Valiokunnan lausunto PeVL 80/2026 vp– HE 103/2026 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (HE 103/2026 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Jasmin Heiskanen, oikeusministeriö
- oikeusneuvos Petri Helander, korkein hallinto-oikeus
- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen entinen tuomari Pauliine Koskelo
- oikeustieteen tohtori Anna-Stiina Tarkka

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Olli Mäenpää
- tutkijatohtori Pekka Pohjankoski

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen sekä vakuutusoikeuden kokoonpanosäännösten uudistamista.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso. Esityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Hyväksytty
3.1

Valiokunnan lausunto PeVL 80/2026 vp

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTOPYYNTÖ

Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoa siitä, miten esitystä on arvioitava Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten sekä perustuslain säännösten kannalta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettua lakia, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettua lakia, oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annettua lakia, tuomioistuinlakia ja lastensuojelulakia. Lisäksi hallinto-oikeuslaki ehdotetaan kumottavaksi. Esityksessä on kyse korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen sekä vakuutusoikeuden kokoonpanosäännösten uudistamisesta.

(2) Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoa siitä, miten esitystä on arvioitava Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten sekä perustuslain säännösten kannalta. Lakivaliokunta viittaa lausuntopyynnössä yhtäältä siihen, ettei laissa ehdoteta säädettäväksi, miten päätösvalta määräytyy, kun päätetään peruskokoonpanoa suppeamman kokoonpanon käytöstä, ja toisaalta perustuslain säännöksen toistamiseen tavallisessa laissa.

(3) Ylimmät tuomioistuimet ovat perustuslain 100 §:n 2 momentin mukaan tuomionvoipia viisijäsenisinä, jollei laissa erikseen säädetä muuta jäsenmäärää. Perustuslaissa ei ole säännöksiä muiden tuomioistuinten tuomiovoipaisuudesta. Muiden tuomioistuinten kokoonpanon ja päätösvaltaisuuden sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 21 §:n kannalta (PeVL 2/2006 vp, s. 2/I). Jokaisella on sen 1 momentin mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan lailla.

(4) Perustuslakivaliokunnan mukaan tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla on vaikutuksia yhtä hyvin asian käsittelyn asianmukaisuuteen ja joutuisuuteen kuin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen (PeVL 5/2018 vp, s. 2, PeVL 53/2014 vp, s. 3/I, PeVL 2/2006 vp, s. 2/I). Perustuslakivaliokunta on — ennen perusoikeusuudistusta ja perustuslakia — antamassaan lausunnossa katsonut oikeusturvan yleensä edellyttävän, että muutoksenhakutuomioistuimet toimivat monijäsenisinä (PeVL 4/1982 vp, s. 2/II). Monijäsenisen kokoonpanon voidaan arvioida lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista harkintaa ja siten oikeusturvaa (PeVL 53/2014 vp, s. 3/I, PeVL 2/2006 vp, s. 2/I).

(5) Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että päätösvaltaisen kokoonpanon keventäminen käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikean kohdentamisen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä on omalta osaltaan omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa

niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä (PeVL 2/2006 vp, s. 2/II). Valiokunnan käytännössä on edellytetty, että kevyemmässä kokoonpanossa käsiteltäviksi ehdotetut asiat ovat sellaisia, jotka asiallisesti soveltuvat kevyemmän kokoonpanon ratkaistaviksi (PeVL 53/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 2/2006 vp, s. 2/II).

(6) Jokaisella on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaan oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tuomioistuimen laillisuutta koskeva vaatimus kattaa myös asian ratkaisemiseen toimivaltaisen tuomioistuimen kokoonpanon määräytymisen (ks. esim. Guðmundur Andri Ástráðsson v. Islanti, 1.12.2020, kohta 213).

(7) Myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Tuomioistuimen on oltava perustettu etukäteisesti lailla, millä sen viitataan lisäksi, että tuomioistuin on alkujaan perustettu lainsäädännöllä, myös sekä yksittäisen ratkaisukokoonpanon määräytymisen että riippumattoman oikeudelliseen ratkaisutoiminnan takeisiin (ks. esim. yhdistetyt asiat C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, kohta 73).

(8) Päätösvalta peruskokoonpanoa laajemman kokoonpanon muodostamisesta ja käytöstä määräytyy hallituksen esityksen mukaan suoraan lain nojalla (1. lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentti, 2. lakiehdotuksen 1 a luvun 5 l ja 5 h §). Lakivaliokunnan lausuntopyynnössä viitataan siihen, ettei laissa ehdoteta säädettäväksi, miten päätösvalta määräytyy, kun päätetään peruskokoonpanoa suppeamman kokoonpanon käytöstä.

(9) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että laissa säädetään, missä asiaryhmissä ja millä edellytyksillä on mahdollista käyttää suppeampia ratkaisukokoonpanoja. Suppeammassa kokoonpanossa käsiteltäviksi ehdotetut asiat ovat valiokunnan käsityksen mukaan sellaisia, jotka asiallisesti soveltuvat tällaisen kokoonpanon ratkaistaviksi. Ehdotettu sääntely on myös riittävän täsmällistä.

(10) Tuomioistuimen työjärjestyksessä on tuomioistuinlain 8 luvun 7 §:n mukaan oltava määräykset muun muassa asioiden jakamisesta. Työjärjestystä koskeva sääntely ilmentää perustuslakivaliokunnan mukaan sitä lähtökohtaa, että tuomioistuimet järjestävät oman lainkäyttötoimintansa laissa säädetyissä puitteissa, eikä valiokunta ole pitänyt sääntelyä ongelmallisena perustuslain kannalta (PeVL 14/2016 vp, s. 5). Toimivalta tutkia ja ratkaista kokoonpanon päätösvaltaisuuden laillisuutta koskeva kysymys yksittäistapauksissa kuuluu sille kokoonpanolle, jonka käsiteltäväksi lainkäyttöasia on osoitettu. Sääntely päätösvallan määräytymisestä ei perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan muodostu ongelmalliseksi perustuslain, Euroopan ihmisoikeussopimuksen eikä perusoikeuskirjan kannalta.

(11) Lakivaliokunnan lausuntopyynnössä viitataan myös perustuslain säännöksen toistamiseen tavallisessa laissa. Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenisenä, jollei laissa säädetä

muuta kokoonpanoa. Säännöstä ei ehdoteta nyt muutettavaksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain jonkin säännöksen (tässä 100 §:n 2 momentin) sisällön toistamiselle laissa ei sinänsä ole valtiosäännöstä johtuvia esteitä, vaikka siihen ei olekaan syytä pyrkiä (PeVL 37/2005 vp, s. 3/II, PeVL 31/2002 vp, s. 2/II).

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 19.11.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Onni Rostila ps
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Henrik Vuornos kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala