



OIKEUSMINISTERIÖLLE

Asia: Suomen tuomariliitto ry:n lausunto hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn eräitä tarkistamistarpeita koskevasta arviomuistiosta

Viite: VN/18068/2023

Pyydettyinä lausuntonaan Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä Tuomariliitto) toteaa seuraavaa:

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

Arviomuistiossa esitetty kokoonpanouudistus ei ole ongelmaton. Hallinto-oikeudet ovat muutoksenhakutuomioistuimia ja peruskokoonpanon supistamisella on merkitystä oikeusvarmuuden kannalta. Vaikka pienemmässä kokoonpanossa olisi mahdollisuus siirtää asia käsiteltäväksi laajempaan kokoonpanoon, ohjaisi kahden lainoppineen jäsenen pääsääntö käytännössä toisinaan tarpeettomasti pienempiin kokoonpanoihin. Kun lisäksi otetaan huomioon korkeimman hallinto-oikeuden muuttunut asema ennakkoratkaisutuomioistuimena ja valitusluvan myöntämisen edellytykset, olisi hallinto-oikeuksien kokoonpanojen supistamisella negatiivisia vaikutuksia asioiden käsittelyn laatuun ja oikeusvarmuuteen.

Arviomuistiossa on esitetty, että oikaisuvaatimusmenettelyn käyttö valitusasioissa puoltaa hallinto-oikeuksien kokoonpanojen keventämistä. Asia on kuitenkin tosiasiallisesti päinvastoin, koska oikaisuvaatimusmenettelyä sovellettaessa ns. helpot jutut jäävät usein oikaisuvaatimusvaiheeseen ja vaikeammat jutut etenevät hallinto-oikeuden käsittelyyn. Tämäkään seikka ei puoltaisi kokoonpanojen keventämistä nykyisestä.

Kuitenkin on totta, että nykyinen malli, jossa kokoonpanon laajuus on sidottu sovellettavaan lainsäädäntöön, on joustamaton ja siinä mielessä kokoonpanouudistus joiltakin osin olisi toivottava.

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

Nykyinen malli, jossa hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa on määrätty sovellettavan lain perusteella, on joustamaton ja aiheuttaa sen, että asioita, jotka sisältönsä puolesta voitaisiin käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa, käsitellään kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Tämän vuoksi ei kuitenkaan ole tarpeen muuttaa hallinto-oikeuksien peruskokoonpanoa kahden jäsenen kokoonpanoksi, sillä tähän ongelmaan voidaan puuttua muilla tavoin asiaryhmätasolla.

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

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi kahden jäsenen kokoonpano pääsääntönä vaikeuttaa uusien jäsenien kouluttamista ja ajamista sisään uusiin asiaryhmiin. Uudet tuomarit ja/tai uusiin asiaryhmiin perehtyvät tuomarit toimivat usein perehdytysvaiheessa kolmantena jäsenenä kokoonpanoissa, millä tavoin heidät on saatu nopeammin koulutettua/opastettua uuteen asiaryhmään ja sen ominaispiirteisiin. Kahden jäsenen kokoonpano vähentäisi uusien jäsenten mahdollisuutta perehtyä uusiin asiaryhmiin edellä mainitulla tavalla ennen siirtymistä muihin rooleihin kokoonpanossa. Kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanot lisäävät epävarmuutta siitä, että hallinto-oikeuksissa on myös tulevaisuudessa riittävä osaaminen ja kokemus kaikissa asiaryhmissä.

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?

Kolmen jäsenen kokoonpanon katsotaan olevan tarpeen erityisesti asioissa, joissa järjestetään katselmus tai suullinen käsittely (kts. kysymys 6).

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?

Sovellettavan lainsäädännön perusteella säädetyt kokoonpanot eivät muuttuvassa tilanteessa välttämättä vastaa käytännössä asiaryhmien todellista vaatuvuutta tai laajuutta. Näin ollen olisi parempi, jos kokoonpanoa voisi joustavasti supistaa asian laadun ja laajuuden mukaan tapauskohtaisesti. Tässä vaihtoehdossa on kuitenkin ongelmallista se, että jos asian käsittelystä hallinto-oikeudessa pienemmässä kokoonpanossa tehdään prosessiväite, voi tällainen sääntelymalli johtaa asioiden palauttamisiin korkeimmasta hallinto-oikeudesta takaisin hallinto-oikeuksiin.

6. Pidättekö 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?

Kahden jäsenen kokoonpanot ovat ongelmallisia asioissa, joissa järjestetään katselmus tai suullinen käsittely, koska kokoonpanon ollessa erimielinen asian ratkaisusta katselmuksen ja suullisen käsittelyn jälkeen ja asian siirtyessä laajempaan kokoonpanoon. Tällaisessa tilanteessa harkittavaksi tulee käytännössä katselmuksen tai suullisen käsittelyn uudelleen järjestäminen. Tämän ei voida katsoa olevan tarkoituksenmukaista ja prosessiekonomista. Tulisikin harkita pitäisikö tällaiset asiat jo lähtökohtaisesti

käsitellä kolmen jäsenen kokoonpanossa. Suullinen käsittely tai katselmus tulisi olla jatkossakin mahdollinen yhden jäsenen kokoonpanossa.

7. Pidättekö 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?

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

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

Näkemyksemme mukaan kokoonpanosääntely voitaisiin jatkossa sijoittaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Toisaalta tällöin tulee harkittavaksi, olisiko kokoonpanosäännökset ja hallinto-oikeuslaissa oleva sääntely kokonaisuudessaan siirrettävä lakiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, koska hallinto-oikeuslain säännöksiä on jo suurelta osin kumottu.

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

Lisäksi tulisi selvittää asiat, jotka ovat tarkoituksenmukaisinta asian selvyiden vuoksi ratkaista yhden jäsenen kokoonpanossa. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi asioiden siirrot toiseen hallinto-oikeuteen.

Helsingissä 15.9.2023

Lausunnon valmistelu

Lausuntoa on valmisteltu Tuomariliiton hallituksessa ja oikeuspoliittisessa valiokunnassa. Lausunnon kirjoittamiseen on osallistunut hallinto-oikeustuomari Antti Mikkonen.

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry

Anna Pitkänen
puheenjohtaja

Minna Hällström
varapuheenjohtaja

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry toimii tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi sekä sen merkityksen ja tuomarin riippumattoman aseman säilyttämiseksi yhteiskunnassa. Tuomarikunnan yhteisenä järjestönä Tuomariliitto valvoo ja edistää jäsentensä ammatillisia ja muita yhteisiä pyrkimyksiä.