



Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen



Vuosikertomus 2018







Sisältö

- 2** Presidentin katsaus, Kari Kuusiniemi
- 6** Presidentin katsaus, Pekka Vihervuori
- 8** Valituslupa ympäristöasioissa
- 10** Helsingin yleiskaava
- 16** Kiinteistön käypä arvo kiinteistöverotuksessa
- 18** Kansliapäällikön katsaus
- 20** Pääosa Digita Oy:lle asetetuista huomattavan markkinavoiman velvoitteista lainmukaisia
- 26** Lastensuojelu ja huostaanotot tilastojen valossa
- 28** Henkilötietojen kerääminen ovelta ovelle -saarnaamistyössä
- 32** Perusteltua huolta oikeusturvasta vai tuomioistuinaktivismia?
- 38** Julkisuus on demokratian kivijalka
- 42** Alkavat sata vuotta
- 44** Korkeimman hallinto-oikeuden antamat lausunnot vuonna 2018
- 46** Korkein hallinto-oikeus teki kaksi ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle vuonna 2018
- 48** Tilastot
- 60** Korkeimman hallinto-oikeuden henkilöstö 1.1.–31.12.2018
- 64** Asiointi- ja yhteystiedot



Presidentin katsaus

Kari Kuusiniemi, presidentti 1.9.2018 alkaen

Arvoisat lukijat,

edeltäjäni Pekka Vihervuoren kirjoituksessa on luotu katsaus korkeimman hallinto-oikeuden syntyvaiheisiin ja ylimpien tuomioistuinten 100-vuotiseen historiaan. Voin kaikilta osin yhtyä hänen punnittuihin sanoihinsa. Sopimamme työnjaon mukaisesti tarkastelen korkeimman hallinto-oikeuden tapahtumia syyskuun 2018 alusta lukien sekä tulevaisuudennäkymiämme. Eräitä kuluneen vuoden merkittäviä ratkaisujamme ja muita tärkeitä tapahtumia arvioidaan erillisissä artikkeleissa jäljempänä.

Heti 100-vuotisjuhlaseminaarin jälkeen pidettiin juhlatäyisistunto, jossa olivat kunniavieraina oikeusministeri Antti Häkkänen, korkeimman oikeuden presidentti Timo Esko, oikeuskansleri Tuomas Pöysti sekä edelliset presidenttimme Pekka Hallberg ja Pekka Vihervuori. Juhlatäyisistunnossa hyväksyttiin julkilausuma valituslupajärjestelmän soveltamisesta korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Yhteinen kantamme on, että korkeimmassa hallinto-oikeudessa tulee siirtyä valituslupajärjestelmään niissä tilanteissa, joissa valituksenalainen päätös on tehty hallinto-oikeudessa tai markkinaoikeudessa. Olen vakuuttunut, että muutos kokonaisuutena vahvistaa hallinto-oikeudellista oikeusturvajärjestelmää. Valituslupajärjestelmä ei estä muutoksenhakijaa saattamasta asiaansa korkeimman hallinto-oikeuden arvioitavaksi, mutta va-

lituslupajärjestelmän ansiosta ratkaisut asioissa, joissa valituslupahakemus hylätään, voidaan tehdä entistä nopeammin ja vapauttaa voimavaroja niiden päätösten tekemiseen, joissa annetaan ennakkopäätös tai muutoin asiaratkaisu. Oikeudenkäyntien nopeuttaminen on keskeinen osa yksilöiden oikeusturvaa, mutta samalla se palvelee mahdollisuutta saada viipymättä vastaus yhteiskunnallisesti merkittävien ja talouden toiminnan kannalta keskeisten toimintojen toteuttamisedellytyksiin.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta ei kaksiaasteisessa hallintotuomioistuinjärjestelmässä tule pelkkä ennakkopäätöstuomioistuin. Keskeinen osa järjestelmää on korkeimman hallinto-oikeuden velvollisuus myöntää valituslupa, jos jokin kolmesta laissa säädetystä valituslupaperusteesta on käsillä – siis niin sanottu ennakkopäätösperuste eli tarve ohjata oikeus- tai hallintokäytäntöä, virheperuste tai muun painavan syyn peruste. Vakuutan, että valituslupa-asioita ei käsitellä kevyellä otteella. Asiat tutkitaan huolellisesti, mutta ajansäästö syntyy pienemmistä kokoonpanoista ja yksinkertaisista päätösmalleista. Eduskunnan käsittelyssä olevaan esitykseen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa sisältyvä säännös lähtökohtaisesta valituslupajärjestelmästä. Toiveemme on, että kattava valituslupajärjestelmä saadaan voimaan vuoden 2019 ensipuoliskolla ja niin, että se kos-

kee kaikkia voimaantulopäivän jälkeen annettavia hallintotuomioistuimen päätöksiä. Tällainen voimaantulosääntely sisältyi vuoden 2018 alusta voimaan tulleeseen ympäristömuutoksenhakua koskevaan valituslupasääntelyyn, josta oikeusneuvos Riitta Mutikaisen artikkelissa tehdään tarkemmin selkoa.

Siirryimme syyskuun alusta 2018 takaisin perinteiseen kolmen jaoston malliin. Loistavasti toimineen ulkomaalaisjaoston (neljäs jaosto) jutut jaettiin ensimmäisen ja toisen jaoston kesken. Neljännen jaoston jaostokanslian toiminnat säilytettiin pitkälti entisellään, ja ne edustavat valmisteluvaiheen parasta käytäntöä. Kolmen jaoston malli on kuitenkin pitkällä aikavälillä toimivin lähtien siitä, että turvapaikka-asioiden määrä ennusteiden mukaisesti pienenee vuosien 2016-2018 korkeasta tasosta. Töitä ulkomaalaisasioissa riittää tämänkin jälkeen. Asiamäärä tuskin koskaan putoaa ennen vuotta 2015 vallinneelle tasolle, minkä lisäksi turvapaikka-asioiden kysyntäpiikin seurauksena oleskelulupien, maasta poistamisten ja kansalaisuusasioiden lukumäärät ovat nousussa. Neljän jaoston järjestelmän ylläpitäminen kuitenkin vaatisi lukuisia määräaikaista tuomareita, koska jaoston täysistunto lain mukaan edellyttää seitsemää jäsentä.

Vuoden 2019 alusta jaostojen jutturakenteeseen ja kokoonpanoihin tehtiin muutoksia. Erilaiset taloudelliseen toimintaan liittyvät asiat keskitetään toiselle jaostolle, jolle tuttujen veroasioiden seuraksi tulevat muun muassa hankinta-, kilpailu- ja immateriaalioikeusasiat. Vastavuoroisesti kolmas jaosto profiloituu entistä selkeämmin sosiaali- ja kunnallisasioihin. Ensimmäisen jaoston suurimmat asiaryhmät ovat turvapaikat ja ympäristöasiat. Luonnollisesti asiaryhmämuutokset heijastuvat myös esittelijöiden ja jäsenten sijoittumiseen jaostoille. Asiantunteuksen turvaaminen on keskeistä.

Vuoden 2019 alussa meillä jatkaa tai aloittaa runsaslukuinen joukko määräaikaista henkilökuntaa. Tarkoituksena on panostaa vahvasti turvapaikka- ja lastensuojeluasioiden määrän alentamiseen. Ylipäätään vireillä olevien asioiden määrä tulee saada lasku-uralle. Muuntauuminen kauttaaltaan valituslupatuomioistuimeksi antaa meille uusia mahdollisuuksia kehittää toimintaamme entistä paremmin perusteltujen linjaratkaisujen antajana ja yhä oikea-aikaisemman oikeusturvan antajana.

na. Tavoitteena on, että kattavassa valituslupajärjestelmässä hylättyjen valitusluparatkaisujen keskimääräinen käsittelyaika olisi alle puoli vuotta ja asiaratkaisujen alle vuoden.

Hallintotuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmän (HAIPA) valmistelu etenee hienosti. Tarkoituksena on edetä pilottivaiheeseen keväällä ja täyteen tuotantokäyttöön vielä vuoden 2019 aikana. Tämä vaatii meiltä kaikilta sitoutumista ja halua kouluttautua. Uskon vakaasti, että kun pääsemme todella vauhtiin sähköisessä maailmassa, työmme helpottuu ja nopeutuu.

Toimintamme jatkuva kehittäminen on alati muuttuvassa maailmassa välttämätöntä. On myös tärkeää pysähtyä miettimään ja kirkastamaan arvojamme, toiminta-ajatustamme ja tavoitteitamme. Tässä tarkoituksessa asetin korkeimman hallinto-oikeuden strategian valmisteluryhmän, joka suunnittelee prosessin, jossa strategiaamme koko henkilöstön yhteistyössä luodaan.

Syksyllä 2018 otimme myös askeleen kohti näkyvyyttä sosiaalisessa mediassa. Twitter-tilimme aktivoitiin ja olemme myös sen kautta tiedottaneet merkittävimmistä päätöksistämme ja muista tuomioistuimen kuulumisista. Tuomioistuinten täytyy uskaltaa avautua yleisölle ja pyrkiä avoimuudella lisäämään ihmisten luottamusta työhömmee. Tällä tiellä menestys oli myös yhteistyössä korkeimman oikeuden kanssa 100-vuotisen toimintamme kunniaksi 15.9.2018 järjestetty avointen ovien päivä, jossa lähes neljäsataa kiinnostunutta tutustui korkeimman hallinto-oikeuden toimintaan asiantuntevan vapaaehtoishenkilökuntamme opastuksella.

Suhteemme korkeimpaan oikeuteen on erinomainen. Joulukuussa 2018 luovutimme yhdessä presidentti Eskon kanssa oikeusministerille aloitteen korkeimpien oikeuksien yhteistyön tarpeen ja mahdollisuuksien selvittämisestä. Korkeimpien oikeuksien yhdistämiselle ei korkeimman hallinto-oikeuden näkökulmasta sitä vastoin ole perusteita eikä edellytyksiä – niin erilaiset ovat asiamäärämme ja toimintatapamme. Olen vakuuttunut siitä, että yhteistyötarpeiden ja -mahdollisuuksien kartoittaminen luo pohjan kahden itsenäisen ylimmän tuomioistuimen aseman kehittämiseksi, ja yhdistämispuheet voidaan tarpeettomina haudata.

**Toimintamme
jatkuva kehittäminen on alati
muuttuvassa maailmassa
välttämätöntä.**



Presidentin katsaus

Pekka Vihervuori, presidentti 31.8.2018 asti

Hyvä lukija,

korkeimpien oikeuksien 100-vuotisjuhlavuosi 2018 on eri tavoin nostanut esiin niin valtiollisen historiamme keskeisiä vaiheita kuin suomalaisen ja eurooppalaisen oikeusvaltion ajankohtaisia ydinkysymyksiä ja haasteita. Suomen itsenäisyyden alkua muistettaessa monesti mielikuvissa korostuu repivä keskinäinen väkivalta ja etääntyminen laillisuudesta. Mutta samoina vuosi-ina, kenties paradoksaalisesti, luotiin myös suomalaisen oikeusvaltion perusrakenteet pitkälle tulevaisuuteen. Vastuullisilla ja kaukonäköisillä voimilla oli kyky nähdä yli päivänkohtaisen vihan ilmapiirin. Itsenäisyys siinänsä toteutui joulukuun kuudentena 1917. Mutta heti levottoman ja laillisuudesta kaukana olleen kevään 1918 jälkeen, jo saman vuoden syksyllä, päästiin laillisuuden rakenteissa monta tärkeää porrasta eteenpäin, vaikka oikeusvaltio ei kerralla syntyntytkään. Kesällä 1918 säädettyjen lakien nojalla jakautui toimintaansa silloin vielä jatkanut Suomen senaatin talousosasto valtioneuvostoksi ja korkeimmaksi hallinto-oikeudeksi, kun taas senaatin oikeusosasto muuntui suoraan korkeimmaksi oikeudeksi. Kaikki tämä tapahtui silloin vielä säädettävänä olleen perustuslain hengessä ja niveltyi sen rakenteisiin, ennen muuta toteuttaessaan oikeusvaltiollisen vallanjaon. Juuri ylimmänasteisen hallinnollisen lainkäytön erottaminen hallitusvallasta ja siihen liittyen hallitus- ja hallintovallan oikeudellinen kontrolli oli avainasemassa.

Tarve näihin uudistuksiin oli yhteiskunnassa tunnistettu jo vuosia aikaisemmin, ja perusteellista lainvalmistelua vaihtoehtopohdintoineen oli suoritettu. Jo toteutuneita ratkaisuja sekä samansuuntaisia ajankohtaisia pyrkimyksiä löytyi tuolloin eräistä muistakin maista. Meillä syksyllä 1918 toteutettu ylimmänasteisen lainkäytön rakennemalli osoittautui pian hyvin toimivaksi ja myöhemmin myös kestäväksi, tullen aikanaan selkeästi

kirjatuksi myös nykyiseen vuoden 1999 perustuslakiimme. Toki hienosäätöä ja järjestelmän tarpeellista kehittämistä ja ylläpitoa perusrakenteiden puitteissa on tehty pitkin matkaa. Alemmanasteista hallintolainkäyttöä vuoden 1918 uudistus ei suoraan koskenut, mutta tänään meillä oikeussuojaa ja hallinnon lainalaisuutta ovat ensi vaiheessa turvaamassa myös kuusi hallinto-oikeutta, markkinaoikeus ja vakuutus-oikeus.

Korkeimman hallinto-oikeuden 100-vuotisjuhlaseminaarissa 31. elokuuta – päivänä, jolloin presidenttikauteni päättyi – lausuin, että Suomen tuomioistuinalaitos kokonaisuutena on hyvässä toimintakunnossa ja että kiitos siitä kuuluu osaavalle, motivoituneelle ja vastuulliselle henkilöstölle. Samoin lausuin, että eri valtioelinten perustuslaillinen asema suhteessa toisiinsa on ainakin tuomioistuinten osalta päälinoiltaan sellainen kuin sen eurooppalaisessa oikeusvaltiossa pitääkin olla. Hallintolainkäytön erityinen vahvuus on prosessirakenteiden joustavuus ja mahdollisuus ottaa tehokkaasti hallintaan uusia asiaryhmiä ja niissä ilmeneviä nopeitakin muutoksia. Tämän ovat viimeksi turvapaikka-asiat osoittaneet.

Tulevaisuus tuo oikeusturvalle ja lainkäytölle uusia haasteita, joista ainakin osa on jo näkyvissä. Euroopassa on valitettavasti tahoja, joille oikeuslaitoksen riippumattomuuden arvo ei ole kirkastunut. Yhteiskunnan rakennemuutoksissa ja esimerkiksi suuriin ympäristömuutoksiin liittyvissä kysymyksissä ja ristiriidoissa, niin muutosten torjunnassa kuin niihin sopeutumisessakin, avainasemassa on toimiva oikeusvaltio. Toivon mukaan se valtio on keskinäistä luottamusta ja yhteiskunnan koheesiota turvaava kestävä kehityksen oikeusvaltio, jossa tosiasia-perusteet ja tieto ratkaisevat. Näistä lähtökohdista korkeinta hallinto-oikeutta ja hallintolainkäyttöä on turvallista kehittää edelleen, oikeusturvan ja päätöksenteon lainalaisuuden parhaaksi.

Valituslupa ympäristöasioissa

Riitta Mutikainen, oikeusneuvos


Valtaosa korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävistä lainkäyttöasioista kuuluu nykyisin valituslupajärjestelmän piiriin. Muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää näissä asioissa valituslupaa. Vuoden 2018 alusta lukien voimaan tulleilla lainmuutoksilla (974/2017, 975/2017 ja 977/2017) valituslupajärjestelmää on laajennettu edelleen niin, että se koskee myös ympäristönsuojelulain, vesilain ja maa-aineslain mukaisia asioita. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen valituslupajärjestelmän soveltamisalaa on laajennettu samassa yhteydessä (976/2017). Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa valituslupajärjestelmä on siten vastaavasti ollut pääsääntönä jatkomuutoksenhaussa vuoden 2018 alusta. Valituslupajärjestelmä on koskenut mainitusta ajankohdasta lähtien muun muassa kaikkia kaava-asioita.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain mukaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa asioissa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanoon kuuluu viiden lainoppineen jäsenen lisäksi kaksi asiantuntijajäsentä (ympäristöasiantuntijaneuvos). Valituslupaa koskeva asia voidaan saman lain mukaan käsitellä ja ratkaista kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Valituslupajärjestelmän laajentamisen yhteydessä lakiin on lisätty säännös, jonka mukaan ympäristönsuojelua ja vesitaloutta koskeva valituslupa-asia voidaan käsitellä ja ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa (979/2017).

