartuntatauteja sekä kehitysvammaisten erityishuoltoa tuntevia asiantuntijajäseniä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen noudattaen, mitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa* tai muussa laissa säädetään.

17 luku

Asiantuntijajäsenet

8 §

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimukset

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten tulee olla:

1) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, lastensuojeluun perehtyneitä henkilöitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

2) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, kehitysvammaisten erityishuoltoon perehtyneitä henkilöitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 3 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

Voimassa oleva laki

3) psykiatriaan perehtyneitä laillistettuja lääkäreitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;

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

5) tartuntatauteihin perehtyneitä erikoislääkäreitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuissa asioissa.

19 luku

Muu henkilöstö

1 §

Esittelijät ja valmistelijat

Tuomioistuimissa on esittelijöitä ja valmistelijoita seuraavasti:

- 1) hovioikeudessa hovioikeuden esittelijöitä;
- 2) hallinto-oikeudessa hallinto-oikeuden esittelijöitä;
- 3) markkinaoikeudessa markkinaoikeuden valmistelijoita;
- 4) työtuomioistuimessa työtuomioistuimen esittelijöitä;
- 5) vakuutus oikeudessa vakuutus oikeuden esittelijöitä.

Hallinto-oikeudessa voi lisäksi olla esittelijöinä notaareita.

Työjärjestyksessä myös muu kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettu kelpoisuusvaatimukset täyttävä virkamies voidaan määrätä toimimaan esittelijänä.

Esittelijä voi toimia asian valmistelijana, kun tuomari 9 luvun 3 §:n mukaisesti esittelee asian.

Ehdotus

3) psykiatriaan perehtyneitä laillistettuja lääkäreitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 4 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

4) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, päihdehuoltoon perehtyneitä henkilöitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 5 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

5) tartuntatauteihin perehtyneitä erikoislääkäreitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 6 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa.

19 luku

Muu henkilöstö

1 §

Esittelijät ja valmistelijat

Tuomioistuimissa on esittelijöitä ja valmistelijoita seuraavasti:

- 1) hovioikeudessa hovioikeuden esittelijöitä;
- 2) hallinto-oikeudessa hallinto-oikeuden esittelijöitä;
- 3) markkinaoikeudessa markkinaoikeuden valmistelijoita;
- 4) työtuomioistuimessa työtuomioistuimen esittelijöitä;
- 5) vakuutus oikeudessa vakuutus oikeuden esittelijöitä.

Hallinto-oikeudessa *ja vakuutus oikeudessa* voi lisäksi olla esittelijöinä notaareita.

Työjärjestyksessä myös muu kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettu kelpoisuusvaatimukset täyttävä virkamies voidaan määrätä toimimaan esittelijänä.

Esittelijä voi toimia asian valmistelijana, kun tuomari 9 luvun 3 §:n mukaisesti esittelee asian.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6. Laki lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta

Laki

lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lastensuojelulain (417/2007) 85 §:n 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

85 §

85 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Yksi hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen voi tehdä hallinto-oikeuden päätöksen:

- 1) 28 §:ssä tarkoitettussa luvan antamista lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa; ja
- 2) 83 §:ssä tarkoitettussa väliaikaisen määräyksen antamista koskevassa asiassa.

Hallinto-oikeus voi 1 momentissa mainitussa asiassa tehdä päätöksen myös kokoonpanossa, johon kuuluvat hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen, jos he ovat ratkaisusta yksimieliset.

Lisäksi 1 tai 2 momentissa säädetty ratkaisukokoonpano voi järjestää 84 §:n 1 momentissa tarkoitetun valmistelevan suullisen käsittelyn.

Muutoin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta säädetään hallinto-oikeuslaissa (430/1999).

Yksi hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen voi tehdä hallinto-oikeuden päätöksen:

- 1) 28 §:ssä tarkoitettussa luvan antamista lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa; ja
- 2) 83 §:ssä tarkoitettussa väliaikaisen määräyksen antamista koskevassa asiassa.

Hallinto-oikeus voi 1 momentissa mainitussa asiassa tehdä päätöksen myös kokoonpanossa, johon kuuluvat hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen, jos he ovat ratkaisusta yksimieliset.

Lisäksi 1 tai 2 momentissa säädetty ratkaisukokoonpano voi järjestää 84 §:n 1 momentissa tarkoitetun valmistelevan suullisen käsittelyn.

