

VAASAN HALLINTO-OIKEUS
Korsholmanpuistikko 43
PL 204
65101 VAASA
puh. 010 36 42611
fax 010 36 42760
s-posti vaasa.hao@oikeus.fi

H00100/11

15.6.2011

Oikeusministeriö

15. 06. 2011

od 71021/2010

Oikeusministeriö
oikeusministeriö@om.fi

ASIA

Lausunto toimikunnan mietinnöstä "Hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittäminen"
(Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 17/2011)

Lausuntonaan yllä mainitusta mietinnöstä Vaasan hallinto-oikeus esittää seuraa-
vaa:

Yleistä

Oikeusministeriö asetti 23.6.2010 toimikunnan laatimaan ehdotuksen hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämiseksi siten, että tavoitteena oli asiamäärältään ja rakenteeltaan mahdollisimman tasakokoiset hovi- ja hallinto-oikeudet. Lisäksi toimikunnan tehtävänä oli arvioida hovi- ja hallinto-oikeuksien sijaintipaikkakunnat.

Toimikunta ehdottaa, että Itä-Suomen hovioikeus ja Kouvolan hovioikeus yhdistetään, että Kouvolan ja Kuopion hallinto-oikeudet yhdistetään ja että Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet yhdistetään. Toimikunta on myös arvioinut yhdistettäväksi ehdotettujen tuomioistuinten sijaintipaikkakuntia. Toimikunta ehdottaa lisäksi hovi- ja hallinto-oikeuksiin tuomiopiirimuutoksia asiamäärien tasaamiseksi.

Toimikunnan ehdotuksen tavoitteena on kansalaisten yhdenvertaisuuden lisääminen. Tavoitteena on parempien edellytysten luominen henkilöstön erikoistumiseen ja ammattitaidon kehittämiseen ja tätä kautta päätösten oikeellisuuden lisääminen, ratkaisutoiminnan nopeuttaminen sekä asiakaspalvelun kehittäminen. Lisäksi tavoitteena on luoda vähemmän haavoittuvia yksiköitä sekä mahdollistaa nykyistä pa-

remmin tuomioistuinten kehittämistyö päätösten laadun ja työmenetelmien parantamiseksi. Ehdotuksella tavoitellaan myös kustannussäästöjä sekä tuomioistuintyön kiinnostavuuden lisäämistä.

Vaasan hallinto-oikeus pitää toimikunnan ehdotuksen tavoitteita kannatettavina. Hallinto-oikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että toimikunnan ensisijaisen tavoitteen, muutoksenhakutuomioistuinten ratkaisujen laadun paranemisen ja toiminnan tehostumisen saavuttamista juuri mietinnössä esitetyillä toimenpiteillä ei voida pitää itsestään selvänä.

Tuomioistuinten yhdistäminen

Toimikunnan toimeksiannossa lähdettiin siitä, että toimikunnalle asetetun tavoitteen saavuttaminen edellyttäneen hovioikeuksien määrän vähentämistä 1 - 2 yksiköllä ja hallinto-oikeuksien määrän vähentämistä 1 - 3 yksiköllä. Tähän lähtökohtaan nähdessä hallinto-oikeus pitää toimikunnan ehdotusta yhdistettävistä tuomioistuinyksiköistä perusteltuna. Hallinto-oikeus kuitenkin korostaa, että oikeusturvapalvelujen taso ei saa kärsiä ehdotettujen muutosten johdosta. Muutokset kohdistuvat erityisesti harvaan asutuille alueille, joilla välimatkat ovat jo nykyisellään pitkiä. Näin ollen tulevaisuudessa on huolehdittava siitä, että tuomioistuimilla on riittävät resurssit järjestää suullisia käsittelyjä ja pääkäsittelyjä lähellä asianosaisia.

Vaasan hallinto-oikeuteen on keskitetty ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaiset asiat. Hallintolainkäyttötoimikunnan alatyöryhmänä toimineen tasotyöryhmän loka-kuussa 2010 julkaiseman mietinnön mukaan tavoitteena on hallinto-oikeuksien kehittäminen mahdollisimman tasavahvoina ensi asteen muutoksenhakutuomioistuimina. Vaasan hallinto-oikeus on 2.2.2011 antanut tasotyöryhmän mietinnön johdosta lausunnon, jonka tiivistelmä on tämän lausunnon liitteenä. Toimikunta on tarkastellut hallinto-oikeuksien rakennetta nykyisen asiarakenteen pohjalta, koska tällä hetkellä ei ole tietoa siitä, tullaanko eri hallinto-oikeuksiin keskitettyjä asiaryhmiä mahdollisesti jatkossa hajauttamaan. Toimikunta on esittänyt, että mahdollisimman toimivan hallinto-oikeusverkoston toteuttaminen edellyttäisi myös tasotyöryhmän ehdotusten tarkastelua ja toimeenpanoa mahdollisuuksien mukaan samanaikaisesti hallinto-oikeuksien rakenneuudistuksen kanssa.