Ympäristönsuojelulakiin, vesilakiin, maa-aineslakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin ei ole tässä yhteydessä sisällytetty erityissäännöksiä valitusluvan myöntämisen perusteista, vaan tältä osin noudatetaan hallintolainkäyttölain yleissäännöstä. Hallintolainkäyttölain mukaan valituslupa on myönnettävä, jos jokin seuraavista kolmesta perusteesta täyttyy: 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Hallituksen esitys laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi on ollut eduskuntakäsittelyssä vuoden 2018 päättyessä (HE 29/2018 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Lailla kumottaisiin hallintolainkäyttölaki. Ehdotuksen mukaan valitusluvan myöntämisen perusteista säädettäisiin vastaavasti kuin hallintolainkäyttölaisissa.

Päätös valitusluvan myöntämisestä tai epäämisestä edellyttää, että korkeimmassa hallinto-oikeudessa ensin tutkitaan onko kyseessä olevassa asiassa esillä jokin valitusluvan myöntämisen perusteista. Kun valituslupa myönnetään, valitukseen annetaan perusteltu asiaratkaisu. Ympäristöasioille on kuitenkin luonteensa vuoksi tapauksen tosiseikat ovat ainutkertaisia ja paikkaan sidot-



Mahdollisuus antaa hallinto- ja oikeuskäytäntöä ohjaavia päätöksiä riippuu luonnollisesti myös siitä, mihin valitukset kohdistuvat.

tuja. Valitusluvan myöntäminen ympäristöasioissa ei siten välttämättä edellytä, että päätökset olisivat varsinaisia ennakkopäätöksiä. Julkaistavat päätökset voivat olla myös sellaisia päätöksiä, jotka – olematta varsinaisia ennakkopäätöksiä – ovat esimerkkitapauksia siitä oikeudellisesta punninnasta, jota puheena olevan ympäristönormin soveltaminen edellyttää.


Mahdollisuus antaa hallinto- ja oikeuskäytäntöä ohjaavia päätöksiä riippuu luonnollisesti myös siitä, mihin valitukset kohdistuvat. Tähän aihepiiriin liittyvä oma kysymyksensä on myös se, miten ympäristölainsäädännössä määritellään valittamiseen oikeutetut tahot. Nyt kysymyksessä olevilla lainmuutoksilla (974–977/2017) ei ole muutettu näiden erityislakien valitusoikeussäännöksiä. Valituslupajärjestelmän käyttöönotto ympäristöasioissa ei siten sellaisenaan rajoita muutoksenhakijan oikeutta saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden arvioitavaksi.

Hallintolainkäyttölain mukaan valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallintotuomioistuimen päätöksestä. Valitusluvan myöntämisestä on myös mahdollista tehdä erillinen välipäätös. Korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2018 antama välipäätös Helsingin yleiskaavasta on esimerkkitapaus tällaisesta tilanteesta (KHO 30.5.2018 T 2582). Helsingin hallinto-oikeuden päätös mainitussa yleiskaava-asiassa oli annettu 5.2.2018, joten valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellytti vuoden 2018 alusta voi-

maan tulleen lainmuutoksen johdosta valituslupaa.

Valituslupajärjestelmän käyttöönottoon ympäristöasioissa on näiden asioiden erityispiirteiden vuoksi suhtauduttu aikaisemmin pidättyvästi. Edellä mainittujen lainmuutosten (974–977/2017) taustalla on osaltaan ollut perustuslakivaliokunnan kannanotto, jossa valiokunta on pitänyt tärkeänä, että oikaisuvaatimusjärjestelmän ja valituslupajärjestelmän johdonmukaista kehittämistä ja laajentamista jatketaan (PeVL 55/2014 vp). Lisäksi lainmuutosten esitöissä on kiinnitetty huomiota siihen, että valituslupajärjestelmän käyttöalan laajentaminen mahdollistaa korkeimman hallinto-oikeuden keskittymisen nykyistä paremmin vaativiin oikeuskysymyksiin ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseen (HE 43/2017 vp, YmVM 14/2017 vp). Valituslupajärjestelmän käyttöönoton voidaan myös arvioida lyhentävän keskimääräisiä käsittelyaikoja korkeimmassa hallinto-oikeudessa jonkin verran.

Vuonna 2018 korkeimmassa hallinto-oikeudessa on luonnollisesti ollut ratkaistavana myös ennen vuotta 2018 vireille tulleita ympäristöasioita, joihin ei sovelleta valituslupajärjestelmää. Ympäristöasioiden valituslupajärjestelmästä ja sen mahdollistamista erilaisista ratkaisukoonpanoista ei siten ole vielä vuoden 2018 aikana saatu kattavasti kokemuksia. Tilanne tulee tältä osin muuttumaan vuonna 2019. Menettelyjä ympäristöasioiden käsittelyssä tullaan valituslupajärjestelmän mahdollistamalla tavalla edelleen kehittämään vuoden 2019 aikana.



Helsingin yleiskaava-asia oli laajin ja työläin korkeimmassa hallinto-oikeudessa vuonna 2018 ratkaistu maankäyttöä ja rakentamista koskeva asia.

Helsingin yleiskaava

Petri Hellstén, esittelijäneuvos **Kari Tornikoski**, oikeusneuvos

Helsingin yleiskaava-asia oli yksi vuoden 2018 yhteiskunnallisesti merkittävimmistä ja eniten julkisuudessa esillä olleista korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä. Eniten yleistä mielenkiintoa herättivät kaupunkibulevardeja ja Malmin lentoasemaa koskeneet ratkaisut.

Korkein hallinto-oikeus ratkaisi asiassa tehdyt valitukset vuosikirjapäätöksellään KHO 2018:151. Suurin osa valituksista hylättiin, mutta kolmen alueen osalta kaava kumottiin. Hallinto-oikeus oli jo kumonnut kaavan hyväksymispäätöksen useiden kohteiden osalta, ja kaikki nämä kumoamiset pysyivät myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Kaavan lainmukaisuus oli paikoin tulkinnanvarainen, mitä osoittavat äänestykset kahden kohteen osalta.

Helsingin yleiskaava-asia oli laajin ja työläin korkeimmassa hallinto-oikeudessa vuonna 2018 ratkaistu maankäyttöä ja rakentamista koskeva asia. Sen käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa lukuisine eri osapuolten kuulemisineen kesti kahdeksan kuukautta.

Valituslupien myöntämisestä tehtiin poikkeuksellisesti erillinen päätös

Maankäyttö- ja rakennuslain 1.1.2018 voimaan tulleen muutoksen myötä valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa myös yleiskaavan hyväksymistä koskevissa asioissa. Helsingin hallinto-oikeuden päätös asiassa annettiin 5.2.2018, joten Helsingin yleiskaava-asia käsiteltiin korkeimmassa hallinto-oikeudessa valituslupa-asiana.

Hallinto-oikeuden päätöksestä tehtiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen kaikkiaan 21 valituslupahakemusta.

Helsingin kaupunginhallitus haki asiassa valituslupaa kaikilta niiltä osin kuin hallinto-oikeus oli kumonnut kaupunginvaltuuston päätöksen yleiskaavan hyväksymisestä. Muut muutoksenhakijat jatkoivat muutoksenhakuaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallinto-oikeuden hylättyä heidän vaatimuksensa. Näiden muutoksenhakijoiden joukossa oli yksityishenkilöitä, yhdistyksiä ja viranomaisia. He vaativat yleiskaavan kumoamista lukuisilla eri perusteilla. Alueellisesti valituslupahakemukset kohdistuivat useisiin eri kaupunginosiin.

Korkein hallinto-oikeus antoi 30.5.2018 välipäätöksen, jolla se päätti valitusluvan myöntämisestä kymmenelle muutoksenhakijalle. Kymmenen valituslupahakemusta hylättiin, koska valitusluvan myöntämisedellytykset eivät täyttyneet. Yksi valituslupahakemus jäi myöhästyneenä tutkimatta.

Korkein hallinto-oikeus ei pääsääntöisesti tee erillistä päätöstä valitusluvan myöntämisestä. Tässä tapauksessa erillinen päätös valituslupien myöntämisestä kuitenkin tehosti asian jatkokäsittelyä. Päätös valituslupien myöntämisestä kohdensi asianosaisten kuulemisen ja muun jatkokäsittelyn yksinomaan niihin valituksiin, joihin myöhemmin annettiin asiaratkaisu erillisellä päätöksellä.

Yleiskaavan esittämistapa todettiin lainmukaiseksi

Ensimmäinen ja keskeisin korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistavana olleista kysymyksistä oli Helsingin yleiskaavan esittämistavan lainmukaisuus, koska siitä riippui koko kaavan kohtalo. Yleiskaavan esittämis-

tapa oli poikkeuksellinen, koska kaavakartta muodostui 100 x 100 metrin ruuduista. Ruuduista muodostuvat alueet kuvasivat alueen pääkäyttötarkoitusta, eikä alueilla yleiskaavan kaavamääräyksen mukaan ollut tarkkaa rajaa, vaan vierekkäisten eri kaavamääräysten alaisen alueiden maankäyttö oli sovitettava yhteen niin, että syntyi toimiva kaupunkirakenne. Yleiskaavakarttaa tarkennettiin lisäksi kahdeksalla teemakartalla, joista kaksi oli osin oikeusvaikutteisia.

Yleiskaavan toinen erityispiirre oli se, että kaava oli edellä kerrotusta yleispiirteisyydestään huolimatta rakennusoikeuden määrittämisen osalta varsin täsmällinen. Rakentamistehokkuus rakentamiseen osoitetuilla alueilla oli osoitettu korttelitehokkuutena siten, että joillekin alueille oli osoitettu enimmäistehokkuus, joillekin alueille niin sanottu tehokkuushaarukka ja joillekin alueille vähimmäistehokkuus.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen yleiskaavan esittämistapaa koskevat säännökset ovat yleispiirteisiä. Yleiskaavan esittämistapaa ei sellaisenaan voitu pitää lainvastaisena.

Vaikka yleiskaava ei yksinomaan esittämistapaa koskevilla perusteilla ollut lainvastainen, esittämistapa vaikutti kuitenkin valitusten kohteita koskevien kaavaratkaisujen lainmukaisuuden arviointiin. Lähtökohdaksi oli selvitysten riittävyttä tai ylempiasteisen maankäytön suunnittelun mukaisuutta arvioitaessa otettava kaikki sellaiset ratkaisut, joiden toteuttamisen yleiskaava sellaisenaan tai yksityiskohtaisempaan suunnitteluun kohdistuvan oikeusvaikutuksen kautta mahdollisti, siis eräänlainen ”worst case” -skenaario. Arvioinnissa oli lisäksi otettava huomioon yleiskaavan merkitys valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä yleiskaavan laatimista ohjaavien maakuntakaavojen keskeisten tavoitteiden välittämisessä asemakaavoitukseen ja muuhun yksityiskohtaisempaan suunnitteluun.

Kaupunkibulevardien kumoamispäätös pysyi korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Helsingin hallinto-oikeus oli kumonnut yleiskaavan Länsväylää, Turunväylää, Hämeenlinnanväylää ja Lahdenväylää koskevien kaupunkibulevardimerkintöjen osalta.

Kaupunkibulevardi tarkoitti kaavassa liikenneväylää, jota kehitetään osana laadukasta urbaania kaupunkiympäristöä tiivistettävässä kaupunkirakenteessa ja joka palvelee autoilijoita, joukkoliikennettä, kävelijöitä ja pyöräilijöitä.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli Helsingin kaupunginhallituksen valituksen johdosta ratkaistavana, oliko yleiskaavaratkaisu näiden neljän kaupunkibulevardin osalta perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuihin riittäviin selvityksiin ja vaikutustenarviointeihin ja oliko yleiskaavassa esitetty Uudenmaan maakuntakaavan moottoriväyliä koskevassa suunnittelumääräyksessä tarkoitettut riittävät perusteet osoittaa mainitut tieyhteydet teknisesti tai toiminnallisesti alemman luokkaisena.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että selvitysten perusteella kaupunkibulevardit vähentäisivät sisääntuloväylien autoliikennekapasiteettia, jolloin liikenneverkon kuormitus kasvaisi ja matka-ajat Helsingin ulkopuolelta kantakaupunkiin henkilöautolla pitenisivät 5–20 prosenttia aamun huipputunteina. Myös tavaraliikenteen kannalta bulevardien oli todettu pidentävän matka-aikojen. Linja-autoliikenteen osalta haasteet liittyivät ajoaikojen ennustettavuuteen ja luotettavuuteen.

Kaupunkibulevardeja koskeva tavoitelähtöinen vaikutustenarviointi sekä kaupunkibulevardien seudullisia vaikutuksia koskeva selvitys pohjautuivat vuonna 2015 laaditun Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman mukaisiin lähtöoletuksiin, joiden mukaan seudulla on muun muassa käytössä ajoneuvoliikenteen hinnoittelu. Yleiskaavan toteuttaminen ei kaavaselostuksen mukaan kuitenkaan edellyttänyt tiemaksujen käyttöönottoa. Yleiskaavassa ei ollut myöskään ajoitusmääräyksiä, jotka varmistaisivat raideyhteyden toteutumisen yhtäaikaaisesti kaupunkibulevardien ja niihin liittyvän asuinrakentamisen kanssa. Muut yleiskaavaan liittyvissä selvityksissä esitetyt keinot autoliikenteen vähentämiseen ja liikenteen ruuhkautumisen välttämiseen, kuten työaikojen porrastaminen, olivat pääosin sellaisia, ettei niitä voitu kaavoituksella ratkaista.

Yleiskaavaa hyväksyttäessä käytössä olleiden selvitysten perusteella jäi epäselväksi, kuinka väylien bulevardisointi vaikuttaisi maakuntakaavassa moottoriväyliksi merkittyjen teiden toimivuuteen siinä tilanteessa,

An aerial photograph of a city, likely Helsinki, showing a dense urban landscape with numerous buildings, streets, and green spaces. A prominent orange horizontal line is drawn across the upper portion of the image, partially overlapping the text. The text is white and bold, set against the blue-tinted background of the city.

**Yleiskaavan
esittämistapa oli
poikkeuksellinen, koska
kaavakartta muodostui
100 x 100 metrin
ruuduista.**

että selvitysten lähtöoletuksina olleet ajoneuvoliikenteen ruuhkautumista lieventävät seikat jäisivät toteutumatta. Vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet korostuivat erityisesti siinä tilanteessa, kun kaikki yleiskaavassa kaupunkibulevardeiksi osoitetut väylät oli toteutettu. Kaavaratkaisun toteuttamiskelpoisuuteen liittyvät epävarmuustekijät huomioon ottaen ei myöskään voitu katsoa, että yleiskaavaa laadittaessa olisi esitetty maakuntakaavan suunnittelumääräyksen edellyttämällä tavalla riittävät perusteet osoittaa nämä maakuntakaavassa moottoriväyliksi osoitetut tieyhteydet toiminnallisesti alemman asteisina kaupunkibulevardeina.

Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta, jolla näitä neljää moottoriväylää koskevat kaupunkibulevardimerkinnot oli kumottu.

Rakentaminen Malmin lentoaseman alueelle

Malmin lentoaseman osalta oli ratkaistavana erityisesti, oliko maakuntakaava ollut maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettulla tavalla riittävästi ohjeena yleiskaavaa laadittaessa. Asiaa arvioitaessa oli otettava erityisesti huomioon maakuntakaavassa määritellyt edellytykset tämän aiemmin lentoliikennetoimintaan käytetyn alueen osoittamiselle taajamatoimintojen alueeksi sekä alueelle maakuntakaavassa osoitettu valtakunnallisesti merkittävää kulttuuriympäristöä koskeva merkintä (RKY).