Muutoin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta säädetään *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa*.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
 kuuta 20 .*

Liite 2. Lausuma

Seurantaryhmän pysyvän asiantuntijan Elina Nyholmin lausuma

Elina Nyholm

Lausuma hallintotuomioistuinten kokoonpanoja tarkastelleen työryhmän loppuraportista

Seurantaryhmän pysyvänä asiantuntijajäsenenä tuon esiin näkemyksenäni sen, että työryhmän mietinnössään esittämät muutokset korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 7 §:n 2 momenttiin, vakuutuslakiin 9 §:n 2 momenttiin ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 l §:n 2 momenttiin perusteluineen eivät ole sopusoinnussa unionin tuomioistuimen suuren jaoston 11.7.2024 annetun tuomion Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, kanssa.

Kiinnittäisin huomiota myös siihen, että nämä muutokset on tuotu seurantaryhmän tietoon työryhmän ja seurantaryhmän kausien lopussa täysin eri muotoisina, kuin miten niistä on aiemmin seurantaryhmän työskentelyn aikana käyty keskustelua, ja siten, että seurantaryhmän jäsenillä oli vain viisi työpäivää aikaa kommentoida työryhmän työtä, ja siten, ettei näitä periaatteellisesti merkittäviä muutoksia ollut mitenkään korostettu työryhmän ehdottamassa tekstissä tai sen saatekirjeessä.

Perustelut

Hann-Invest ym. tuomiossa suuri jaosto totesi kohdassa 80, että ”On vielä täsmennettävä, että oikeuskäytännössä esiintyvien näkemyserojen välttämiseksi tai niiden korjaamiseksi ja näin oikeusvaltion periaatteeseen erottamattomasti kuuluvan oikeusvarmuuden takaamiseksi järjestelmällä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen tuomari, joka ei kuulu toimivaltaiseen ratkaisukokoonpanoon, voi siirtää asia kyseisen tuomioistuimen laajennetun kokoonpanon käsiteltäväksi, ei rikota SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia *edellyttäen, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa*, että olosuhteet, joissa tällainen

siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi mainittu sovellettavassa lainsäädännössä ja että mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Lisäksi alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää tällaisesta siirtämisestä.” (*kurs. tässä*)

Työryhmä esittää mietinnössään korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 7 §:n 2 momentin ja vakuutuslainsäädännön 9 §:n 2 momentin osalta, että asian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa ja vahvennetun jaosto-/osastokokoonpanon istunnossa päättää presidentti/ylituomari ja koko jaoston/osaston istunnossa jaoston puheenjohtaja/osaston johtaja.

Näin muotoiltuna lainkohdat eivät juurikaan eroa siitä, miten ne on voimassa olevaan lakiin muotoiltu.

Kuitenkin lainkohtien yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”presidentti/ylituomari voisi päättää asian määräämisestä laajempaan kokoonpanoon *missä tahansa sen käsittelyn vaiheessa*. Korkeimman hallinto-oikeuden/vakuutuslainsäädännön tehtävä toimia oikeuskäytäntöä ohjaavana tuomioistuimena/erityistuomioistuimena edellyttää, että periaatteellisesti tärkeät asiat tai asiat, joiden ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, käsitellään vahvennetussa jaostokokoonpanossa tai täysistunnossa. *Oikeuskäytännön yhtenäisyyden valvonnan toteuttamiseksi edellä mainitut asiat tulisi voida määrätä laajempaan kokoonpanoon vielä senkin jälkeen, kun asia on ratkaistu normaalissa kokoonpanossa jaostolla/osastolla.* --- Esitehty sääntely eroaa siitä, mitä HOL:n muuttamista koskevassa ehdotuksessa säädetäisiin hallinto-oikeuksien osalta. Viimeksi mainittu ehdotus perustuu unionin tuomioistuimen suuren jaoston kannanottoon 11.7.2024 annetussa tuomiossa Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594 (kohta 80). Unionin tuomioistuimen tulkinta koskee asian käsittelyä toisen asteen muutoksenhakutuomioistuimessa, eikä sitä voida suoraan yleistää koskemaan myös ylimpiä tuomioistuimia/erityistuomioistuinta, joilla on erilainen rooli oikeusjärjestyksessä. --- Ylimmän asteen tuomioistuimen/erityistuomioistuimen tehtävänä on yleensä/omalla toimialallaan huolehtia oikeuskäytännön yhtenäisyydestä ja oikeuden kehittämisestä, minkä vuoksi on välttämätöntä huolehtia siitä, että tuomioistuimen oma ratkaisukäytäntö on yhdenmukainen. *Ylimmän asteen tuomioistuimen päällikkötuomarilla tulee olla*

mahdollisuus saattaa oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseksi asia laajemman kokoonpanon käsiteltäväksi, vaikka asia olisi jo lain mukaisessa kokoonpanossa käsitelty.” (kurs. tässä)

Myös säätämisyjärjestysperusteluissa on esitetty vastaavan sisältöistä argumentointia.

