VAASAN HALLINTO-OIKEUS
Korsholmanpuistikko 43
PL 204
65101 Vaasa
p. 029 56 42611
f. 029 56 42760
s-posti vaasa.hao@oikeus.fi

H00043/17
17.03.2017

Ympäristöministeriölle

Viite: Ympäristöministeriön lausuntopyyntö dnro YM7/400/2017

Vaasan hallinto-oikeuden lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eräiden ympäristölakien muutoksenhaun tarkistamisesta

Ympäristöministeriö on varannut Vaasan hallinto-oikeudelle tilaisuuden antaa lausuntonsa otsikkoasiassa. Lausuntonaan hallinto-oikeus esittää seuraavaa:

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan muun muassa valituslupajärjestelmän käyttöön ottoa ympäristönsuojelulain, maa-aineslain ja vesilain mukaisissa asioissa. Lisäksi valituslupajärjestelmää laajennettaisiin maankäyttö- ja rakennuslain sekä luonnonsuojelulain mukaisissa asioissa. Ympäristöministeriön ympäristönsuojelulain nojalla annettuihin päätöksiin haettaisiin jatkossa muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta. Lisäksi muutoksenhakumenettelyä vesitalousluvissa sekä vesitalouslupien ja ympäristölupien yhteiskäsittelyasioissa esitetään muutettavaksi siten, että valituskirjelmät näissä asiaryhmissä toimitettaisiin jatkossa suoraan Vaasan hallinto-oikeudelle.

Kuten esityksessä todetaan, on ympäristöasioissa toiminnan harjoittajalla, asianosaisilla ja muilla tahoilla korostettu aineellisen oikeussuojan tarve. Korkeimman hallinto-oikeuden viime vuosien tilastoista ilmenee, että ympäristönsuojelu-, vesitalous- ja maa-ainesasioissa korkein hallinto-oikeus on muuttanut muutoksenhaun kohteena olevaa päätöstä 20–25 %:ssa asioista. Vaasan hallinto-oikeus toteaa, että sen asema ja ratkaisutoiminta valtakunnallisesti toimivaltaisena tuomioistuimena ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisissa valitusasioissa on varsin vakiintunut alan lainsäädännön laajemmista uudistuksista huolimatta. Siirtyminen valituslupamenettelyyn korostaisi Vaasan hallinto-oikeuden roolia muutoksenhakutuomioistuimena. Vaasan hallinto-oikeudessa on suunnattu resursseja ympäristöasioiden ratkaisutoimintaan ja etenkin laajojen ja yhteiskunnallisesti merkittävien ympäristöasioiden työprosessien edelleen kehittämiseen. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten valitusten käsittelyyn osallistuu kahden lainoppineen tuomarin lisäksi yksi tai kaksi tekniikan alan tai luonnontieteen alan

tuomaria asian laadun ja laajuuden mukaisesti. Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että sillä on edellytykset huolehtia oikeudellisesta ratkaisuharkinnasta siten, että asianosaisten oikeusturva ja päätösten yhtenäisyys voidaan taata. Kaiken kaikkiaan Vaasan hallinto-oikeus pitää esitystä valituslupajärjestelmään siirtymisestä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa valitusasioissa kannatettavana.

Hallintovalituksissa hallinto-oikeus voi paitsi kumota ja palauttaa asian kokonaan, myös muuttaa päätöstä omassa ratkaisussaan. Hallinto-oikeus toteaa, että hallinto-oikeuden mahdollisesti antama uusi lupamääräys tai muu päätöksen asiasisältö voidaan antaa vain valituksesta ja sen johdosta annetuista selvityksistä ja lausunnoista, jotka ovat asianosaisilla tiedossa ja joista on asianmukaisesti kuultu asianosaisia. Kuulemisen ja vastaselitysten merkitys hallinto-oikeudessa kuitenkin kasvaa, kun asiaratkaisun saaminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta edellyttää myönteistä valitusluparatkaisua. Erityisen tärkeää ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa valitusasioissa on tuoda Vaasan hallinto-oikeudessa esille tekniset ja taloudelliset seikat, joihin valituksissa ja vastaselityksissä vedotaan. Näin on tehtävä jo nyt niissä asiaryhmissä, joissa valittaminen on luvanvaraista. Kuulemis- ja virallisperiaatteiden mukaisesti asiat selvitetään ja asianosaisia kuullaan jo Vaasan hallinto-oikeudessa ja ongelmia tosiseikkojen selvittämisen riittävyydessä ei ole ilmennyt.