Yleiskaavan pääkartalla Malmin lentoaseman alueelle oli osoitettu tehokasta rakentamista lähikeskusta -merkinnällä ja asuntovaltainen alue -merkinnällä sekä lisäksi virkistys- ja viheralue, josta oli edelleen osoitettu alueen halki kulkevat viheryhteydet. Alue oli samalla osoitettu Kulttuuriympäristöt -teemakartalla valtakunnallisesti merkittäväksi rakennetuksi kulttuuriympäristöksi. Yleiskaavan koko kaava-alueita koskevan kaavamääräyksen mukaan valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöt oli otettava oikeusvaikutteisina huomioon teemakartalta.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että yleiskaavaa hyväksyttäessä oli ollut varmuus siitä, että valtio toimintoi-
neen oli vetäytymässä Malmin lentoasemalta viimeistään 2020-luvun alussa. Valtion ratkaisun tarkoituksena oli ollut mahdollistaa alueen osoittaminen asuinrakenta-

miseen. Kaavaa hyväksyttäessä oli lisäksi ollut tieto siitä, että alue oli siirtymässä kaupungin hallintaan. Alueen käytön lentoliikennetoimintaan oli siten voitu yleiskaavan hyväksymisestä päätettäessä katsoa päättyneen siten kuin maakuntakaavan suunnittelumääräyksessä oli edellytetty, ja edellytykset alueen osoittamiselle yleiskaavassa asuinkäyttöön olivat olleet olemassa. Maakuntakaavan kulttuuriympäristön vaalimista koskeva ominaisuusmerkintä ei myöskään edellyttänyt lentoaseman alueen jättämistä kokonaan rakentamisesta vapaaksi.

Malmin lentoaseman alueelle osoitetun rakentamisen toteuttaminen muuttaisi selvästi nykyisen lentoaseman alueen ja erityisesti sen kiitorata-alueen maisemallista avoimuutta. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin katsoi, että kiitorata-alueen täyden avoimuuden säilyttämistä ei ollut pidettävä välttämättömänä alueen kulttuuriympäristöarvojen säilyttämiseksi. Lisäksi rakennusoikeuden mitoitus oli asemakaavoituksen yhteydessä tehtävissä tarkemmassa jatkosuunnittelussa yhteensovitettava yleiskaavassa oikeusvaikutteiseksi määrätyn RKY -merkinnän kanssa, joten alueen keskeisten ja alueelle luonteenomaisten kulttuurihistoriallisten piirteiden säilyminen oli riittävästi varmistettu.

Rakentaminen Etu-Viikin pelloille Natura-kohteen lähelle

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavana oli myös, oliko yleiskaavalla luonnonsuojelulain 66 §:ssä tarkoitettuja merkittävästi heikentäviä vaikutuksia Vanhankaupunginlahden Natura 2000 -alueen suojelun perusteena oleviin luonnonarvoihin. Yleiskaavassa oli osoitettu uusia asuntovaltaisia, osin varsin tehokkaita alueita Viikintien eteläpuolen peltoalueelle Viikin koetilan itä- ja kaakkoispuolelle sekä niin sanotun Gardenian alueen länsi- ja lounaispuolelle.

Asuinrakentamiseen osoitettujen alueiden läheisyyteen sijoittuvat osat Etu-Viikin peltoalueesta olivat erityisen tärkeitä ruokailu- ja levähdysalueita usealle Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevalle lajille. Korkein hallinto-oikeus totesi, että rakennuksista ja niiden käytöstä aiheutui näille linnuille varsinaisen rakentamisalueen ulkopuolellekin ulottuva häiriövaikutus.

Peltoalue oli välittömässä yhteydessä Natura-alueeseen, ja peltoalue ja Natura-alue muodostivat usean Natura-suojelun perusteena olevan lajin osalta yhden ekologisen kokonaisuuden. Peltoalueelle kohdistuvat vaikutukset heijastuivat siten myös varsinaiselle Natura-alueelle, minkä vuoksi myös peltoalueelle kohdistuvat vaikutukset oli tullut arvioida vastaavalla tavalla kuin Natura-alueelle kohdistuvat vaikutukset.

Asuinrakentamiseen osoitettujen alueiden läheisyyteen sijoittuvat osat Etu-Viikin peltoalueesta olivat erityisen tärkeitä ruokailu- ja levähdysalueita usealle Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevalle lajille.

Yleiskaavaan liittyvässä Natura-arvioinnissa peltoalueelle rakentamisen kielteisiin vaikutuksiin oli mainittu lukeutuvan peltoalueen pieneneminen, alueen maise-mallinen sulkeutuminen sekä rakentamisesta aiheutuva häiriö. Arvioinnissa ei ollut kuitenkaan ilmoitettu lajikohtaisia tietoja siitä, millaisia määriä lintuja esiintyy uusien asuinrakentamisalueiden vaikutusalueilla. Arvioinnissa ei ollut myöskään kiinnitetty huomiota siihen, millä tavoin rakentamisen tehokkuus ja toteutustapa vaikuttivat lajikohtaiseen häiriövaikutusalueen laajuuteen.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että yleiskaavaan liittyvää Natura-arviointia ei voitu kaikilta osin pitää asianmukaisena. Siinä esitetyt johtopäätökset merkittävien

haitallisten vaikutusten toteutumatta jäämisestä eivät kaikilta osin perustuneet sellaisiin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuihin täydellisiin, täsmällisiin ja lopullisiin päätelmiin, joilla voidaan hälventää kaikenlainen tieteellinen epäily asianomaisella suunnittelualueella suunniteltujen töiden vaikutuksista. Koska yleiskaavaratkaisun mahdollisia heikentäviä vaikutuksia Natura-alueen suojelun perusteena oleviin lintulajeihin ja Natura-alueen linnustollisesti arvokkaaseen aluekokonaisuuteen ei ollut riittävästi poissuljettu, oli olemassa vaara, että peltoalueelle osoitetut uudet rakentamisalueet merkittävästi heikentävät suojelun perusteena olevia luonnonarvoja Natura 2000 -alueella. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset luonnonsuojelulain 66 §:n 1 momentin vastaisina peltoalueelle sijoittuvien asuinrakentamismerkintöjen osalta.

Muut ratkaistavana olleet kysymykset

Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset myös Pornaistenniemeen osoitetun kantakaupungin rakentamisalueen sekä Tuomarinkylän kartanon lounaispuolelle Uusipellolle sijoittuvan varsin tehokkaan asuinrakentamisalueen osalta. Perusteena kumoamisille oli näiden yleiskaavaratkaisujen maakuntakaavan vastaisuus.

Helsingin kaupunginhallituksen valitus hylättiin korkeimmassa hallinto-oikeudessa kokonaisuudessaan. Tämä merkitsi sitä, että hallinto-oikeuden päätös, jolla yleiskaava oli kumottu Keskuspuistoon, Vartiosaareen, Ramsinniemeen, Ilmalan varikkoalueelle sekä Pitäjänmäkeen Teknos Oy:n tehdasalueen läheisyyteen osoitettujen uusien rakentamisalueiden osalta, jäi voimaan.

Jatkovalitukset korkeimmassa hallinto-oikeudessa koskivat myös Uudenmaan maakuntakaavoissa osoitettujen virkistysaluevarauksien ja viheryhteyksien sekä Helsingin viheralueverkoston säilymistä ja luontoarvojen huomioon ottamista sekä Laajasaloon sekä Santahaminan läheisyyteen sijoittuville Puolustusvoimien saarille osoitettua maankäyttöä. Näiltä osin korkein hallinto-oikeus hylkäsi valitukset.

Kiinteistön käypä arvo kiinteistöverotuksessa

Hannele Ranta-Lassila, oikeusneuvos

Kiinteistövero on kunnille menevä vuotuinen vero, jonka kiinteistön omistaja on velvollinen maksamaan. Vero koskee sekä kiinteistön maapohjaa että rakennuksia.

Vuodelle 2018 kiinteistöveroa määrättiin 1,8 miljardia euroa. Verosta valtaosa eli 73 prosenttia maksetaan rakennusten perusteella. Vero on kuntien näkökulmasta varma tulonlähde: se kertyy tasaisesti eikä veropohja siirry muualle. Kiinteistöveron määrä on kymmenen vuoden aikana yli kaksinkertaistunut veroprosenttien ja verotusarvojen nousun seurauksena.

Omistajan maksaman kiinteistöveron määrään vaikuttaa siis kaksi tekijää: kiinteistön verotusarvo ja veroprosentti. Verotusarvon määrittämisestä säädetään laissa. Veroprosentti puolestaan on kunnallispoliittinen päätös. Kunnanvaltuustot päättävät vuosittain maapohjaan ja erityyppisiin rakennuksiin sovellettavista veroprosenteista laissa säädettyjen vaihteluvälien rajoissa.

Kiinteistön verotusarvo määritetään kaavamaisesti. Arvon määrittäminen tapahtuu varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain eli arvostamislain säännöksiä soveltaen. Kaavamaiselle verotusarvolle on kuitenkin säädetty enimmäismäärä, joka on kiinteistön käypä arvo.

Se periaate, että käypä arvo on verotusarvon enimmäismäärä, on sinänsä selkeä. Käytännössä ongelmia

onkin aiheutunut siitä, miten käypä arvo määritetään.

Arvostamislain 32 §:n 2 momentin mukaan käyvällä arvolla tarkoitetaan sitä käypää arvoa, joka omaisuudella oli verovuoden päättyessä omistajan hallussa ja sillä paikalla, missä omaisuus oli, tai omaisuuden todennäköistä luovutushintaa, jos se on edellä mainittua arvoa suurempi.

Verotusarvo ja kiinteistön markkinahinta saattavat poiketa huomattavasti toisistaan varsinkin kasvukeskusten ulkopuolella sijaitsevien kiinteistöjen kohdalla. Vuonna 2018 esillä ovatkin olleet erityisesti verotusarvon enimmäismäärää koskevat tulkintakysymykset.

Korkein hallinto-oikeus antoi 29.11.2018 kauan odotetun vuosikirjaratkaisun KHO 2018:161 kiinteistön käyvän arvon määrittämisestä. Tuossa tapauksessa kiinteistön verotusarvo oli yli kymmenkertainen verovelvollisen esittämään käypään arvoon verrattuna. Tapauksessa tuli sovellettavaksi arvostamislain 32 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan verotusarvon enimmäismäärä on kiinteistön käypä arvo. Ratkaisussa jouduttiin ottamaan kantaa myös siihen, miten käypä arvo määritetään.

Yhtiön omistaman entisen virastotalokiinteistön verotusarvoksi oli vahvistettu vuoden 2014 kiinteistöverotuksessa 3 577 166 euroa. Yhtiö oli vuonna 2013 ostanut kiinteistön Suomen valtiolta 250 000 euron kauppahin-



Verotusarvo ja kiinteistön markkinahinta saattavat poiketa huomattavasti toisistaan varsinkin kasvukeskusten ulkopuolella sijaitsevien kiinteistöjen kohdalla.

nalla ja harjoitti kiinteistöllä toimistotilojen vuokraus-toimintaa. Korkein hallinto-oikeus vahvisti tapauksen olosuhteiden perusteella kiinteistön käyväksi arvoksi 400 000 euroa.

Perusteluissa todettiin, että arvostamislain 32 §:n 2 momentissa on ilmaistu kaksi vaihtoehtoista menetelmää käyvän arvon määrittämiseksi. Kumpaakin menetelmää käytettäessä kysymys on kiinteistön arvostamisesta sen yksilöllisten ominaisuuksien perusteella. Korkein hallinto-oikeus on jo aiemmassa ratkaisussaan KHO 2014:128 todennut, että ottaen huomioon kiinteistöveron luonne objektiverona kiinteistöt arvostetaan kunkin kiinteistön ominaisuuksien pohjalta.

Nyt annetussa päätöksessä todettiin, että kiinteistön käypää arvoa omistajan hallussa osoittaa lähtökohtaisesti sen taloudellinen käyttöarvo omistajalleen siinä toiminnassa, jossa kiinteistöä käytetään. Nyt kysymyksessä oli vuokrauskäytössä oleva kiinteistö, joten käypään arvoon vaikuttivat keskeisesti kiinteistöstä saatavissa olevat vuokratulot ja siitä aiheutuvat menot.

Myös kiinteistön hankintahinta on yksi osoitus kiinteistön käyvästä arvosta omistajan hallussa. Kauppahinnan voidaan olettaa muodostuvan ostajan näkökulmasta sillä perusteella, mikä on kiinteistön tuleva taloudellinen käyttöarvo ostajalle ottaen huomioon kiinteistön käyttö-

tarkoituksen, kunnon ja sijaintipaikan. Jos kiinteistön hankinta on tapahtunut ajallisesti lähellä arvostamishetkeä, hankintahintaa on pidettävä yhtenä osoituksesta käyvästä arvosta omistajan hallussa. Jos hankinnasta on kulunut pidempi aika, hankintahinnan merkitys on yleensä vähäisempi. Vastaavasti hankintahinnan merkitystä selvityksenä kiinteistön käyvästä arvosta vähentävät kaupantekohetkellä mahdollisesti vallinneet epätaivanomaiset markkinaolosuhteet.

Perustelujen mukaan silloinkin, kun määritettävänä on omaisuuden arvo omistajan hallussa eikä omaisuutta olla luovuttamassa, merkitystä voi olla myös tiedolla siitä, mikä on kohteen todennäköinen luovutushinta. Kiinteistön arvo omistajansa hallussa ei voi merkittävästi poiketa sen todennäköisestä luovutushinnasta varsinkaan silloin, kun kiinteistöllä on useita mahdollisia sellaisia käyttäjiä, joille se soveltuu hyvin, ja siihen kohdistuu riittävästi markkinakysyntää. Samoin todennäköinen luovutushinta voi hyvin kuvastaa kiinteistön arvoa omistajan hallussa esimerkiksi tilanteessa, jossa omistajan kiinteistössä harjoittama toiminta on päättynyt eikä kiinteistölle ole enää käyttöä.

Vuosikirjaratkaisun kanssa samaan aikaan ratkaistiin myös joukko muita tapauksia, joissa kiinteistön kaavamaisen verotusarvon katsottiin ylittäneen sen käyvän arvon.

Kansliapäällikön katsaus

Toni Kaarresalo, kansliapäällikkö

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosi 2018 oli monin tavoin erityinen ja mieleenpainuva. Vuoteen mahtui niin työtä kuin juhlaa ja monenlaista tältä väliltä.

Erityisen aiheen juhlaan antoi tietenkin korkeimman hallinto-oikeuden 100-vuotisjuhluvuosi. Juhlavuosi huipentui 31.8.2018 järjestettyyn juhlaseminaariin Finlandia-talolla ja sen jälkeiseen iltavastanottoon Säätytalolla. Juhlapäivä oli upea, arvokas, lämminhenkinen ja kaikin puolin onnistunut päivä, joka keräsi useiden satojen henkilöiden osallistujajoukolta laajasti kiitosta.

Erityisen mukava piirre juhlapäivässä oli se, että päivä oli koko hallintotuomioistuinten ”perheen” yhteinen juhla. Juhlaan oli kutsuttu korkeimman hallinto-oikeuden sekä kaikkien hallinto- ja erityistuomioistuinten koko henkilökunta – siis nimenomaan ne ihmiset, joiden arvokas työ on luonut ja luo myös tulevaisuudessa vahvan perustan korkeimman hallinto-oikeuden toiminnalle. Tähän yhteisöllisyyteen myös moni ulkopuolinen arvovieras kiinnitti oikeutetusti myönteistä huomiota.

Korkeimman hallinto-oikeuden 100-vuotisjuhlat sekä muut juhluvuoden tapahtumat, samoin kuin esimerkiksi juhluvuoden kunniaksi julkaistu juhlakirja, eivät syntyneet itsestään, vaan olivat kovan työn tulosta. Oli hienoa jälleen kerran päästä todistamaan sitä häkellyttävää vastuullisuutta ja sitoutuneisuutta, jolla hyvässä yhteistyössä ja yhteishengessä tilaisuuksien suunnittelusta edet-

tiin järjestelyihin ja toteutukseen. Vuosi 2018 oli erityisen hyvä vuosi olla ”koholainen”.

Juhlimisen lisäksi on vuoden aikana tehty tietenkin myös varsinaiseen toimintaan liittyviä töitä. Tältäkin osin poikkeuksellisenä pidettävä vuosi näkyi muun ohella suurina asiamäärinä, henkilöstön liikkuvuutena ja erilaisina toimintaympäristön muutoksina.

Turvapaikka-asioita oli korkeimmassa hallinto-oikeudessa edelleen poikkeuksellisen paljon. Vaikka asiamäärät eivät saavuttaneet vuoden 2017 huipputasoa, oltiin vuonna 2018 edelleen selvästi korkeammalla tasolla kuin vuonna 2015. Vuonna 2015 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapui alle 400 turvapaikka-asiaa, vuonna 2016 asioita saapui hieman yli 1 000, vuonna 2017 jo noin 3 300 ja vuonna 2018 hieman vajaa 3 000. Turvapaikka-asioiden määrissä nähtävissä oleva tasaantuminen mahdollisti siirtymisen takaisin kolmen jaoston rakenteeseen. Erinomaisia tuloksia saavuttanut neljäs jaosto lakkautettiin 1.9.2018 lukien, mutta sen työskentelyyn liittyneitä organisatorisia innovaatioita muun ohella jaostokanslian roolista hyödynnetään jatkossa myös muilla jaostoilla.