Vaasan hallinto-oikeus kiinnittää tasotyöryhmän mietinnön johdosta antamaansa lausuntoon viitaten huomiota siihen, että tuomioistuinten rakenneuudistuksen tavoite, asiamäärältään ja rakenteeltaan mahdollisimman tasakokoiset tuomioistuimet, ei saa vaarantaa niitä etuja, joita tiettyjen asioiden keskittämällä saavutetaan. Asioiden jakautumista ei voida tarkastella vain alueellisesti. Keskittäminen on tarpeen ennen kaikkea oikeusturvanäkökulmasta. Se edistää kansalaisten ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaista kohtelua sekä kilpailuneutraliteettia. Keskittämisen ansiosta muutoksenhakujärjestelmä on selkeä ja asioiden käsittely on kustannustehokasta. Myös edellytysten luominen henkilöstön erikoistumiselle ja erityisasiantuntemuksen saatavuuden varmistaminen edellyttävät asioiden keskittämistä tietyissä asiaryhmissä. Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten asioiden hajauttaminen ei ole taroituksenmukaista myöskään niiden suhteellisen vähäinen määrä huomioon ottaen verrattuna hallinto-oikeuksissa käsiteltävien asioiden kokonaismäärään.

Toimikunta ilmoittaa ottaneensa ehdotuksessaan huomioon kielellisten oikeuksien turvaamisen. Vaasan hallinto-oikeus pitää tätä erittäin tärkeänä ja korostaa edelleen, että myös ruotsinkielisten oikeusturvapalvelujen saatavuudesta on huolehdittava. Tältä osin hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että jatkossakin muutoksenhakutuomioistuinten säilymistä Vaasassa puoltaa myös kaupungissa järjestettävä ruotsinkielinen oikeustieteellinen koulutus. Hallinto-oikeus tekee yhteistyötä oikeustieteellisen tiedekunnan kanssa muun muassa tarjoamalla harjoittelupaikkoja opiskelijoille. Harjoittelujärjestelmän avulla edistetään opiskelijoiden hakeutumista tuomioistuinlaitoksen palvelukseen valmistumisensa jälkeen.

Tuomiopiirimuutokset

Toimikunta ehdottaa erinäisiä muutoksia hovi- ja hallinto-oikeuksien tuomiopiireihin. Hallinto-oikeus katsoo, että erityisesti valtion aluehallinnon organisaatiouudistuksen johdosta hallinto-oikeuksien tuomiopiirijakoon tulisi jatkossa kiinnittää huomiota nyt ehdotettua laajemminkin. Muutoksenhakujärjestelmän selkeyden ja johdonmukaisuuden kannalta paras ratkaisu olisi lähentää hallinto-oikeuksien tuomiopiirijakoa valtion aluehallinnon yksiköiden toimialuejakoon.

Lopuksi

Hallinto-oikeus tuo lopuksi esiin painokkaana näkökantanaan, että nyt tulisi saavuttaa tuomioistuinverkoston osalta sellainen pysyvä ratkaisu, joka takaisi tuomioistuimille työrauhan tuleviksi vuosikymmeniksi. Valmistelussa ei tule lähteä siitä, että nyt tehtävä rakenneuudistus on vain välivaihe ennen lähitulevaisuudessa seuraavaa uutta muutosta. Tuomioistuinverkostoon liittyvät jatkuvat muutokset vaikeuttavat merkittävästi pitkäjänteistä työtä tuomioistuinten ydintehtävän, oikeusturvan tarjoamisen, toteuttamiseksi.

On pidettävä huolta siitä, että valtakunnan eri osiin muodostuneet oikeustieteen ja oikeustradenomien opetuksen, hallinnon ja lainkäytön sekä asianajotoimen keskittymät säilyvät ja että niissä edistetään eri toimijoiden yhteistyötä siten, että tuomioistuinten toimintaedellytykset ja toiminnan tehokkuus sekä samalla ratkaisujen laatu-taso paranevat. Vaasassa on myös vahva ympäristöosaamisen keskittymä hallinto-oikeudessa ja valtion aluehallinnossa, mikä mahdollistaa henkilöiden rekrytoinnin ja urakierron nykyistä paremmin.

