

HE 29/2018 vp sekä LA 1/2015 vp
Ympäristöjuristi Pasi Kallio
Suomen luonnonsuojeluliitto ry
LaV 10.1.2019

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esityksen HE 29/2018 vp käsittelyyn on yhdistetty lakialoite LA 1/2015 vp, joka on pyydetty ottamaan asiantuntijalausunnossa huomioon.

Suomen luonnonsuojeluliitto kiittää lausuntopyynnöstä ja toteaa asiasta seuraavaa. Lausumme lakialoitteesta LA 1/2015 omana kohtanaan.

Yleisiä lähtökohtia

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Perusteluiden mukaan uudessa laissa säädettäisiin hallintoasioita koskevasta oikeudenkäynnistä nykyistä täsmällisemmin ja informatiivisemmin.

Luonnonsuojeluliitto kannattaa esitystä ja sille asetettua tavoitetta. Vaikka nykyinen hallintolainkäyttölaki on toiminut suhteellisen hyvin, soveltamiskäytännön yhtenäisyyden ja hallintotuomioistuinten menettelytapojen ennakoitavuuden sekä hallintomenettelyn sääntelyn täsmentymisen johdosta hallintolainkäytön sääntelyä on syytä täsmentää.

Emme kuitenkaan kannata valituslupajärjestelmän laajentamista. Emme käsittele asiaa enää tässä yhteydessä laajemmin, koska olemme esittäneet lausuntomme jo aiemmin ympäristöasioita koskevan valituslupajärjestelmän hyväksymisen yhteydessä.

Yksityiskohtaisia huomioita

Järjestöjen valitusoikeudesta (7 §)

Esityksen puutteena pidämme sitä, ettei se riittävällä tavalla huomioi ja edistä ympäristöjärjestöjen valitusoikeuden kokonaisvaltaisuutta. Lainsäädäntöömme sisältyy yhä sääntelyaukkoja järjestöjen valitusoikeuden osalta tilanteissa, joissa olisi tarve ympäristöarvojen turvaamiselle valituksin.

Pidämme kuitenkin hyvänä, että ehdotetun 7 §:n perusteluissa asiaan on kiinnitetty huomiota ja todettu, että järjestöjen valitusoikeus voi joissain tilanteissa perustua myös asianosaisuuden yleissäännöksen tulkintaan.

”Ympäristöasioita koskevassa lainsäädännössä on erityissäännöksiä esimerkiksi luonnonsuojelujärjestöjen valitusoikeudesta. Järjestön valitusoikeus voi perustua myös asianosaisen valitusoikeutta koskevan yleissäännöksen tulkintaan, jossa otetaan huomioon valitusoikeutta koskeva erityissääntely sekä perustuslain perusoikeussäännökset (esim. alueellisen luonnonsuojelujärjestön valitusoikeutta koskeva KHO 2007:74 ja lintutieteellisen yhdistyksen valitusoikeutta koskeva KHO 2004:76, ään.).”

Tästä huolimatta katsomme, että ympäristöjärjestöjen yleinen valitusoikeus tulisi määritellä laissa selkeämmin. Nyt asia on yhä hyvin tulkinnanvarainen ja tapauskohtaisen arvioinnin varaan.

Viranomaisen tasapuolisuus oikeudenkäynnissä (37 §)

Kannattamme uuteen yleislakiin ehdotettavaa säännöstä siitä, että viranomaisen tulee ottaa oikeudenkäynnissä tasapuolisesti huomioon sekä yleiset että yksityiset edut. Perusteluiden mukaan säännös korostaisi viranomaisen puolueettomuutta oikeudenkäynnissä. Ottaen huomioon maakuntauudistuksen yhteydessä ehdotetut muutokset ympäristöviranomaisten toimivaltaan ja asemaan, pidämme tarpeellisen sen korostamista, että hallintopäätöksen tehneellä tai laissa säädettyä valvontatehtävää hoitavalla viranomaisella ei ole oikeudenkäynnissä valvottavanaan omaa etua, vaan sen tulee pyrkiä lainmukaiseen ratkaisuun.