Kovasti töitä on tehty muutoinkin. Vuonna 2018 korkein hallinto-oikeus on ratkaissut yhteensä noin 5 900 asiaa lukuisilta eri oikeudenaloilta. Oikeus- ja hallintokäytäntöä ohjaavia vuosikirjapäätöksiä on julkaistu lähes 180 ja muita ratkaisuja lähemmäs 300. Lausuntoja on



vuoden aikana annettu useita kymmeniä aina sote -lain-säädännöstä ympäristöön, verotukseen, tiedonhallintaan ja henkilötietojen suojaan.

Korkeimman hallinto-oikeuden oman hallinnon kannalta vuoden 2018 erityispiirteenä oli erityisesti esittelijäkunnan suuri liikkuvuus. Hallinto-oikeuksissa jäi vuoden aikana eläkkeelle useita kokeneita tuomareita, ja moni korkeimman hallinto-oikeuden vakinainen esittelijä siirtyi vuoden aikana tehtyjen virkanimitysten myötä hallinto-oikeustuomarin vakinaiseen virkaan. Vaikka henkilöstön suuri liikkuvuus aiheuttaa aina tiettyjä toiminnallisia haasteita, hallintotuomioistuinkentän kokonaisuuden kannalta tällainen urakierto on hyödyllistä ja kaikin puolin kannatettavaa. Korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöiden nimitykset vakinaisiin tuomarin virkoihin osoittavat myös konkreettisesti, että korkeimman hallinto-oikeuden esittelijän vaativaa tehtävää arvostetaan niin talossa kuin sen ulkopuolella.

Toinen korkeimman hallinto-oikeuden oman hallinnon kannalta erityinen toimintaympäristön muutos liittyi EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen. Tietosuoja-asetus tuli sovellettavaksi toukokuussa 2018, ja sen myötä myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa arvioitiin uudelleen monia henkilötietojen käsittelyyn liittyviä asiakirjoja ja käytäntöjä. Tietosuojaan liittyviin muutoksiin varautumisessa tärkeä merkitys oli tuomioistuinten välisellä yh-

teistyöllä, koskivathan muutokset samalla tavoin kaikkia tuomioistuimia. Monissa muissakin tuomioistuinhallintoon liittyvissä kysymyksissä hyvää ja miellyttävää yhteistyötä on tehty hallinto- ja erityistuomioistuinten lisäksi varsinkin korkeimman oikeuden kanssa.

Vuoden 2018 henkilökohtaisena tilinpäätöksenä voidaan todeta, että kansliapäällikön tehtävissä huomattavan osan työajasta ovat vieneet rekrytointeihin ja henkilöstöhallintoon, taloussuunnitteluun ja taloudenpitoon, kotimaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä muuhun korkeimman hallinto-oikeuden hallintoon liittyvät lukuisat erilaiset tehtävät. Työ on ollut vaativaa ja joskus kuluttavaakin, mutta samalla erittäin mielenkiintoista, antoisaa, opettavaista ja avartavaa. Hetkeäkään en ole katunut tähän tehtävään siirtymistä.

Siirryn keväällä 2019 kansliapäällikön tehtävistä lainkäytön pariin, tuomarin uralle. En siksi, että en viihtyisi kansliapäällikön työssä, vaan siksi, että tunnen tuomarin uraa kohtaan aivan erityistä henkilökohtaista kiinnostusta. Tiedän, että tulen kaipaamaan monia kansliapäällikön työhön liittyviä asioita ja aivan erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden työyhteisöä, jossa jokaisen asiantuntevaa, vastuullista, huolellista ja sitoutunutta suhtautumista työhönsä on voinut vain ihailia.

Lämpimät kiitokset kaikille teille. Kanssanne on ollut etuoikeus työskennellä.

Pääosa Digita Oy:lle asetetuista huomattavan markkinavoiman velvoitteista lainmukaisia

Alice Guimaraes-Purokoski, oikeusneuvos

Viestintämarkkinoiden huomattavan markkinavoiman (HMV) yrityksiä koskeva asiaryhmä on unionin oikeuteen liitännäisyytensä ja teknistaloudellisen luonteensa vuoksi aineellisesti sekä asiakirjojen määrän että laajuuden vuoksi vaativa. Korkein hallinto-oikeus tutkii silti Viestintäviraston HMV-asioissa antamia päätöksiä koskevat valitukset muusta nykyisin vallitsevasta muutoksenhakusääntelystä poiketen ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena.

Muutoksenhakusääntelyn taustalla on nykyisin voimassa olevaa sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia (aiemmin tietoyhteiskuntakaari) edeltäneestä viestintämarkkinalain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä (HE 112/2002 vp) ilmenevä tavoite lyhentää muutoksenhakuprosessiin kuluva aikaa. Tämä sinänsä vastaa kansallisen sääntelyn pohjana olevien sähköisen viestinnän direktiivien mukaista tavoitetta asioiden viivytyksettömästä käsittelystä.

Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstäkin ilmi käyvä vaatimus kysymyksessä olevan asiaryhmän asioiden käsittelyn edellyttämästä tuomioistuINVALVONNAN tehokkaan hoitamisen edellyttämästä asiantuntemuksesta (asia C-28/15 Koninklij-

ke KPN, 39 kohta), muutoksenhakusääntely ei nykyisellään mahdollista asioiden riittävän kiireellistä käsittelyä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Korkein hallinto-oikeus tutkii tässä asiaryhmässä ensimmäisenä oikeusasteena asiaryhmään liittyvien kiperien viestintämarkkinaoikeudellisten aineellisten kysymysten ohella myös tyypillisesti ensi asteena markkinaoikeudessa tai hallinto-oikeudessa käsiteltävät menettelylliset kysymykset ja tosiseikat, mitä ei voida pitää hallintolainkäytön ylimmän tuomioistuimen resurssien järkevänä saati optimaalisena käyttämisenä.

Asioiden käsittelyn kiireellisyys olisi nykyistä muutoksenhakusääntelyä paremmin mahdollista ottaa huomioon siten, että asiaa käsittelee ensiasteena markkinaoikeus, jonka olisi luontevaa myös toimittaa asian selvittämiseksi suullinen käsittely, mikäli suullisen käsittelyn toimittamisen edellytykset muutoin täyttyvät. Markkinaoikeudessa viestintämarkkina-asioita olisi perusteltua käsitellä kokoonpanossa, jossa on myös asiantuntijajäseniä samoin kuin energiamarkkina-asioissa jo nyt on sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain nojalla. Muutoksenhakusääntely olisi perusteltua sekä viestintämarkkina- että energiamarkki-

na-asioissa muuttaa korkeimman hallinto-oikeuden valituslupaa edellyttäväksi ainakin silloin, kun kysymys ei ole sääntelyviranomaisen sanktioluontoisen sääntelytoimenpiteen lainmukaisuuden arvioinnista.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös Digita Oy:n asiassa

Korkein hallinto-oikeus ratkaisi 5.7.2018 (KHO 2018:96) Digita Oy:n sekä Yleisradio Oy:n, MTV Oy:n ja Sanoma Media Finland Oy:n valitukset, jotka koskivat Viestintäviraston 24.4.2015 antamaa Digita Oy:tä koskevaa huomattavan markkinavoiman (HMV) päätöstä. Korkein hallinto-oikeus toimitti asiassa suullisen käsittelyn tammiukuussa 2018.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös on viestintämarkkina-asiaryhmässäkin poikkeuksellisen laaja. Päätöksen kokonaissivumäärä on 345, josta ratkaisun perustelujen osuus on noin 180 sivua.

Viestintäviraston valituksenalainen HMV-päätös

Viestintävirasto oli valituksenalaisessa HMV-päätöksessään katsonut, että Digitalilla on HMV-asema antennipaikkaan ja -kapasiteettiin pääsyn, televisiolähetyspalveluiden ja valtakunnallisten radiolähetyspalveluiden tukumarkkinoilla. Viestintävirasto oli HMV-päätöksellään asettanut Digitalle muun ohella päälähetysasemien antennipaikan ja antennikapasiteetin vuokraamista koskevan HMV-velvoitteen sekä antennipaikkaan pääsyyn liittyen kustannussuuntautunutta enimmäishinnoittelua koskevan HMV-velvoitteen.

Päälähetysasemien mastoiksi Viestintävirasto oli päätöksessään määritellyt 38 Digitan poikkeuksellisen korkeaa televisio- ja radiolähetystoimintaan soveltuvaa mastoa, joilla voidaan kattaa lähes koko Manner-Suomi ja noin 99 prosenttia väestöstä. Nämä mastot muodostavat television UHF- ja radion FM-lähetysten rungon.

Antennipaikan vuokraamista koskeva HMV-velvoite kohdistuu antennin ja antennin nousukaapelin vaatimaan tilaan mastossa sekä pääsyyn välttämättömiin liitännäistoimintoihin lähetysasemalla. Antennikapasiteetin vuokraamista koskeva velvollisuus kohdistui puolestaan

Digitan olemassa olevaan antenniin, nousukaapelin ja yhdysuotimen kapasiteettiin liitännäistoimintoihin.

Antennipaikkaan pääsyyn liittyvää kustannussuuntautunutta enimmäishinnoittelua koskeva velvoite tarkoittaa sitä, että Viestintävirasto määrittää Digita HMV-yrityksenä sitovasti sen euromääräisen hinnan, jonka Digita saa periä muilta teleyrityksiltä antennipaikkaan pääsystä.

Viestintäviraston HMV-päätökseen kohdistuneet valitukset

Digita vaati valituksessaan Viestintäviraston HMV-päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan paitsi HMV-päätöksen valmisteluun liittyvillä menettelyllisillä perusteilla myös muun ohella sen perusteella, että Viestintäviraston määrittelemät 38 päälähetysasemaa olisi voinut korvata esimerkiksi telecom-mastoilla sekä ettei virastolla ollut ollut toimivaltaa asettaa enimmäishintavelvoitetta.

Yleisradio, MTV ja Sanoma vaativat valituksessaan muun ohella tehokkaan toimijan mallin mukaisen hinnoittelun käyttöönottoa enimmäishintavelvoitteen asettamisessa.

Yleisradion, MTV:n ja Sanoman valitusten tutkiminen

Korkein hallinto-oikeus katsoi toisin kuin Digita, että Yleisradion, MTV:n ja Sanoman valitukset tuli tutkia siitä huolimatta, että valituksenalaista päätöstä ei ollut osoitettu mainituille yhtiöille eivätkä nämä yhtiöt siten olleet viraston päätöksen välittömiä kohteita.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perustelujen mukaisesti Digitalle osoitettu HMV-päätös voi vaikuttaa mainittujen yhtiöiden asemaan televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla puitedirektiivissä (4 artiklan 1 kohdassa) tarkoitetulla tavalla, sellaisena kuin unionin tuomioistuimien on muun ohella asiassa C-282/13 T-Mobile Austria antamassaan tuomiossa puitedirektiiviä (mainittua säännöstä) tulkinnut. Korkein hallinto-oikeus antoi tässä arvioinnissaan merkitystä myös unionin oikeudessa turvattuun oikeuteen tehokkaisuuden oikeus-suojakeinoihin. Valituksenalaisen päätöksen katsottiin siten voivan vaikuttaa välittömästi mainittujen yhtiöiden

Asian arvioinnissa ei ollut merkitystä sillä, että markkinaa ei enää kaikissa unionin jäsenvaltioissa säännelty.



oikeuksiin ja etuihin hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentin mukaisesti.

HMV-velvoitteiden asettamisessa noudatettu menettely

Korkein hallinto-oikeus hylkäsi Digitan valituksen menettelyllisillä perusteilla esitettyinä.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että vaikei valituksen alaista HMV-päätöstä ollut tehty puitedirektiivin (16 artiklan a alakohdan) ja tietoyhteiskuntakaaren (52 §:n 1 momentin) mukaisessa kolmen vuoden määräajassa laskettuna edellisestä Digita koskevasta HMV-päätöksestä eikä Viestintävirasto ollut pyytänyt Euroopan komissiolta tämän määräajan pidentämistä, Digitalle ei ollut syntynyt asiassa luottamuksensuojaa sen suhteen, että

Viestintävirasto lopettaa tai lieventää Digita koskevia HMV-velvoitteita. HMV-päätös pysyy voimassa siihen saakka, kunnes Viestintävirasto uuden markkina-analyysin päätteeksi uudella HMV-päätöksellä muuttaa aiempaa HMV-päätöstä.

HMV-päätöksen valmisteluun liittyvä yhteistyö Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa oli korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan täyttänyt tietoyhteiskuntakaaren (308 §:n) sekä puitedirektiivin (16 artiklan) ja Euroopan komission markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman arvioimista koskevien ohjeiden mukaiset edellytykset.

Puitedirektiivin tai tietoyhteiskuntakaaren sääntely ei korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan muodostanut estettä sille, että Viestintävirasto oli määritellyt merkitykselliseksi markkinaksi komission markkinasuosi-

tukseen kuulumattoman radio- ja televisiolähetystoimintaa koskevan tukkumarkkinan. Viestintävirasto oli kuulut Euroopan komissiota puitedirektiivin (7 artiklan 3–6 kohdan) mukaisesti tekemästään markkinamäärittelystä.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että asianosaisten kuulemiselle ei ollut puitedirektiivissä (6 artiklan 1 kohdassa), tietoyhteiskuntakaareissa (310 §:ssä) tai hallintolaissa (36 §:ssä) säädetty erityistä sitovaa määräaika. Korkein hallinto-oikeus katsoi kuitenkin, että kun virasto oli asettanut Digitalle aiempaan sääntelyyn nähden olennaisen ja uuden enimmäishinnoittelua koskevan HMV-velvollisuuden, Viestintäviraston olisi pitänyt varata Digitalle kahden kuukauden pituinen kuulemisaika komission markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman arvioimista koskevien ohjeiden mukaisesti. Näiden komission ohjeiden katsottiin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön (Polkomtel-tuomio) mukaisesti sitovan kansallista sääntelyviranomaista. Kun Viestintävirasto oli kuitenkin pidentänyt alun perin määräämäänsä kuulemisaikaa ja kun Digitallla oli ollut mahdollisuus lausua viraston päätöksestä vielä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, korkein hallinto-oikeus ei pitänyt viraston päätöstä lainvastaisena sen vuoksi, ettei virasto ollut alun perin noudattanut komission ohjeiden mukaista kahden kuukauden kuulemisaikaa.

Viestintäviraston päätöstä ei ollut perusteltua pitää muillakaan Digital esittämällä menettelyllisillä perusteilla lainvastaisena.

Televisio- ja radiolähetyspalvelujen tukkumarkkinan (markkina 18) sääntely merkityksellisenä markkinana

Korkein hallinto-oikeus katsoi toisin kuin Digita, että vaikka televisio- ja radiolähetyspalvelujen tukkumarkkina (markkina 18) ei enää sisällynyt komission vuoden 2007 (2007/879/EY) eikä vuoden 2014 (2014/710/EU) tukkumarkkina, Viestintävirastolla oli viimeksi mainittu suositukseen (21 ja 22 perustelukappaleen sekä 2 kohdan) perusteella edelleen toimivalta nimetä kansallisten olosuhteiden perusteella muitakin kuin suosituksessa lueteltuja markkinoita merkitykselliseksi markkinaksi. Asian arvioinnissa ei ollut merkitystä sillä, että mark-

kinää ei enää kaikissa unionin jäsenvaltioissa säännelty.

Digitalin mukaan merkityksellinen hyödykemarkkina käsittää maanpäällisen antenniverkon ohella satelliitti-, kaapeli-, laajakaista- ja mobiiliverkot. Korkein hallinto-oikeus viittasi komission suositukseen (2014/710/EU), jonka mukaan markkinat on arvioitava ennakoivasta näkökulmasta ja liikkeelle on lähdettävä vallitsevista markkinaedellytyksistä. Viestintävirasto oli voinut valituksenalaisessa päätöksessään esittämin perustein katsoa, että televisio- ja radiolähetysten vastaanotto- ja jakelutavoissa ei tapahdu markkina-analyysin tarkasteluajanjaksolla sellaista muutosta, joka vähentäisi maanpäällisen antennitelevision merkitystä.