Valituslupajärjestelmä on maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa ollut osittain käytössä jo useita vuosia. Valituslupajärjestelmän laajentaminen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa selkeyttäisi etenkin hallinto-oikeuden päätösten muutoksenhakuohjausta, joka on ollut kirjava. Muun muassa edellä mainittuihin lähtökohtiin nähden valituslupajärjestelmän laajentaminen edelleen ei ennalta arvioiden vaikuta olennaisella tavalla Vaasan hallinto-oikeuden toimintaan.

Vaasan hallinto-oikeuteen tulevien uusien asiaryhmien valitusasioiden määrän on arvioitu jäävän maltilliseksi.

Kuulemisten siirtyminen vesilain mukaisissa lupa-asioissa Vaasan hallinto-oikeudelle selkeyttää lupaviranomaisen ja muutoksenhakutuomioistuimen välistä tehtävänjakoa ja korostaa tuomioistuimen prosessinjohtoa valitusten käsittelyssä. Vesitalousasioissa ominaisesta laajasta asianosaispiiristä johtuen se samalla merkitsee huomattavaa työmäärän siirtoa lupaviranomaisilta hallinto-oikeudelle. Vaasan hallinto-oikeudessa on tähän tehtävään olemassa valmiit menettelytavat ja rutiinit, koska jo aiemmin voimaan tulleiden lainmuutosten myötä on kuuleminen ympäristönsuojelulain ja eräissä vesilain mukaisissa valitusasioissa jo hoidettu hallinto-oikeudessa.

Hallinto-oikeus toteaa yleisellä tasolla, että mikäli moniportaista muutoksenhakujärjestelmää supistetaan ja etenkin mikäli samalla lisätään muutoksenhakuasteen tehtäviä, tulee oikeusturvan takaamiseksi huolehtia siitä, että

muutoksenhakuasteella on käytettävissään riittävät resurssit. Myös tilanteessa, jossa uusien asioiden määrä Vaasan hallinto-oikeudessa ennalta arvioidusta poiketen merkittävästi lisääntyisi, tulisi asioiden joutuisasta käsittelystä niin ikään huolehtia resursseja lisäämällä.

Ympäristönsuojelulain 198 §, vesilain 15 luvun 7 § ja maa-aineslain 21 § sisältävät nykyisellään säännöksen siitä, että toimintaa ei voida aloittaa ennen kuin lupapäätös on saanut lainvoiman. Näitä pykäliä ei esityksessä esitetä muutettavaksi. Vaasan hallinto-oikeus esittää arvioitavaksi, olisiko lainkohtien sisältöä muutettava informatiivisemmaksi siten, että ne sisältäisivät hallintolainkäyttölain 31 §:n 3 momentin yleissäännöksen mukaisen maininnan siitä, että jos asiassa tarvitaan valituslupa, valitus ei estä täytäntöönpanoa, tai ainakin viittauksen mainittuun hallintolainkäyttölain kohtaan. Vastaava ongelma saattaa koskea maankäyttö- ja rakennuslain ja luonnonsuojelulain mukaisten päätösten täytäntöönpanoa.

Lausunto on valmisteltu työryhmässä, jonka jäseninä ovat olleet hallinto-oikeustuomarit Marjatta Korsbäck, Pirjo-Liisa Saloranta ja Reeta-Kaisa Eriksson.

Ylituomari Jaakko Kellosalo