Lausunto on valmisteltu työryhmässä, jonka jäseninä ovat olleet hallinto-oikeustuomarit Reijo Hellman, Raija Myllykoski ja Jaakko Kellosoalo sekä hallinto-oikeussihtööri Hanna-Maria Schiestl.

Ylituomari

Liisa Talvitie

Liite

Tiivistelmä Vaasan hallinto-oikeuden 2.2.2011 päivätystä lausunnosta koskien hallintolainkäytön tasotyöryhmän mietintöä (78/2010) tehtävien jaosta hallintotuomioistuinten kesken

Tiivistelmä Vaasan hallinto-oikeuden 2.2.2011 päivätyistä lausunnoista koskien hallintolain- käytön tasotyöryhmän mietintöä (78/2010) tehtävien jaosta hallintotuomioistuinten kesken

Muutoksenhaun hajauttamisesta ei hyötyä ympäristönsuojelu- ja vesiasioissa

Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että *työryhmä on poikennut toimeksiannostaan* ottamalla tavoitteekseen hallinto-oikeuksien kehittämisen tasavahvoina ja asioiden hajauttamisen kaikkiin hallinto-oikeuksiin. Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden *hajauttaminen ei ole tarkoituksenmukaista eikä taloudellista*. Hajauttaminen *vaarantaa* kansalaisten ja toiminnanharjoittajien *oikeusturvaa*, johtaa epäyhtenäiseen oikeuskäytäntöön ja erityisesti *muutoksenhakujärjestelmän selkeys kärsii*.

Muutoksenhakujärjestelmä selkeä ja toimiva

Muutoksenhakujärjestelmä ympäristönsuojelu- ja vesiasioissa on selkeä ja johdonmukainen, ja keskittämisen perusteet ovat vahvat: Asiat ovat sisällöllisesti vaikeita, erityisosaamista ja usean eri alan tietämystä vaativia. Muutoksenhakuelimen pitää voida ratkaista asiat pääosin palauttamatta. Keskittäminen turvaa oikeudenkäytön yhtenäisyyden ja olemassa olevat resurssit voidaan parhaiten hyödyntää. Ympäristönsuojelulainsäädännöstä johtunut tilapäinen asioiden ruuhkaantuminen Vaasan hallinto-oikeudessa on ohitse.

Mietinnössä esitetyn seurauksena *muutoksenhaku saman kunnan alueella hajaannutettaisiin kahteen hallinto-oikeuteen riippuen siitä, onko päätös tehty kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa vai aluehallintovirastossa*. Mainittu jako koskisi muun muassa metalliteollisuutta, energian tuotantoa, kemikaalien ja polttoaineiden valmistusta, varastointia, käyttöä tai käsittelyä, haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävää toimintaa, elintarvikkeiden tai rehujen valmistusta, eläinsuojia ja kalankasvatusta, jätehuoltoa, louhintaa ja murskausta sekä ampumaratoja.

Kunnallisen lupaviranomaisen päätöksistä tehtyjen valitusten määrä Vaasan hallinto-oikeudessa on vähäinen eikä määrä lisäännä tiedossa olevien lainsäädäntöhankeiden johdosta.

Mikäli asioita hajautetaan useampaan hallinto-oikeuteen, on varmistettava *nykyisen laajuisen asiantuntemuksen käyttömahdollisuus* niin, että tekniikan ja luonnontalouden asiantuntijat ovat osa ratkaisukokoonpanoa. Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden hajauttaminen edellyttää uusien virkojen perustamista. Työskentely hankaloituu merkittävästi, jos asiantuntijatuomarit ovat sivutoimisia tai he toimivat vain lausunnonantajina.

Koska suulliset käsittelyt toimitetaan ympäristönsuojelu- ja vesiasioissa hankealueella, ja katselmuksia ja tarkastuksia on runsaasti, muutoksenhaun hajauttamisella maantieteellisesti lähemmäs asianosaisia ei ole heidän kannaltaan sellaista taloudellista tai toiminnallista merkitystä kuin mietinnössä on lausuttu.

Valituslupajärjestelmä edellyttää yhtenäistä oikeuskäytäntöä ja vahvaa tuomioistuinta

Vaasan hallinto-oikeus kannattaa valituslupajärjestelmän laajentamista. Edellytyksenä vesi- ja ympäristöasioissa kuitenkin on, ettei muutoksenhakujärjestelmää hajauteta ja että ensimmäisen asteen valitustuomioistuimen asemaa vahvistetaan. Mietinnössä esitetyt toimenpiteet johtaisivat kuitenkin päinvastaiseen kehitykseen.