Digitalin mukaan Viestintävirasto ei ollut esittänyt riittävää selvitystä siitä, miksi HMV-sääntely kohdistettiin juuri HMV-päätöksessä mainittuihin 38:aan päälähetysaseman mastoon. Digita esitti myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa toimitetussa suullisessa käsittelyssä selvitystä näiden 38 maston korvattavuudesta esimerkiksi telecom-mastoilla. Korkein hallinto-oikeus totesi, että kun näihin 38:aan päälähetysaseman mastoon oli kansainvälisesti koordinoitu Suomelle osoitetut suurtehotajuudet ja kun väestön peittoalueen laskenta oli perustunut kansainvälisiin määräyksen (M70) mukaisiin laskentaparametreihin, Viestintävirasto oli voinut määrittellä HMV-päätöksessään mainitut 38 mastoa päälähetysaseman mastoiksi. Viestintävirasto oli toiminut harkintavaltansa rajoissa kohdistessaan sääntelyn 38:aan päälähetysaseman mastoon.

Korkein hallinto-oikeus katsoi edelleen, että Viestintävirasto ei ollut ylittänyt harkintavaltansa asettaessaan Digitalle HMV-velvoitteita televisio- ja radiolähetyspalvelujen markkinoilla siten, että näiden palvelujen väestöpeitto oli noin 99 prosenttia Manner-Suomen väestöstä. Digitalin 38:lle päälähetysaseman mastolle vaihtoehtoisina esittämien, matalampien mastojen väestöpeitto alitti viraston HMV-päätöksen mukaisen väestöpeiton. Lisäksi matalammilla mastoilla ei voitu taajuuksien vähäisyyden vuoksi kompensoida päälähetysasemien lähetysteholla saavutettavaa väestöpeittoa, eivätkä matalammat telecom-mastot myöskään kevyen rakenteensa vuoksi kestäisi UHF-antennien sijoittamista. Digitalin 38 päälähetysaseman mastoa oli myös rakennettu lähetystoimin-

nan kannalta optimaalisille paikoille, ja näihin mastoihin on myös suunnattu kuluttajien vastaanottoantenneja.

Digita Oy:lle asetettujen HMV-velvoitteiden lainmukaisuus

Korkein hallinto-oikeus piti Digitan määrittämistä HMV-yritykseksi perusteltuna eikä pitänyt lainvastaisena Viestintäviraston Digitalle asettamia muita kuin hinnoittelua koskevia HMV-velvoitteita.

Korkein hallinto-oikeus viittasi tietoyhteiskuntakaareen (71 §:n 3 momenttiin) esitöineen (HE 221/2013 vp) ja totesi, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut jättää Viestintävirastolle harkintavaltaa muun ohella kustannusten määrittelyssä. Vastaavasti myös unionin tuomioistuin oli asiassa C-277/16 Polkomtel antamassaan tuomiossa käyttöoikeusdirektiivin (johdanto-osan 20 perustelukappaleen, 8 ja 16 artiklan) tulkinnan yhteydessä todennut unionin lainsäätäjän tarkoituksena olleen jättää kansallisille sääntelyviranomaisille laaja harkintavaltaa yksittäistapauksessa määrättävien hintavalvontatoimenpiteiden valinnassa. Kustannussuuntautuneen hinnoittelun arviointimenetelmää oli siten pidettävä lainmukaisena.

Kustannussuuntautunutta enimmäishinnoittelua koskeva HMV-velvoite

Kuhunkin 38:aan päälähetysaseman mastoon kohdistunutta kustannussuuntautunutta enimmäishinnoittelua koskevan HMV-velvoitteen osalta korkein hallinto-oikeus totesi mainittuun Polkomtel-tuomioon viitaten, että käyttöoikeusdirektiivissä ei erikseen säädetä, mitä hintojen kustannuslähtöisyydellä tarkoitetaan eikä käyttöoikeusdirektiiviin sisälly erityisiä säännöksiä enimmäishinnoitteluvollisuuden asettamisesta. Viestintäviraston enimmäishintavollisuuden asettamista koskeva toimivalta perustuu siten tietoyhteiskuntakaaren nimenomaiseen sääntelyyn (71 §:n 4 momenttiin). Edellytyksenä enimmäishintavollisuuden asettamiselle on, että hinnoitteluvollisuuden vastainen hinnoittelu aiheuttaisi vakavaa haittaa kyseisillä markkinoilla eikä kustannussuuntautunutta hinnoittelua koskeva velvoite ole riittävä kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että enimmäishintavollisuuden asettaminen ei edellyttänyt enää poikkeuksellisuutta, toisin kuin aiemmin voimassa olleen kansallisen sääntelyn mukaisessa tilanteessa oli edellytetty.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että tiedot Digitan päälähetysaseman mastojen korvaamattomuudesta, niiden toisintamisen mahdottomuudesta käytännössä, antennipaikkojen vuokralle ottamisen vähäisyydestä, päälähetysasemien antennipaikkojen vertailukelpoisten referenssihintojen puuttumisesta sekä Digitan hinnoittelun jonkinasteisesta ennakoimattomuudesta viittasivat vahvasti siihen, että Digita saattoi käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla pitää antennipaikkojen vuokraamisesta perittäviä hintoja liian korkealla tasolla. Viestintävirasto oli siten harkintavaltansa rajoissa voinut asettaa Digitalle enimmäishintavollisuuden. Unionin tuomioistuimen asiassa C-28/15 Koninklijke KPN ym. antaman tuomion (58 kohdan) mukaisesti kansalliselta sääntelyviranomaiselta ei voitu vaatia, että se osoittaisi, että asetetuilla velvoitteilla tosiasiallisesti saavutetaan puitedirektiivin 8 artiklassa tarkoitettuja tavoitteita.

Korkein hallinto-oikeus katsoi edelleen toisin kuin Yleisradio, MTV ja Sanoma valituksessaan, että Viestintävirasto oli selvittänyt asiassa asianmukaisesti kustannussuuntautuneen hinnan määrittelyyn käytettäviä tehokkaan toimijan kustannukset huomioon ottavia hinnoittelumenetelmiä. Kun otettiin huomioon Viestintävirastolle sääntelymallin valinnassa unionin oikeudessa ja kansallisessa lainsäädännössä jätetty laaja harkintavaltaa, virasto ei ollut menetellyt virheellisesti kustannussuuntautunutta enimmäishintaa määrittellessään. Viestintävirasto oli voinut arvioida hintojen kustannussuuntautuneisuutta ja toiminnan tehokkuutta enimmäishintaa ensimmäistä kertaa määrittellessään Digitalle aiheutuneiden kustannusten perusteella.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että HMV-yrityksellä on oikeus saada kohtuullinen tuotto säänneltyyn toimintaan sitoutuneelle pääomalle käyttöoikeusdirektiivin (johdanto-osan 20 perustelukappaleen ja 13 artiklan 1 kohdan) sekä tietoyhteiskuntakaaren (71 §:n 4 momentin 5 kohdan) mukaisesti. Lisäksi HMV-yritykselle asetettavien velvollisuuksien tulee olla käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 4 kohdan ja tietoyhteiskuntakaaren 53 §:n 2 momentin

mukaan oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään, ja niitä asetettaessa tulee ottaa huomioon HMOV-yrityksen tekemät investoinnit ja riskit. Korkein hallinto-oikeus totesi kuitenkin unionin tuomioistuimen Koninklijke KPN-tuomioon viitaten, että kansallisen sääntelyviranomaisen on varmistettava, että HMOV-yritykselle asetetut velvoitteet vastaavat kaikkia puitedirektiivin 8 artiklassa ja käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklassa säädettyjä tavoitteita. Saman unionin tuomioistuimen tuomion mukai-

Säänneltyjen palveluiden hinnoittelussa on pystyttävä määrittämään säänneltyjen palvelujen ja sääntelemättömien palvelujen rajapinnat, erottelemaan näiden kustannukset toisistaan sekä kohdentamaan kustannukset aiheuttamisperiaatteen mukaisesti.

sesti kansallisen tuomioistuimen on HMOV-päätöksen tuomioistuinvalvonnan yhteydessä varmistettava, että kansallinen sääntelyviranomainen noudattaa kaikkia puite- ja käyttöoikeusdirektiivin (mainituissa säännöksissä säädetyistä) tavoitteista johtuvia vaatimuksia.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että Digita käyttää päälähetysasemillaan olevia rakennuksia ja rakennelmia sekä tietoyhteiskuntakaassa säänneltyyn toimintaan että sääntelemättömään, kilpailuilla markkinoilla tapahtuvaan toimintaan. Päälähetysasemien mastojen an-

tennipaikan vuokraamista koskevassa toiminnassa on kysymys säännelystä toiminnasta, johon sitoutuneelle pääomalle Digitalla on oikeus saada kohtuullinen tuotto. Säänneltyjen palveluiden hinnoittelussa on pystyttävä määrittämään säänneltyjen palvelujen ja sääntelemättömien palvelujen rajapinnat, erottelemaan näiden kustannukset toisistaan sekä kohdentamaan kustannukset aiheuttamisperiaatteen mukaisesti.

Edelleen korkein hallinto-oikeus totesi, että korkeat mastot aiheuttavat vaatimuksia maston vieressä sijaitseville rakennuksille muun ohella jäävaaran vuoksi. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että siltä osin kuin kysymys oli Viestintäviraston asettamaan kustannussuuntautuneeseen enimmäishintaan vuokranneen teleyrityksen edustajan oikeudesta päästä mastoon antenniin liittyviä tarpeellisia asennuksia sekä antennin ylläpitoa ja korjauksia varten, mastojen lähestymiskatoksen voitiin katsoa palvelevan myös päälähetysaseman antennipaikan vuokrausta koskevaa säänneltyä toimintaa. Lisäksi antennipaikan tarjoamisen katsottiin vaativan pienen osan maston vuosihuoltoon, pienkorjauksiin ja laajempaan vuosihuoltoon tarvittavista huoltotiloista. Tämän vuoksi Digitalla katsottiin olevan tietoyhteiskuntakaaren (71 §:n 5 momentin 5 kohdan) nojalla oikeus saada kohtuullinen tuotto säänneltyyn toimintaan sitoutuneelle pääomalle.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että Viestintäviraston HMOV-päätös oli lainvastainen siltä osin kuin Digita ei sen nojalla saanut kohtuullista tuottoa säänneltyyn toimintaan sitoutuneelle lähestymiskatoksia ja huoltotiloja koskevalle pääomalle.

Kun lähestymiskatokset ja huoltotilat kuitenkin palvelivat myös sääntelemättömää toimintaa ja kun asiassa saadun selvityksen perusteella ei ollut mahdollista määrittää, mikä osuus lähestymiskatoksista ja huoltotiloista palveli säänneltyä ja mikä sääntelemättömää toimintaa, Viestintäviraston päätös olisi tullut tältä osin kumota ja palauttaa virastolle uudelleen käsiteltäväksi. Koska Viestintäviraston asettama enimmäishintavelvoite oli kuitenkin päättynyt oltuaan voimassa enimmäisajan 24.4.2018, HMOV-päätöksen kumoaminen ja asian palauttaminen ei ollut enää perusteltua.

Muilta osin korkein hallinto-oikeus piti Viestintäviraston HMOV-päätöstä lainmukaisena.

Lastensuojelu ja huostaanotot tilastojen valossa

Niilo Jääskinen, oikeusneuvos

Sosiaaliasiat ovat ulkomaalaisasioiden jälkeen määrällisesti toiseksi merkittävin asiaryhmä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Lastensuojelulain mukaiset asiat ovat sosiaaliasioiden suurin alaryhmä. Ne koskevat muun muassa huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista, huostassapidon lopettamista sekä yhteydenpidon rajoittamista. Tilastonimikkeen ”muut lastensuojeluasiat” alla olevat valitusasiat koskevat pääosin sijaishuoltopaikan muuttamista. Oma lastensuojeluasioiden kategoriansa ovat hallintoriita-asiat, jotka koskevat lastensuojelun kustannusten korvaamista kunnan ja/tai huostaanotettua lasta hoitaneiden välillä.


Hallintotuomioistuimissa käsiteltävissä lastensuojeluasioissa on lähes aina kysymys kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien lasten ja nuorten oikeudesta kasvulosuhteisiin, jotka eivät vakavasti vaaranna heidän kehitystään ja terveyttään. Näillä asioilla on samalla syvälinen perusoikeuslottuvuus, jossa on otettava huomioon lapsen sekä hänen vanhempiansa ja muiden läheistensä perhe- ja yksityiselämän suoja. Kuten oikeusneuvos Janne Aer on kirjoittanut, ”tuomioistuin ei tee lastensuojelutyötä ja sen perusrooliin kuuluu puolueettomuus”. [Aer, Lastensuojelu-oikeus, Sanoma Pro 2013]. Ratkaisutoiminnassa on lastensuojelulain 4 §:n 1 momentin mukaan kuitenkin ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2009 julkaise-

massa niin sanotussa pyramiditutkimuksessa todettiin, että ensiasteen hallinnossa vuosittain tehtävien päätösten määrä on 20–30 miljoonaa. Oikaisumenettelyjen ja virheiden korjaamisten jälkeen hallintotuomioistuimiin tulee 30 000 asiaa ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen 4 000 asiaa vuodessa. Tämä havainto hallintolainkäytöstä pyramidina pätee myös lastensuojeluun.

Vuonna 2017 oli THL:n lastensuojelutilaston mukaan kodin ulkopuolelle sijoitettuna 17 956 lasta ja alle 20-vuotiasta nuorta. Heistä 4 008 oli sijoitettu avohuollon tukitoimena, 2 182 kiireellisesti sijoitettuna, 10 128 huostaanotettuina ja 1 638 jälkihuollossa sijoitettuna. Huostaanotoista 2 514 oli tahdonvastaisia eli vanhempi tai 12 vuotta täyttänyt lapsi oli vastustanut huostaanottoa. Kaikkiaan 5 568 lapsella ja nuorella alkoi uusi sijoitus vuonna 2017. Uusi sijoitus oli 1 570 lapsella huostaanotto. Uusien sijoitusten lukumäärä kasvoi 442 lapsella ja nuorella vuoteen 2016 verrattuna. Uusien huostaan otettujen lasten määrä kasvoi 62 lapsella vuodesta 2016.

Hallinto-oikeuksissa ratkaistiin vuonna 2017 1 552 lastensuojeluasiata. Niistä 754 koski huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista, 273 kiireellistä sijoittamista, 64 huostassapidon lopettamista ja 225 yhteydenpidon rajoittamista. Lastensuojelukustannusten korvaamista koskevia asioita ratkaistiin 44 ja erilaisia muita lastensuojeluasioita 192. Hallinto-oikeuksien työtilastoissa lasten-



Lapsen edun mukaista olisi saada perheen tilanteen vakiinnuttava lainvoimainen päätös mahdollisimman pian.

suojeleasioita ei kirjata lapsikohtaisesti vaan hakemusta tai valitusasioina. Yksi tällainen asia voi koskea useampaa lasta tai nuorta samanaikaisesti. Toisaalta samaa lasta tai nuorta voi koskea useampi vireillä oleva asia. Tämän vuoksi THL:n lastensuojelutilaston ja hallinto-oikeuksien työtilastojen luvut eivät ole sellaisinaan vertailukelpoisia.

Vuoden 2007 lastensuojelulain voimassaoloaikana korkeimpaan hallinto-oikeuteen vuosittain saapuneiden lastensuojeluasioiden lukumäärä on vaihdellut n. 250–400 asian välillä, mikä on n. 50–100 prosenttia enemmän kuin aikaisemman lainsäädännön aikana. Saapuneista lastensuojeluasioista noin 60–70 prosenttia on koskenut huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista, noin 10–15 prosenttia huostassapidon lopettamista ja noin 10–20 prosenttia yhteydenpidon rajoittamista. Nämä luvut vaihtelevat vuosittain merkittävästi eikä niissä ole havaittavissa mitään selkeää trendiä mihinkään suuntaan.

Vuoden 2018 lopussa korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli vireillä 383 lastensuojeluasiata. Niistä 247 koski huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista, 30 huostassapidon lopettamista, 52 yhteydenpidon rajoittamista ja 13 lastensuojelun kustannusten korvaamista. Muita lastensuojeluasioita oli vireillä 41. Verrattuna edellisen vuoden lopun tilanteeseen on vireillä olevien lastensuojeluasioiden määrä kasvanut jonkin verran, merkittävimmin huostaanottojen kohdalla (lisäystä 11 asiaa).