Suuren jaoston Hann-Invest ym. ratkaisun kohdassa 47 todetaan kuitenkin, että ” jokaisen jäsenvaltion on SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla varmistettava, että elimet, joiden tehtävänä on lausua unionin oikeudessa tarkoitettuina `tuomioistuimina` unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä ja jotka kuuluvat näin ollen sen oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, täyttävät tehokkaan oikeussuojan vaatimukset, joihin kuuluu muun muassa riippumattomuus (tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituoimioistuimen tuomioiden vaikutus), C-430/21, EU:C:2022:99, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).”

Ja edelleen kohdassa 48: ” Näin ollen kaikkien kansallisten toimenpiteiden tai käytäntöjen, joilla pyritään välttämään eroavuuksia oikeuskäytännössä tai korjaamaan ne ja varmistamaan näin oikeusvaltioperiaatteelle ominainen oikeusvarmuus, on oltava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvien vaatimusten mukaisia.”

Viittaaan vielä edellä lainattuun kohtaan 80, jossa on korostettu edellytyksenä siirrolle, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa.

Tähän nähden en pysty tekemään kyseisestä EUT-ratkaisusta työryhmän kanssa yhteneväistä päätelmää siitä, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia ei rikottaisi tilanteessa, jossa on kyse oikeuskäytäntöä ohjaavasta ylimmästä tuomioistuimesta tai erityistuomioistuinta, jos ratkaisukokoonpanoon kuulumaton tuomari siirtää asian laajennettuun kokoonpanoon vielä sen jälkeen, kun asia on jo ratkaistu normaalissa kokoonpanossa.

Luen suuren jaoston Hann-Invest ym. ratkaisua siten, että kaikissa kansallisissa tuomioistuimissa sisäisen riippumattomuuden ja puolueettomuuden var-

mistamiseksi asian voi siirtää laajempaan ratkaisukokoonpanoon SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvien vaatimusten mukaisesti vain, jos kaikki kolme edellytystä täyttyvät: 1) alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa, 2) olosuhteet, joissa tällainen siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi mainittu sovellettavassa lainsäädännössä, 3) mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa.

Oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseksi ylimmän tuomioistuimen ja erityistuomioistuimen on mahdollista antaa uusi ennakkopäätös tai julkaistava ratkaisu tilanteessa (vrt. merkinnällä), jossa kannanmuutos aiempaan ratkaisuun katsotaan tarpeelliseksi. Tällainen ennakkopäätös voidaan antaa vahvennetussa ratkaisukokoonpanossa, kuten esimerkiksi ratkaisussa KHO 2025:50, jossa muutettiin ratkaisussa KHO 2022:121 omaksuttua kantaa. Näin ollen oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaaminen ei edellytä, että tuomareiden riippumattomuutta ja puolueettomuutta suhteessa asianomaisen tuomioistuimen sisällä tapahtuvaan vaikuttamiseen heikennettäisiin.

Lisäksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ehdotettava 5 l §:n 2 momentti on työryhmämietinnössä nyt sellaisessa muodossa, että ” Jos päätösharkinta on tehty asiassa lain mukaan päätösvaltaisessa kokoonpanossa, asiaa ei tule ilman painavaa syytä siirtää täysistuntoon, vahvennettuun osastokokoonpanoon tai koko osaston istuntoon vastoin asiaa käsittelevän päätösvaltaisen kokoonpanon kantaa.”

Myös tämän ehdotuksen osalta totean, ettei suuren jaoston Hann-Invest ym. ratkaisusta ole luettavissa sellaista kantaa, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvista vaatimuksista voitaisiin poiketa edes painavasta syystä. Näiden vaatimusten mukaisesti siirtäminen vahvennettuun ratkaisukokoonpanoon voidaan tehdä ilman asiaa käsittelevän kokoonpanon suostumusta vain, jos alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa asiassa. Lisäksi painavan syyn käsitettä ei ole mietinnön perusteissa avattu lainkaan.

26.6.2025

Elina Nyholm
Esittelijäneuvos
Oikeuskanslerinvirasto
Seurantaryhmän pysyvä asiantuntija

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-400-513-5 (PDF)