Tämä on ensiarvoisen tärkeää siinä mahdollisessa tilanteessa, jossa aiemmin riippumaton asiantuntijaviranomainen (yleensä ELY) on jatkossa osa päätöksen tekevää lupaviranomaista (Luova), ilman itsenäistä valitusoikeutta. Tällöin viranomaisen on toimittava puolueettomasta ja objektiivisesti, siitä huolimatta, että se on itse tehnyt valituksenalaisen päätöksen ja toimii siten tavallaan muutoksenhakijan vastapuolena. Hallintoviranomaisten toimien puolueettomuus on yksi hallintolaissa säädetyistä hyvän hallinnon perusteista.

Lakialoitteesta LA 1/2015

Samalla yhteydessä on pyydetty lausuntoa erillisestä lakialoitteesta laiksi hallintolainkäyttölain 6 §:n 2 momentin muuttamisesta. Kyseisen aloitteen tarkoituksena on rajoittaa viranomaisen valitusoikeus ainoastaan asioihin, joissa valitusoikeudesta on laissa nimenomainen erityissäännös. Asiaa perustellaan mm. seuraavasti:

”Nyt tehtävällä lakialoitteella selkeytetään valitusoikeuden alaa ja poistetaan esimerkiksi julkiseen etuun liittyvät tulkintaongelmat. Viranomaisten valitusmahdollisuuden rajoittamista voidaan perustella myös pyrkimyksellä helpottaa tuomioistuinten jutturuuhkaa ilman, että samalla heikennetään kansalaisten oikeusturvaa.”

Luonnonsuojeluliitto pitää lakialoitetta perusteettomana ja sille esitettyjä perusteluita puutteellisina. Huomautamme ensin, että valituslupajärjestelmän käyttöönotto on jo osaltaan helpottanut väitettyä jutturuuhkaa. Lisäksi on huomioitava, että viranomaisten valitukset ovat varsin harvinaisia, mutta samalla tehokkaita. Tältä osin ei siis olemassa perusteita viranomaisen valitusoikeuden rajaamisella.

Keskeisin syy lakialoitteen perusteettomuudelle on kuitenkin se, että viranomaisten valitusoikeus kuuluu hallintoprosessin keskeisiin perusrakenteisiin ja turvaa osaltaan erisuuntaisten yhteiskunnallisten intressien toteutumista. Viranomaisen valitusoikeus yleisen edun vuoksi on välttämätön keino sille laissa asetetun valvontatehtävän hoitamiseksi. Tämä todetaan selkeästi myös käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä 29/2018 (mm. kohta 2.5.6).

Asiassa tulee myös huomioida, että valmistelussa olevan maakuntauudistuksen yhteydessä perustettavan Luova-viraston osalta on jo ehdotettu viranomaisen valitusoikeuden merkittävää rajausta. Olemme useissa lausunnoissamme vastustaneet kyseistä muutosta, ja pidämme sitä mahdollisesti myös perustuslain vastaisena. Katsomme, että on välttämätöntä säilyttää viranomaisen valitusoikeus myös jatkossa Luova-virastossa.

Katsomme, että oikeusjärjestelmän rakenteen ja perustuslain turvaamisen vuoksi on erittäin tärkeää säilyttää viranomaisen yleinen valitusoikeus yleisen edun perusteella, kuten nyt käsittelyssä olevan hallituksen esityksen 7 §:ssä onkin tehty. Lakialoitteessa ei ole esitetty uskottavia perusteluita sille, miksi tästä vakiintuneesta lähtökohdasta tulisi poiketa.

Katsomme, että lakialoite LA 1/2015 tulee hylätä.

Lisätietoja

- ympäristöjuristi *Pasi Kallio*, puhelin 040 671 9555, pasi.kallio@sll.fi