Korkein hallinto-oikeus ratkaisi vuonna 2018 351 lastensuojeluasiata, joista 221 koski huostaanottoa ja sijaihuoltoon sijoittamista, 32 huostassapidon lopettamista, 44 yhteydenpidon rajoittamista ja 7 lastensuojelun kustannusten korvaamista. Muita lastensuojeluasioita ratkaistiin 47. Lastensuojeluasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 15,5 kuukautta.

Korkeimman hallinto-oikeuden tavoitteena on vuoden 2019 aikana lyhentää lastensuojeluasioiden keskimääräisiä käsittelyaikoja ja alentaa merkittävästi vireillä olevien huostaanottoasioiden määrää. Lastensuojelutoimenpiteiden kohteena olevien lasten edun mukaista olisi valituslupajärjestelmän ulottaminen myös lastensuojeluasioihin. Korkein hallinto-oikeus muuttaa vain erittäin harvoin hallinto-oikeuden päätöstä lastensuojeluasioissa muiden kuin menettelyyn liittyvien virheiden perusteella. Suoraan valitusoikeuteen perustuva oikeudenkäynti korkeimmassa hallinto-oikeudessa on lastensuojeluasioissa hidas ja monimutkainen muun muassa mutkikkaisiin perheasetelmiin liittyvien ristikkäisten kuulemisten vuoksi, kun taas lapsen edun mukaista olisi saada perheen tilanteen vakiinnuttava lainvoimainen päätös mahdollisimman pian. Valituslupajärjestelmä mahdollistaisi näissäkin asioissa korkeimman hallinto-oikeuden keskittymisen oikeuskäytännön ohjaamiseen ja selvien virheiden korjaamiseen.

Henkilötietojen kerääminen ovelta ovelle -saarnaamistyössä

Mika Seppälä, oikeusneuvos

Vuosikirjaratkaisussa KHO 2018:171 oli kysymys henkilötietolain soveltamisesta ovelta ovelle tapahtuvan saarnaamistyön yhteydessä tehtyihin muistiinpanoihin. Korkeimman hallinto-oikeuden pyydettävä ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimen suuri jaosto antoi tietosuojadirektiivin tulkintaa selventävät kannanotot.

Korkein hallinto-oikeus ratkaisi asian siten, että saarnaamistyössä tehtäviin muistiinpanoihin sovelletaan henkilötietolakia ja muistiinpanoista syntyi henkilörekisteri, jonka rekisterinpitäjänä voitiin pitää Jehovan todistajien yhdyskuntaa. Henkilötietolain mukaisia edellytyksiä rekisterimerkintöjen tekemiseen ei ollut ilman, että muistiinpanoihin merkitty oli antanut siihen suostumuksensa.

Tietosuojalautakunta oli kieltänyt Jehovan todistajia keräämästä tai muutoin käsittelemästä ovelta ovelle -saarnaamistyössä keräämiään henkilötietoja ilman henkilötietolaissa tarkoitettujen edellytysten täyttymistä. Hallinto-oikeus oli puolestaan kumonnut tietosuojalautakunnan päätöksen pääosin.

Hallinto-oikeus katsoi muun ohella, että asiassa ei ole

ilmennyt, että yhdyskunnan yksittäisten jäsenten mahdollisesti käsittelemistä tiedoista olisi perustettu yhdyskunnan käyttöä varten henkilörekisteri, jonka käytöstä yhdyskunnalla olisi oikeus määrätä. Yhdyskunnan mukaan se ei käsittele muullakaan tavoin niiden henkilöiden henkilötietoja, jotka eivät ole antaneet tietojen käsittelyyn suostumustaan. Yhdyskuntaa ei voida pitää laissa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä. Yhdyskunnan yksittäisten jäsenten saarnaamistyön yhteydessä tekemien muistiinpanojen ja niiden käyttämisestä sekä säilyttämisestä esittämän selvityksen perusteella hallinto-oikeus arvioi, että yhdyskunnan toiminnassa ei ole ilmennyt henkilötietolain 44 §:n 1 ja 2 kohdan mukaista oikeudeton-ta henkilötietojen käsittelyä. Tietosuojavaltuutettu valitti päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Korkein hallinto-oikeus päätti pyytää ennakkoratkaisun tietosuojadirektiiviin liittyvistä tulkintakysymyksistä, koska henkilötietolailla oli pantu täytäntöön mainittu direktiivi. Henkilötietojen suojaan liittyviä unionin tuomioistuimen ratkaisuja on sinänsä varsin paljon, muttei juuri käsiteltävää asiaa koskevia. Unionin tuomioistui-

**Henkilötietojen
suojaan liittyviä unionin
tuomioistuimen ratkaisuja
on sinänsä varsin paljon,
muttei juuri käsiteltävää
asiaa koskevia.**



Korkein hallinto-oikeus joutui unionin tuomioistuimen tuomion jälkeen vielä arvioimaan erityisesti asiassa saadun selvityksen valossa henkilötietolain soveltamista.

messa asia käsiteltiin suuressa jaostossa.

Tuomioistuin totesi tuomiossaan (C-25/17 Jehovan todistajat) muun ohella, että tietosuojadirektiivin soveltamisalan poikkeusta, joka koskee tietojen keräämistä henkilökohtaiseen käyttöön, ei sovelleta nyt kysymyksessä olevaan ovelta ovelle tapahtuvaan saarnaamistyöhön. Edelleen direktiivin tarkoittama rekisteröintijärjestelmän käsite kattaa kaikki henkilötiedot, jotka kerätään ovelta ovelle -saarnaamistyön yhteydessä, eikä varsinaista kortistoa, luetteloita tai muita hakuja palvelevia järjestelyitä tarvita. Lisäksi uskonnollista yhdyskuntaa voidaan pitää – yhdessä saarnaamistyötä harjoittavien jäsentensä kanssa – rekisterinpitäjänä henkilötietojen käsittelyn osalta. Viimeksi mainitut harjoittavat yhdyskunnan organisoimaa ja koordinoimaa ovelta ovelle -saarnaamistyötä ja tähän Jehovan todistajat myös jäseniään kannustaa. Tarpeen ei ole, että kyseisellä yhdyskunnalla on oikeus tutustua tietoihin tai että osoitetaan, että se on antanut jäsenilleen kirjallisia ohjeita tai käskyjä.

Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja tietosuojalautakunnan päätös saatettiin voimaan. Korkein hallinto-oikeus joutui unionin tuomioistuimen tuomion jälkeen vielä arvioimaan erityisesti asiassa saadun selvityksen valossa henkilötietolain soveltamista. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä katsottiin muun muassa seuraavaa:

Ovelta ovelle -saarnaamistyössä yksittäisten Jehovan todistajien muistiinpanojen sisältö vaihtelee heidän omaksumiensa käytäntöjen ja erilaisten saarnaamistyön tilanteiden mukaan. Aina muistiinpanoja ei myöskään tehdä. Muistiinpanoja saatetaan tehdä esimerkiksi talon tai asunnon numerosta, asukkaan sukunimestä taikka siitä, että tietyssä asunnossa tai tietyn henkilön luona ei toivota enää käytävän sekä uusintakäynteihin liittyen esimerkiksi tavatun henkilön etu- ja/tai sukunimestä taikka sukupuolesta, osoitteesta (mahdollisesti ilman nimeä tai sukupuolta koskevaa tietoa) ja mahdollisesti muista yhteystiedoista, mahdollisesti sovitun seuraavan

tapaamisen ajankohdasta ja mahdollisesti keskustelun-aiheesta. Merkittävä osa muistiinpanoista sisälsi siten henkilötietolaissa tarkoitettuja henkilötietoja.

Henkilötietojen kerääminen, jota yksittäiset Jehovan todistajat eli yhdyskunnan jäsenet suorittavat ovelta ovelle -saarnaamistyön yhteydessä, ja niiden myöhempi käsittely eivät olleet sellaista henkilötietolaissa tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä, jonka luonnollinen henkilö suorittaa yksinomaan henkilökohtaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiinsa.

Yksittäisten Jehovan todistajien noudattamat henkilötietojen merkitsemis- ja järjestämistavat sekä -tekniikat saattavat poiketa toisistaan, mutta muistiinpanojen tekemisen tarkoitus on tietojen löytäminen myöhemmin. Saarnaamistyössä kerätyistä paperimuotoisissa asiakirjoissa olevista henkilötietoja sisältävistä muistiinpanoista muodostuu ainakin osassa henkilörekisteri tai sen osa, mikä merkitsee samalla myös sitä, että tähän henkilötietojen käsittelyyn sovellettiin henkilötietolakia. Myös mobiililaitteeseen sähköisessä muodossa ovelta ovelle -saarnaamistyön yhteydessä kerätyt ja talletetut henkilötiedot muodostivat henkilörekisterin tai sen osan.

Vaikka yksittäiset Jehovan todistajat päättäisivätkin itse, millä alueella tekevät ovelta ovelle -saarnaamistyötä, tämä ei merkitse sitä, että yhdyskunnan ei voida katsoa osallistuvan saarnaamistyön toiminta-alueiden jakamiseen. Yhdyskunnan seurakunnat ylläpitävät julistajakortteja, joihin kirjataan, paljonko jäsen on levittänyt yhdyskunnan julkaisuja ja paljonko hän on käyttänyt aikaa evankelioimistyöhön. Yhdyskunnan seurakuntien aluekarttoihin/aluekortteihin on merkitty tietoja henkilöistä, jotka eivät halua Jehovan todistajien käyvän luonaan. Lisäksi yhdyskunnan julkaisussa oli annettu ohjeistusta muistiinpanojen tekemisestä.

Vaikka ovelta ovelle -saarnaamistyö on myös osa yksittäisten Jehovan todistajien henkilökohtaista uskonnollista toimintaa, saarnaamistyötä pidettiin yhdyskunnan tosiasiallisesti organisoimana, koordinoimana ja kannustamana. Yhdyskunnan oli katsottava tosiasiallisesti osallistuneen mainittuun toimintaan merkittävällä tavalla liittyvän henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen ja keinojen määrittämiseen. Kun otetaan huomioon tietojen keräämisen hajautettu luonne sekä yhdyskunnan tosiasia-

allinen asema jäsentensä toiminnan ohjaajana ja tietojen välittämisen mahdollistajana, päätöksen kohdistaminen yksinomaan yhdyskuntaan oli ollut sinänsä perusteltua.

Korkein hallinto-oikeus arvioi myös, täyttyivätkö saarnaamistyössä henkilötietolain vaatimukset. Ovelta ovelle -saarnaamistyön yhteydessä tapahtuva henkilötietojen käsittely ei perustu rekisteröityyn asiakassuhteeseen tai jäsenyyteen taikka pääsääntöisesti muuhunkaan henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 2–9 kohdassa säädettyyn seikkaan, joten käytännössä käsittely edellyttää mainitun pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua rekisteröidyn yksiselitteisesti antamaa suostumusta. Tällaisena henkilötietojen käsittelyä koskevana suostumuksena ei voida pitää esimerkiksi sitä, että henkilö ei ole kieltänyt uusintakäyntiä tai on suostunut siihen. Tämän lisäksi henkilötietolain 12 §:n 1 momentissa rekisteröidyn nimenomainen suostumus asetetaan tietojen käsittelyn edellytykseksi. Saarnaamistyötä tekevät yksittäiset Jehovan todistajat eivät ainakaan yleensä pyydä rekisteröitäviltä yksiselitteistä suostumusta henkilötietojen käsittelyyn eikä asiakirjoista myöskään ilmene, että yhdyskunta olisi heitä tähän ohjeistanut. Henkilötietojen käsittelylle ovelta ovelle -saarnaamistyössä ei siten ole ainakaan yleensä ollut henkilötietolaissa säädettyjä edellytyksiä.

Korkein hallinto-oikeus arvioi lopuksi vielä tietosuoja-lautakunnan päätöksen merkitystä erityisesti uskonnonvapauden kannalta. Uskonnollisia yhdyskuntia tai uskonnollista toimintaa ei henkilötietolaissa ole vapautettu henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten noudattamisesta. Henkilötietolain noudattamisen edellyttämisen ei voida katsoa rajoittavan yhdyskunnan tai yksittäisten Jehovan todistajien Suomen perustuslaissa, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa taattua yksityiselämän suojaa ja sananvapautta. Päätös ei myöskään perustunut siihen, että kysymys on juuri Jehovan todistajien suorittamasta henkilötietojen käsittelystä tai siihen, että yksittäisten Jehovan todistajien uskonnonharjoittamista tai yhdyskunnan toimintaa pyrittäisiin vaikeuttamaan, vaan asiassa ilmenneisiin henkilötietojen käsittelyyn liittyviin syihin. Päätöksellä yhdyskuntaa tai yksittäisiä Jehovan todistajia ei asetettu eri asemaan muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin tai niiden jäseniin verrattuna.

Perusteltua huolta oikeusturvasta vai tuomioistuinaktivismia?

Markku Jokisipilä, johtaja, Eduskuntatutkimuksen keskus

Helsingin Sanomat julkaisi 4.4.2018 korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Vihervuoren haastattelun. ”Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti arvostelee ulkomaalaislain muutoksia”, kertoi Petri Sajarin ja Paavo Teittisen kirjoittaman jutun otsikko. Haastattelu noteerattiin laajalti ja siitä heräsi laajempi julkinen keskustelu kuin todennäköisesti mistään toisesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen liittyvästä asiasta tällä vuosituhannella. Debatti levisi tiedotusvälineistä sosiaaliseen mediaan ja aina eduskunnan istuntosaliin saakka poikien valtavan määrän Vihervuoren haastattelussa esittämien ajatusten kommentteja, siteerauksia, kehuja ja kritiikkiä sekä jopa kaksi eduskuntakyselyä. Ulkomaalaislain ohella ja osin sen sijaankin siinä puhuttiin paljon vallanjaosta, tuomioistuinten oikeudesta kommentoida lainsäätäjän ratkaisuja sekä oikeuden ja politiikan välisestä rajanvedosta.

Helsingin Sanomat markkinoi haastattelua toteamalla sen olevan ensimmäinen kerta, kun korkeimman hallinto-oikeuden presidentti otti julkisuudessa kantaa Juha Sipilän hallituksen kesällä 2015 käynnistyneen turvapaikanhakijakriisin paineessa tekemiin ulkomaalaislain muutoksiin. Aivan tarkalleen ottaen tämä ei pitänyt paikkaansa, olihan korkein hallinto-oikeus jo aiemmin antanut muutosesityksistä kolme lausuntoa, jotka olivat julkisia ja joiden alla seisoivat presidentti Vihervuoren allekirjoitus. Se oli totta, ettei hän aiemmin ollut vastaavas-

sa omissa nimissään annetussa haastattelussa muutoksia tällä tavalla kommentoinut.

Korkeimman hallinto-oikeuden perinteisen, tehdyistä ratkaisuksista ja annetuista lausunnoista tiedottamiseen keskittyvän persoonattoman, tiukasti tuomioistuimen lakisääteisiin tehtäviin rajoittuvan ja virkamiesmäisen harmaan julkisuuslinjan kannalta haastattelu oli poikkeuksellinen, varsinkin kun se käsitteli poliittisesti kiistanalaista kysymystä, joka oli vahvasti jakanut suomalaista yhteiskuntaa kolmen vuoden ajan. Turvapaikanhakijakysymyksellä on ollut julkista keskusteluilmapiiriä rajusti polarisoiva ja sävyjä kärjistävä vaikutus. Suomalainen hallintotuomioistuinlaitos on vain harvoin – jos koskaan – ollut yhtä aktiivisen julkisen mielenkiinnon ja arvioinnin kohteena kuin nyt Maahanmuuttoviraston tekemiin turvapaikkapäätöksiin kohdistuvia valituksia käsitellessään. Samaan aikaan kuin työkuorma valitustulvan ansiosta kasvoi räjähdysmäisesti, arvostelivat hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja niin turvapaikkapolitiikan löysentämisen kuin kiristämisenkin kannattajat.

