

Päivämäärä
5.4.2016

Diaarinro
H 119/16

Maa- ja metsätalousministeriölle

Viite: maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö MMM18:00/2016, 31.3.2016

Lausunto EU:n yhteisen kalastuspolitiikan kansallista täytäntöönpanoa koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt korkeimman hallinto-oikeuden lausuntoa EU:n yhteisen kalastuspolitiikan kansallista täytäntöönpanoa koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Korkein hallinto-oikeus ottaa lausunnossaan kantaa ainoastaan luonnokseen sisältyvään *muutoksenhakua koskevaan säännökseen* (40 §).

Ehdotetun lain 40 §:n 1 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriön sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mainitussa laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Valituslajiksi siis säädettäisiin asianmukaisesti hallintovalitus. Säännös vastaa valitustien osalta hallintolainkäyttölain 7 §:n 1 momentista (891/2015) ilmenevää pääsääntöä, jonka mukaan myös ministeriöiden hallintopäätöksistä valitetaan ensi asteessa hallinto-oikeuteen.

Hallinto-oikeuden päätöksestä saa puolestaan hallintolainkäyttölain 9 §:n mukaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallintolainkäyttölain 13 §:n 1 momentista ilmenee, että hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei edellytä valituslupaa, jollei siitä erikseen asianomaisessa laissa säädetä. Viime aikoina valituslupaa on edellytetty yhä useammassa tapauksissa, kun lainsäädäntöä on uudistettu. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnoista on pääteltävissä, että valituslupajärjestelmän laajentaminen on mahdollista ja perusteltua. Korkein hallinto-oikeus pitää tätä lähtökohtaa oikeana ja katsoo, että myös nyt arvioitavana olevaan *lakiluonnokseen tulisi lisätä säännös siitä, että valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa*. Todettakoon, että esitysluonnoksen perusteluissa – sen enempiä pykäläkohtaisissa perusteluissa kuin säätämisyjärjestysperusteluissa – kysymystä ei ole tarkasteltu lainkaan.



Lakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä *valitusoikeudesta*. Kysymystä ei myöskään tarkastella perusteluissa. Tämä tarkoittaa sitä, että valitusoikeuteen sovellettaisiin hallintolainkäyttölain 6 §:ää, jonka 1 momentissa säädetään asianosaisen valitusoikeudesta ja 2 momentissa viranomaisen valitusoikeudesta. Erityisesti viranomaisen valitusoikeus on usein erityissäännösten puuttuessa tulkinnanvarainen. Viranomaisella ei ole valitusoikeutta vain sillä perusteella, että tuomioistuin on kumonnut sen päätöksen tai muuttanut sitä. Korkein hallinto-oikeus esittää harkittavaksi, että esityksen 40 §:ään sisällytettäisiin säännös viranomaisen valitusoikeudesta viimeksi mainituissa tilanteissa.

Hallintolainkäyttölain 12 §:ssä säädetään *toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta*. Pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen pääsäännön mukaan valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Pykälän 2 momentissa säädetään erikseen tilanteista, joissa viranomaisen toimialueena on koko maa (esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriö). Tällöin valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätöksessä tarkoitettusta alueesta tai kiinteistöstä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy. Valitettaessa alueellisen viranomaisen päätöksestä (kuten ELY-keskus, joka ei ole valtakunnallisen tehtävän perusteella toimivaltainen koko maan alueella) toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy siis edellä mainituin tavoin hallintolainkäyttölain 12 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan kyseisen ELY-keskuksen toimialueen mukaan. Jos ELY-keskuksen toimialue jakautuu yhtä useamman hallinto-oikeuden tuomiopiirien kesken, valitus tehdään mainitun momentin mukaan sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee tai, jollei tätäkään perustetta voida käyttää, sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Jos asiassa ei ole toimivaltaista hallinto-oikeutta 1 ja 2 momentin perusteella, valitus tehdään hallintolainkäyttölain 12 §:n 3 momentin mukaan Helsingin hallinto-oikeudelle.

Hallintolainkäyttölain yleiset säännökset sinänsä turvaavat asianmukaisesti, että toimivaltainen hallinto-oikeus on määritettävissä. Lakiluonnoksen perusteluissa olisi kuitenkin paikallaan pohtia toimivallan määräytymisperusteita hallintolainkäyttölain 12 §:n mukaan ja kenties pyrkiä selventämään mainitun pykälän oikeuspaikkasäännöksiä esitetyn lain mukaisissa päätöksentekotilanteissa.

Lausunnon on valmistellut hallintoneuvos Kari Kuusiniemi ja sitä on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Päivi Pietarinen

Tiedoksi Oikeusministeriö