

Asia: VN/18068/2023

## **Arviomuistio hallinto-oikeuksien kokoonpanosäätelyn eräistä tarkistamistarpeista**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Pidätkö mahdollisena kehityssuuntana sitä, että hallinto-oikeuksien peruskokoonpano muutettaisiin kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanosta kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanoksi tässä arviomuistiossa esitetyin reunaehdoin?**

Hallinto-oikeuksien kokoonpanosäätösten kehittäminen on hyvin tarpeellista. Hallinto-oikeuden peruskokoonpanon muuttaminen kahden jäsenen kokoonpanoksi ei kuitenkaan ole toivottava kehityssuunta.

Hallinto-oikeuksissa käsiteltävät asiat ovat muuttuneet vaikeammiksi. Muun muassa oikaisuvaatimusmenettelyn laajentunut käyttö on vähentänyt hallinto-oikeuksiin tulevien yksinkertaisimpien asioiden määrää, vaikka se onkin nostanut oikaisuvaatimusten johdosta annettavien päätösten laatua. Myös valituslupamenettelyn huomattava laajentuminen asettaa yhä korkeampia vaatimuksia hallinto-oikeuden ratkaisuille, koska hallinto-oikeuden päätös aiempaa useammin jää viimeiseksi ratkaisuksi. Hallinto-oikeuden päätöksille asetettavat vaatimukset ovat siten useammasta syystä nousseet. Oikeusturvasyistä siirtyminen kaksijäseniseen peruskokoonpanoon ei olisi oikea suunta.

On totta, että nykyisin kaksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistaan varsin suuri osa asioita ja kahden jäsenen kokoonpanon käytön laajentamiseen on edelleen mahdollisuuksia. Hallinto-oikeuksien välillä on kuitenkin tältäkin osin asiarakenteesta johtuvia eroja. Esimerkiksi Turun hallinto-oikeudessa on alkuvuoden aikana ratkaistu 48 % asioista kolmen jäsenen kokoonpanossa. Riippumatta siitä kuinka suuri osa asioista tosiasiaissa ratkaistaan kevennetyissä kokoonpanoissa on edelleen syytä säilyttää kolmijäseninen kokoonpano peruskokoonpanona.

Vielä voidaan todeta, että arviomuistion kansainvälisestä vertailusta on havaittavissa, että kahden jäsenen peruskokoonpano olisi varsin poikkeuksellista kollegiaalisessa tuomioistuimessa.

## **2. Mitä mahdollisia etuja näkisitte hallinto-oikeuksien peruskokoonpanon muuttamisessa kaksijäseniseksi?**

Peruskokoonpanon muuttaminen kaksijäseniseksi mahdollistaisi jonkin verran resurssien säästöä. Kuitenkin kun jo nykyisin kahden jäsenen kokoonpanot ovat laajasti käytössä, ei säästöjen määrä olisi enää merkittävä.

## **3. Mitä mahdollisia haittoja näkisitte hallinto-oikeuksien peruskokoonpanon muuttamisessa kaksijäseniseksi?**

On todennäköistä, että kahden jäsenen peruskokoonpano vaikeuttaisi erimielisyyden ilmaisemista. Tilanteessa, jossa peruskokoonpano olisi kaksi jäsentä, voisi kynnys ottaa kokoonpanoon kolmas jäsen nousta liiankin korkealle.

Kolmen jäsenen käyttö mahdollistaa myös perehtymistä uusiin asiaryhmiin toimimalla kolmantena jäsenenä. Tämä mahdollisuus vähenisi, mikäli peruskokoonpano olisi lähtökohtaisesti kaksijäseninen.

## **4. Jos hallinto-oikeuksien peruskokoonpano muutettaisiin kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanoksi, tulisiko jotain tiettyjä asiaryhmiä säätää erikseen edelleen kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa ratkaistaviksi? Mitä nämä asiaryhmät näkemyksenne mukaan olisivat?**

Peruskokoonpanoa ei tulisi muuttaa kaksijäseniseksi.

## **5. Jos hallinto-oikeuksien peruskokoonpanoa ei tulisi näkemyksenne mukaan muuttaa kahden jäsenen kokoonpanoksi, niin olisiko avoimempi sääntely kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta mahdollinen hallinto-oikeuksien osalta (vrt. oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 a luvun 3 §:n 1 momentti) vai tulisiko lainsäädännössä säilyttää nykyisenkaltainen täsmällinen luettelo niistä tilanteissa, joissa hallinto-oikeus on päätösvaltainen kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa?**

Avoimempi sääntely kahden jäsenen kokoonpanon osalta olisi parempi. Riskinä tässä kuitenkin olisi se, että kevennettyjen kokoonpanojen käyttöön saattaisi syntyä eroja eri hallinto-oikeuksien kesken esimerkiksi resurssitilanteesta johtuen. Samoin se voisi aiheuttaa jatkomuutoksenhaussa ongelmia arvioitaessa sitä, onko asia ratkaistu asianmukaisessa kokoonpanossa.

Sääntelyn jatkuminen nykyisen lakiluettelon muodossa on sinänsä toimiva vaihtoehto, jonka etuna on selkeys ja yksiselitteisyys. Mutta tällainen sääntely edellyttäisi säännöksen säännönmukaista ajantasaistamista, mitä ei nyt ole tehty. Arviomuistiossa mainitut poikkeamisasiat on hyvä esimerkki asiaryhmästä, joka alunperin on ollut hyvin kevennetyn kokoonpanon ratkaistavaksi sopiva, mutta lainmuutosten johdosta on muuttunut aikaisempaa vaikeammaksi. Lakiluettelon osalta tarkastelua siitä soveltuvatko säännökset edelleen kevennetyssä kokoonpanossa ratkaistavaksi vai säädetäänkö uusia lakeja, tulisi aika ajoin tehdä.

Mikäli jatkossa kevennetyssä kokoonpanossa ratkaistavat asiat säädetään edelleen lakiluettelon muodossa, lakiluettelo olisi tässä yhteydessä syytä käydä perusteellisesti läpi.

**6. Pidätkö perusteltuna sitä, että asioita, joissa järjestettäisiin katselmus tai suullinen käsittely, ei voisi ratkaista jatkossa kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa? Näkisittekö, että tämä voisi aiheuttaa jotain muuta haittaa hallinto-oikeuksien toiminnalle?**

On hyvin perusteltua, että suullisen käsittelyn ja katselmuksen osalta kokoonpanoon kuuluu kolme jäsentä. Tästä ei voine aiheutua haittaa hallinto-oikeuden toiminnalle.

**7. Pidätkö perusteltuna sitä, että hallinto-oikeus ei olisi enää päätösvaltainen tilanteessa, jossa sen monijäsenisen kokoonpanon jäsenistä yhdelle on tullut este istunnon aloittamisen jälkeen? Olisiko sääntely tarpeen säilyttää lainsäädännössä useampien kuin kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanojen osalta, ja jos olisi, niin millä perusteella?**

Kyseisen säännöksen käyttö on ollut erittäin vähäistä. Säännöstä käytettäessä on estetty se, että olisi jouduttu järjestämään uusi suullinen käsittely. Poikkeussäännöksenä säännös voitaisiin säilyttää.

**8. Aiheuttaisiko kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanon pääsäännöksi tai aiempaa joustavammaksi vaihtoehdoksi kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanolle sääätäminen nähdäksenne muita kuin tässä arviomuistiossa esillä olleita muutostarpeita hallinto-oikeuksia koskeviin kokoonpanosäännöksiin?**

Ei aiheuttaisi.

**9. Olisiko hallinto-oikeuksien kokoonpanosäännösten sisällyttäminen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin tarkoituksenmukaista, vai tulisiko sääntelyn edelleen olla hallinto-oikeuslaissa?**

Sääntelyn sijoittaminen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin olisi tarkoituksenmukaista. Olennaisinta kuitenkin on, että sääntely olisi helposti ja mahdollisimman yksiselitteisesti löydettävissä.

**10. Muut mahdolliset ehdotukset ja näkemykset hallinto-oikeuksia koskevan kokoonpanosääntelyn kehittämiseksi?**

Kokoonpanosäännösten uudistaminen vaatii vielä jatkovalmistelua ja on tärkeää, että hallintotuomioistuimet otetaan siihen mukaan riittävässä määrin.

Kaijanen Seija  
Turun hallinto-oikeus - ylituomari