Oli etukäteen selvää, että korkeimman hallinto-oikeuden presidentin tällaisessa tilanteessa antama asiaa koskeva haastattelu herättäisi runsaasti huomiota. Vihervuori totta kai tiesi tämän ja valitsi sanansa tarkoin rajoittuen pitkälti kertomaan ne samat asiat, jotka oli tuotu esille jo korkeimman hallinto-oikeuden edellä

mainituissa kolmessa ulkomaalaislain muutoksia koskevassa lausunnossa. ”Voi sanoa, että lainmuutokset eivät ole ainakaan parantaneet turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa”, hän totesi. Muutosten myötä korkeimman hallinto-oikeuden on mahdollista ottaa turvapaikka-asia käsiteltäväkseen vain ”erityisen painavan syy” sitä edellyttäessä, kun aiemmin kriteerinä oli ollut ”painava syy”. Valitusaikaa hallinto-oikeuteen lyhennettiin 30 päivästä 21 päivään ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle osoitetun valituslupahakemuksen tekemisen määräaika rajattiin 30 päivästä 14 päivään. Samalla turvapaikanhakijoiden oikeusavustajien palkkiot muutettiin kiinteiksi.

Jutussa todetaan ulkomaalaislain muutosten tehneen hallinto-oikeuksille ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle vaikeammaksi varmistaa turvapaikanhakijoiden oikeusturvan toteutuminen. Tekstistä ei käy suoraan ilmi, onko kyse toimittajien vai Vihervuoren toteamuksesta. Presidentin siteeratun jatkokommentin nojalla voi kuitenkin päätellä, ettei hän ole asiasta ainakaan täysin eri mieltä:

”On ongelmallista, jos poliittiset päättäjät piiloutuvat lakia soveltavien tuomioistuinten selän taakse.”

Tämä toteamus nousi yhdeksi haastattelun ahkerimmin siteeratuista kohdista, koska monet tulkitsivat sen Sipilän hallituksen turvapaikkapolitiikan kritiikiksi. Täsmällisesti ottaen Vihervuoren toteamus ei tällaista kritiikin kohteen tarkkaa yksilöintiä sisältänyt. Se ei kuitenkaan estänyt hänen toteamukseensa tarttuneita tulkitsemasta sitä yleisen periaatteen ilmaisun sijaan hallituksen nimenomaan turvapaikka-asiassa harjoittamaan vallankäyttöön kohdistuvana, luonteeltaan poliittisena arvosteluna. ”Lainsäätäjän valinnoilla on hyvin suuri vaikutus siihen, mitä ihmisille tapahtuu”, kuului kohdan jatko, joka kieltämättä oli omiaan viemään lukijan ajatukset juuri turvapaikanhakijoihin.

Vihervuori korosti, että tuomioistuimen oli mahdollista antaa Suomea oikeudellisesti sitoville kansainvälisille sopimuksille etusija kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Näitä olivat YK:n pakolaissopimus, Euroopan ihmisoikeussopimus ja EU:n yhteinen turvapaikkalainsäädäntö. Samalla hän kuitenkin korosti myös sitä, ettei perus- ja ihmisoikeuksiin vetoaminen muodostanut minkäänlaista valituslupa-automaattia, vaan jokainen tapaus arvioitaisiin yksilöllisesti. Lisäksi Vihervuori toi

haastattelussa ilmi joidenkin turvapaikanhakijoiden oikeusavustajien toiminnassa ilmenneet ongelmat mm. laskutuksessa, määräaikojen noudattamisessa ja valituslupien laadussa sekä kertoi korkeimman hallinto-oikeuden tehneen 12 tapauksessa valvontailmoituksen Suomen Asianajajaliittoon.

Vihervuoren pääviesti liittyi nopealla aikataululla ja erityisolosuhteissa tehtyjen lainmuutosten mahdollisiin oikeusturvaa heikentäviin vaikutuksiin. Hänen mukaansa muutosten määrän ja laadun huomioiden olisi perusteltua tehdä kokonaisarviointi niiden oikeusturvavaikutuksista. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli presidentin mukaan jo havaittu, ettei määräaikojen lyhentäminen ”ollut omiaan edistämään kunnollisten oikeudenkäyntiasiakirjojen syntymistä ja asioiden riittävää selvittämistä”. Olisi varmistuttava siitä, että turvapaikanhakijat ymmärtävät valittaa ajoissa, koska tuomioistuimet voivat ratkoa vain sellaisia kysymyksiä, jotka tulevat niiden käsiteltäviksi.

Turvapaikka- ja maahanmuuttokysymyksissä käydyn poliittisen keskustelun sävyyn ja sanavalintoihin verrattuna Vihervuoren lausumat olivat äärimmäisen mallittaisia ja harkittuja. Hän ei esittänyt yksilöityä hallituksen turvapaikkapolitiikkaan kohdistuvaa arvostelua, vaan puhui yleisellä tasolla mahdollisista ongelmista oikeusturvan toteutumisessa, niin kuin ylimmän hallintolainkäytön valvojan sopikin. Pian kävi kuitenkin ilmi, ettei puhujan varovaisuus estänyt haastattelun lukeneita tekemästä hyvin pitkälle meneviä johtopäätöksiä siitä, mitä presidentti oli sanonut ja varsinkin tarkoittanut. Kuten voimakkaita poliittisia intohimoja herättävissä aiheissa usein käy, tässäkin tapauksessa lehtijuttu alkoi elää aivan omaa elämäänsä, jolla oli sitä vähemmän kosketuspintaa haastattelussa alun perin ilmaistuihin ajatuksiin, mitä pidemmälle aika kului.

Suomalaisen historian tutkimuksen lentävää lausetta mukaillen Vihervuoren näkemykset tempautuivat maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiittisen keskustelun pyörteisiin niin kuin vuolas Suomen joki tempaa mukaansa ajopuun. Voimakkaimmat kriittiset reaktiot tulivat perussuomalaisen suunnasta. Puheenjohtaja Jussi Halla-ahon Facebook-kirjoituksen mukaan ”Vihervuori liepee sitä mieltä, että oikeuslaitokselle kuuluu paitsi lain

**Myös haastattelun tehnyt
Helsingin Sanomat vetosi
Vihervuoren näkemyksiin
useamman kerran
pääkirjoituksissaan.**

tulkinta myös sen säätäminen”. Hän viittasi kuutta vuotta aikaisempiin tapahtumiin, kun hän itse oli julkisuudessa arvostellut korkeimmalta oikeudelta saamaansa tuomioita uskonrauhan rikkomisesta ja kansanryhmää vastaan kiihottamisesta. Tuolloin esitettyjen näkemysten mukaan kansanedustajan oikeuslaitokseen kohdistama arvostelu uhkasi vallan kolmijakoa ja oli suorastaan johtaa ”perustuslailliseen kriisiin”, Halla-aho kirjoitti pisteliäästi.

Samana päivänä 4.4.2018 perussuomalaisen eduskuntaryhmä julkaisi tiedotteen, jossa puolueen ääntä käyttivät ryhmän juristijäsenet, puheenjohtaja ja varatuomari Leena Meri sekä lakimies Ville Tavio. Meren mukaan ”on ongelmallista, jos tuomioistuimet alkavat tehdä politiikkaa”. Hän ilmoitti pitävänsä Vihervuoren lainsäätäjiin kohdistamaa arvostelua ”kummallisena”. Meren mukaan Vihervuori oli astunut lainsäätäjien tontille ja vaarantanut tuomioistuimensa riippumattomuuden ja luotettavuuden. Ulkomaalaislain kiristyksiä Meri piti ”minimaalisina”, vaati entistä kovempia toimia ”valituskierteen suitsimiseen” ja ihmetteli, miksi vain turvapaikanhakijoiden oikeusavustajien toiminnasta oltiin huolissaan, kun ongelmia esiintyi muissakin asioissa. Tavio ilmoitti olevansa Vihervuoren kanssa osin samaa mieltä oikeusturvan heikkenemisen mahdollisuudesta, mutta korosti, ettei tuomiovallan edustajan tullut pyrkiä julkisuuden kautta vaikuttamaan politiikkaan.

Myös Vihervuoren kritiikkinsä maalitauluksi ottaneiden maahanmuuttokriittisten piirien poliittiset vastavoimat nappasivat presidentin lausumat kerkeästi oman agendansa tueksi. Haastattelua seuraavana päivänä eduskunnassa oli suullinen kyselytunti, jossa perussuomalaisen kansanedustaja Sami Savio esitti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden säilöön ottamista ja maasta poistamista koskevan kysymyksen. Yksi Saviolle vastanneista oli vihreiden puheenjohtaja Touko Aalto, joka heti puheenvuoronsa alkajaisiksi siteerasi Vihervuoren edellisenä päivänä julkaistuja haastattelulausumia. Aalto peräänkuulutti hallitukselta Vihervuoren esiin nostamaa kokonaisarviointia ulkomaalaislain muutosten oikeusturvavaikutuksista. Vastauksessaan oikeusministeri Antti Häkkänen ilmoitti hallituksen käynnistäneen selvityksen jatkossa mahdollisesti tarvittavista korjausliikkeistä.

Neljä päivää haastattelun jälkeen Helsingin Sanomat julkaisi mielipideosastollaan (HS 8.4.2018) vihreiden kansanedustaja Ville Niinistön kirjoituksen. Vihervuoreen vedoten vihreiden ex-puheenjohtaja ilmoitti hallituksen politiikan vaarantaneen oikeusturvan jo siinä määrin, että voitiin puhua suoranaisestä oikeusvaltion kriisistä:

”Suomi on nyt maa, joka hajottaa perheitä mielivaltaisesti, lähettää ihmisiä suurella todennäköisyydellä hengenvaaraan tai syrjäyttää paperittomuuteen. Tämä on häpeällistä. En olisi uskonut eläväni maassa, jossa ihmis-oikeudet kyseenalaistetaan.”

Niinistö, joka Halla-ahon tavoin kuuluu maamme aktiivisimpiin ja seuratuimpiin poliittikkoihin sosiaalisessa mediassa, toi Vihervuoren haastattelun lukuisia kertoja esille myös Facebook- ja Twitter-tileillään.

Myös haastattelun tehnyt Helsingin Sanomat vetosi Vihervuoren näkemyksiin useamman kerran pääkirjoituksissaan. Lehden linja oli kriittinen suhteessa hallituksen turvapaikkapolitiikkaan, jossa se näki vähintäänkin potentiaalisia perus- ja ihmisoikeusongelmia. Kaksi päivää haastattelun jälkeen (HS 6.4.2018) lehden pääkirjoituksessa kerrottiin Vihervuoren ”arvioineen kärkevästi tilannetta, jossa ’poliittiset päättäjät piiloutuvat lakia soveltavien tuomioistuinten selän taakse” ja kritisoitiin hallitusta keskittymisestä yksinomaan siihen, millä perusteilla turvapaikanhakijan oikeus kansainväliseen suojeluun voitaisiin evätä.

Vähän myöhemmin (HS 16.4.2018) lehti kertoi Euroopan unionin tuomioistuimen perheenyhdistämistä koskevaa ratkaisua käsitelleessä uutisessaan, että ”Suomen voimassa olevaa ulkomaalaislakia arvosteli viimeksi korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Vihervuori”. Kaksi päivää myöhemmin (HS 18.4.2018) Helsingin Sanomat ilmoitti pääkirjoituksessaan, että Suomen ulkomaalaislaki on ristiriidassa EU-oikeuden kanssa ja totesi, että ”kehityksestä on ollut huolissaan muun muassa Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Vihervuori”. HS:n haastatteluun viittasivat lukuisat muut suomalaiset tiedotusvälineet tyypillisimmin tiivistäen asian niin, että Vihervuori oli arvostellut ulkomaalaislain muutoksia.

Myös poliittinen keskustelu jatkui. Kun eduskunnan täysistunnossa 11.4.2018 käsiteltiin hallituksen lakiesi-

tystä turvatoimista Maahanmuuttovirastossa, sosiaalidemokraattien kansanedustaja Tytti Tuppurainen totesi turvapaikkahakemusten pitkittyneiden käsittelyaikojen aiheuttavan hakijoissa turhautuneisuutta ja aggressiota. Aggressiivisen käyttäytymisen ennaltaehkäisemiseksi käsittelyprosessien olisi oltava sujuvia ja oikeusvaltion kriteerit täyttyviä. ”Tämä on mielestäni seikka, minkä kohdalle meidän tulisi pysähtyä, kun on esitetty myös painavia puheenvuoroja, muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Vihervuori on puhunut turvapaikanhakijoiden oikeusturvan puutteista”, perusteli Tuppurainen.

Eduskunnan puhemiehelle toimitettiin 23 kansanedustajan allekirjoittama kirjallinen kysymys turvapaikanhakijoiden oikeusturvasta 20.4.2018. Opposition edustajien lisäksi allekirjoittajien joukossa oli myös kaksi kokoomuksen ja yksi keskustan kansanedustaja. Allekirjoittajat vetosivat nimenomaisesti Vihervuoreen, joka kysymyksen tekstin mukaan oli ”arvostellut turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa” ja todennut, että ”hallituksen tekemät muutokset ulkomaalaislakiin ovat heikentäneet turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa” (KK 150/2018 vp). Vastauksessaan oikeusministeri Antti Häkkinen ei viitannut Vihervuoren haastattelulausuntoon. Oikeusministeri sai 30.5.2018 vastattavakseen vielä toisenkin turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa koskevan kirjallisen kysymyksen. SDP:n, vihreiden, vasemmistoliiton, RKP:n ja kristillisdemokraattien edustajien lisäksi mukaan oli saatu 16 keskustan kansanedustajaa ja allekirjoittajia oli yhteensä 64. Myös tällä kertaa allekirjoittajat vetosivat ulkomaalaislakiin tehtyjen muutosten arvioinnissa oikeudellisena auktoriteettina Vihervuoreen, joka kysymyksen tekstin mukaan oli ”arvostellut tehtyjä muutoksia” ja ”katsonut niiden heikentävän turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa” (KK 223/2018 vp). Tälläkään kertaa oikeusministeri ei vastausta antaessaan ottanut Vihervuoren haastattelua esille.

Vihervuoren haastattelu nousi eduskunnan täysistuntopöytäkirjassa esille vielä kertaalleen joulukuussa, kun käsiteltiin hallituksen esitystä HE 273/2018 vp ulkomaalaislain muuttamisesta, jonka tarkoituksena oli ehkäistä turvapaikan uusintahakemusmahdollisuuden väärinkäyttöä. Kristillisdemokraattien kansanedustaja Päivi

Räsänen toi puheenvuorossaan julki huolensa siitä, otettaisiinko turvapaikkahakemusta käsiteltäessä riittävästi huomioon se, jos hakija oli Suomessa ollessaan luopunut islaminuskosta ja kääntynyt kristityksi. Myös Räsänen vetosi korkeimman hallinto-oikeuden presidenttiin, mutta siteerasi tätä tarkemmin kuin monet muut: ”Pekka Vihervuori on arvostellut tällä vaalikaudella tehtyjä muutoksia ulkomaalaislakiin, joista hän on sanonut, että ne eivät ole ainakaan parantaneet turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa”.

Astuiko Vihervuori haastattelulausunnossaan lainsäätäjän tontille niin kuin kriitikot väittivät? Tällaiseen johtopäätökseen voisi antaa aihetta sekin, että Sipilän hallituksen toteuttamiin ulkomaalaislain muutoksiin kriittisesti suhtautuneet tahot niin politiikassa kuin mediankin piirissä tarttuivat niin innokkaasti hänen haastattelussa ilmaisemiinsa ajatuksiin. Voiko tulkita käyneen niin, että korkeimman hallinto-oikeuden presidentti turvapaikanhakijoiden oikeusturvasta huolehtimisen tärkeyttä julkisesti painottaessaan tuli ylittäneeksi tuomiovallan ja lainsäädäntövallan välisen demarkaatiolinjan ja siirtyi politikoinnin puolelle?

Kuten tuomioistuinten roolista Suomen poliittisessa järjestelmässä paljon kirjoittanut Veli-Pekka Hautamäki on todennut, meikäläisessä oikeuskulttuurissa tuomareiden on perinteisesti nähty olevan virkamiesmäisiä norminsoveltajia, jotka toiminnassaan pitäytyvät tiukasti heille laeissa säädettyssä roolissa. Varsinkin kansainvälisesti on kuitenkin todettu tällaisen ajatuksen olevan osin vanhanaikainen, kun on havaittu tuomioistuinten toiminnan luonteen muuttuneen. Puhutaan ns. tuomioistuinaktivismista eli siitä, että oikeuden soveltamisen ohella tuomioistuimet yhä useammin ovat toiminnallaan myös itse luomassa oikeutta. Tämä luonnollisesti herättää kysymyksen siitä, missä tuomioistuinten ja lainsäätäjän välissä tarkalleen ottaen kulkee se raja, jota tuomioistuinten ei demokratian pelisääntöjen ja vallankäytön legitimitetin nimissä tule ylittää.

Lausunnossaan 14.1.2016 korkein hallinto-oikeus totesi, että turvapaikka-asioiden joutuisaan käsittelyyn tähtäävät lainmuutokset ovat ymmärrettäviä. Samalla se kuitenkin alleviivasi sitä, että ulkomaalaislain alaiset asiat ovat ”erityisen perus- ja ihmisoikeusherkkiä”,

minkä vuoksi niitä säännellessä oikeusturva on huomioitava kokonaisuutena. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan hallituksen esittämät muutokset olivat kokonaisuutena ”omiaan heikentämään oikeusturvaa” muutoksenhaussa. Myös 27.10.2016 päivätyssä, kansainvälistä suojelua koskevien valitusasioiden käsittelyn hajauttamisesta koskevassa lausunnossaan korkein hallinto-oikeus painotti perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvien oikeusturvanäkökohtien ensisijaisuutta. Vihervuoren pääviesti Helsingin Sanomien haastattelussa liittyi juuri tähän laajan ja huolellisen oikeusturvaharkinnan normaaliakin suurempaan tärkeyteen turvapaikka-asioissa.

Loppujen lopuksi presidentti Vihervuori sanoi haastattelussa vain hyvin vähän sellaista, jota ei olisi jo aiemmin näissä lausunnoissa tuotu korkeimman hallinto-oikeuden kantana esille. Olisikin ollut peräti omituista, mikäli hän olisi asiasta puhuessaan ilmaissut tästä kannasta olennaisesti eroavia näkemyksiä. Ainoastaan lause ”on ongelmallista, jos poliittiset päättäjät piiloutuvat lakia soveltavien tuomioistuinten selän taakse” on sellainen, jota ei edes ajatuksen tasolla voi korkeimman hallinto-oikeuden aiemmista lausunnoista löytää. Koska lause on luonteeltaan yleinen ja vieläpä ehdollinen, lienee sekin syytä tulkita pikemminkin yleisen vallanjohtolaisen periaatteen toteamiseksi kuin pyrkimykseksi luonnehtia istuvan hallituksen toimintaa ulkomaalaislain muutosesitysten yhteydessä. Näin ymmärrettynä sen voi pikemminkin nähdä lainsäätäjälle suunnattuna kehoituksena käyttää vaaleissa saatua valtaa, jotta tuomioistuimet eivät joutuisi toimimaan oikeutta luovina tahoina ja käyttämään sellaista harkinta- ja päätösvaltaa, joka luonteeltaan olisi tosiasiallisesti poliittista.

Professori Kaarlo Tuori on kuvannut tuomioistuinten poliittisen roolin kasvua termillä tuomarivaltioistuminen. Hänen mukaansa vahva perusoikeusdoktriini saattaa tuottaa ylikonstitutionalisoitumiseksi kutsutavan ilmiön, joka voi paradoksaalisesti johtaa sekä oikeuden politisoitumiseen että politiikan oikeudellistumiseen. Oikeuden politisoituminen viittaa nimenomaan siihen, että tuomioistuimet alkavat yhä enemmän käyttää sellaista valtaa, jonka vallanjohtajan ja demokratian periaatteiden mukaisesti tulisi kuulua lainsäätäjälle. Poliitiikan oikeudellistuminen taas viittaa perustuslaillisten

näkökohtien lainsäätäjän vapaalle poliittiselle harkinnalle asettamiin rajoituksiin. Kriitikot syyttivät Vihervuorta avoimesti oikeuden politisoimisesta. Hänen haastatteluaan myönteisessä mielessä siteeranneet tahot taas olivat itse politisoimassa oikeutta, sillä he käyttivät Vihervuoren lausuntoja, tai oikeammin omia tulkintojaan niistä, poliittisista motiiveista, omaa agendaansa tukeakseen. Kuitenkin jos haastattelun lukee tarkkaan ja suhteuttaa siinä esitetyt näkemykset jo tiedossa olleisiin korkeimman hallinto-oikeuden aiemmin ilmoittamiin näkemyksiin, olisi yliampuvaa väittää Vihervuoren syyllistyneen politikointiin.

Mielenkiintoisella tavalla haastattelu ja varsinkin sen jälkiseuraukset sen sijaan kertoivat paljon politiikan oikeudellistumisesta. Hallituksen ulkomaalais- ja turvapaikkapolitiikkaan kriittisesti suhtautuneet tahot tarttuivat haastatteluun niin innokkaasti juuri siksi, että he katsoivat korkeimman hallinto-oikeuden presidentin siinä nimenomaan turvapaikanhakijakysymyksessä paaluttaneen niitä rajoja, joita perustuslakiimme kirjatut perus- ja ihmisoikeusperiaatteet politiikalle asettivat. He ikään kuin valjastivat Vihervuoren, häneltä itseltään suostumusta kysymättä, liittolaisekseen hallituksen ulkomaalaispolitiikan vastaiseen kamppailuun. Presidentin esittämät yleiset oikeusturvanäkökohdat kääntyivät heidän ajattelussaan täsmällisiksi yksittäisiin hallituksen esityksiin kohdistuviksi ja juridisesti auktoritatiivisiksi tulkintasuosituksiksi.

Kaiken kaikkiaan Vihervuoren haastattelusta käynnistynyt poliittinen tapahtumasarja oli loistava esimerkki siitä, kuinka erilaisiin maailman tarkastelun ja sen ilmiöiden kuvaamisen tapoihin oikeus ja politiikka pohjautuvat. Oikeudessa on kyse tieteelliseen maailmankuvaan nojautuvasta pyrkimyksestä tehdä maailmasta mahdollisimman objektiivisia havaintoja sekä välittää ne mahdollisimman täsmällisellä ja tarkkarajaisella ilmaisulla. Poliitiikka sen sijaan on luovaa yhteiskunnallista tarkoituksenmukaisuusharkintaa ja mahdollisuuksien taidetta, jossa tulkintoilla on taipumus elää tilanteiden ja tarpeiden mukaan. Oikeus ei ole erilaisten yhteiskunnallisten intressien yhteensovittamiseen pyrkivää poliittista harkintaa, eikä politiikka puolestaan juridisten normien soveltamista. Juuri tästä syystä ne kannattaa myös pitää toisistaan erillään.

Julkisuus on demokratian kivijalka

Susanna Reinboth, toimittaja, Helsingin Sanomat

Suomi pitäisi julistaa hengenvaaralliseksi ulkomaisille lapsiperheille, ilmoitti Venäjän lapsiasiavaltuutettu Pavel Astahov Twitterissä syyskuussa 2012.

Astahovin kannanoton taustalla oli venäläismedian uutisointi Suomessa asuneen venäläisperheen lasten huostaanotosta. Venäläismedian tulkinnan mukaan neljän lapsen kiireellisen huostaanoton taustalla oli Suomessa jylläävä venäläisviha.

Tilanne kärjistyi syksyn edetessä kohti talvea. Perheen venäläinen äiti esiintyi julkisuudessa suomalaisten viranomaisten mielivallan uhrina.

Venäläiset ja venäläismieliset tahot toivat julkisuuteen yhä hurjempia väitteitä venäläislasten perusteettomista huostaanotoista Suomessa. Tammikuussa 2013 venäläisessä mediassa alkoi levitä väite, jonka mukaan Suomi ottaa helposti huostaan jopa turisteina saapuvia venäläislapsia. Astahov levitti väitettä Twitterissä.

Suomen ja Venäjän suhteet kiristyivät, ja molempien valtioiden korkein johto kommentoi tilannetta. STT:lle antamassaan haastattelussa Venäjän ulkoministeri Sergei Lavrov moitti suomalaisviranomaisten toimintaa lapsikiistoissa. ”Venäjää vaivaa se, miten Suomi suhtautuu venäläisiin lapsiin.”

Suomi heräsi kriisiin hitaasti. Lopulta silloinen perus-

palveluministeri Maria Guzenina-Richardson (sd) tapasi venäläistoimittajia ja oikoi vääriä tietoja. Suomen suurlähettiläs teki saman Moskovassa.

Kohun ollessa kuumimmillaan Helsingin Sanomat teki tietopyynnön Helsingin hallinto-oikeudelle. Se pyysi saada venäläislasten huostaanottoa koskevan päätöksen heti, kun se annetaan. Aiemmin HS oli ollut yhteydessä äidin asianajajaan ja pyytänyt saada nähdä asiakirjoja, mutta äiti ei halunnut näyttää niitä.

Heinäkuussa 2013 Helsingin hallinto-oikeus antoi päätöksensä, ja HS sai päätöksen anonymisoituna.

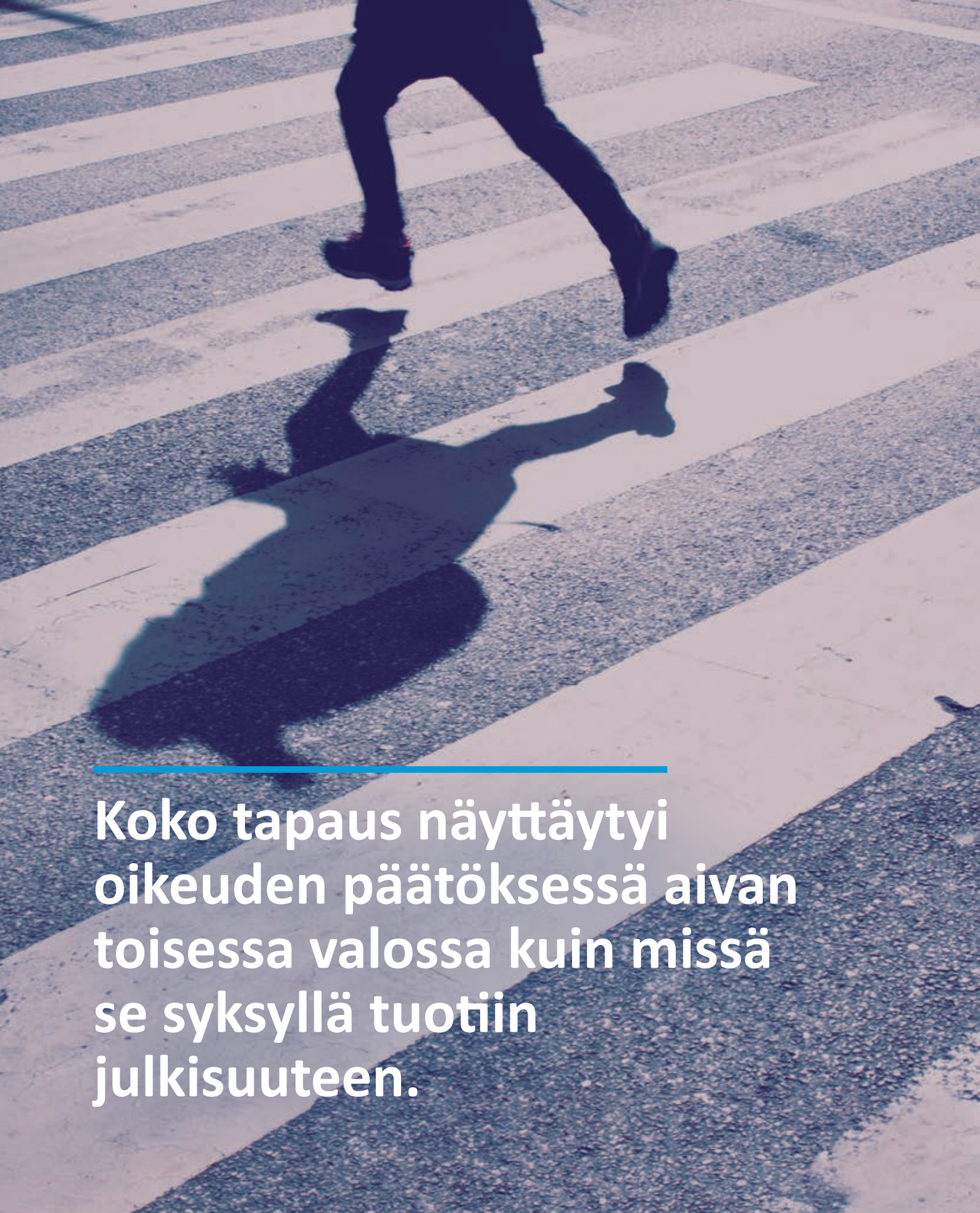
Koko tapaus näyttäytyi oikeuden päätöksessä aivan toisessa valossa kuin missä se syksyllä tuotiin julkisuuteen. Huostaanottojen taustalta paljastuivat isään kohdistuneet pahoinpitelyepäilyt ja äidin vakavat mielenterveysongelmat.

Kun HS kertoi huostaanottojen todelliset syyt julkisuudessa, mekkala vaimeni.

Faktat veivät hapen kohulta, joka oli pysynyt hengissä vain väärän tiedon varassa.

Yleisiin tuomioistuimiin verrattuna hallintotuomioistuimissa käsiteltävät asiat ovat selvästi useammin salaisia – aivan ymmärrettävästikin.

Ne liittyvät usein ihmisten yksityiselämään, jopa sen

A high-angle, close-up shot of a person's legs and feet as they run across a crosswalk. The person is wearing dark pants and dark sneakers. The crosswalk consists of wide, light-colored stripes on a dark asphalt surface. A long, dark shadow of the runner is cast onto the stripes, extending from the lower left towards the upper right. The lighting is bright, suggesting a sunny day.

**Koko tapaus näyttäytyi
oikeuden päätöksessä aivan
toisessa valossa kuin missä
se syksyllä tuotiin
julkisuuteen.**

Yksityisyys on ihmisen kokoinen asia.

ytimeen: toimeentulotuet, lasten päivähoido, sosiaalihuolto, päihdehuolto, mielenterveysasiat, terveydenhuolto, verotus, turvapaikka-asiat. Mitäpä nämä asiat kellekään muulle edes kuuluisivat?

Asioiden tarkasteleminen yksityisyyden ja yksityiselämän suojan näkökulmasta on helppoa. Yksityisyys on ihmisen kokoinen asia. Jokaisella on siihen tarttumapintaa. Haluaisinko minä, että minun asioitani levitetään kaiken kansan nähtäville?

Laajempi näkökulma vaatii enemmän ponnistelua. Silloin olennainen kysymys ei olekaan, haluanko minä julkisuutta asioilleni. Kysymys on siitä, kuinka paljon julkisuutta minun pitää sietää avoimen, läpinäkyvän ja demokraattisen yhteiskunnan turvaamiseksi.

Voisivatko esimerkiksi hallintotuomioistuimen päätökset olla nykyistä julkisempia?

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa sallii diaaritietojen salaamisen. Jos diaaritiedot salataan, itse päätösten pitäisi olla julkisia. Ratkaisujen julkisuutta korostetaan esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT). Siellä ei ole lainkaan salaisia tuomioita. Julkisuusmyönteistä kuvaa tosin heikentää se, että karsittujen valitusten valtameri häviää mustaan aukkoon ilman, että niistä jää minkäänlaista julkista merkintää.

EIT kirjoittaa tuomioistaan ja päätöksistään vain yhden, täysin julkisen version. Tarvittaessa asianosaisten tai sivullisten henkilöllisyys korvataan kirjainyhdistelmillä. Asian ennestään tuntevalle ratkaisu voi kuitenkin paljastaa uusia, hyvinkin arkaluonteisia tietoja. Tämä kuvaa tasapainottelun vaikeutta.

Hallintotuomioistuimet ovat oivaltaneet diaarisalaamisen merkityksen, ja päätöksistä saa yleensä anonymisoidun version. Tietopyyntöä tehtäessä täytyy tosin olla tarkkana. Jos asia on lähtökohtaisesti salainen, päätöstä ei missään nimessä saa erehtyä pyytämään asianosaisten nimellä. Silloin sitä ei saa.

Miten tietopyyntö pitäisi siis muotoilla esimerkiksi tilanteessa, jossa turvapaikanhakija on tullut omalla nimellään ja kasvoillaan julkisuuteen kertomaan kotimaassaan kokemastaan vainosta? Toki voi olla yhteydessä asianosaiseen tai hänen avustajaansa, mutta päätöksen aitouden varmistamiseksi olisi hyvä saada asiakirja suoraan tuomioistuimesta.

Mikä tällaisessa tilanteessa on itse asiassa salassapito-intressi?

Julkisuuslain mukaan turvapaikanhakijaa tai pakolaista koskevat tiedot ovat salaisia, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta. Lainkohdassa on siis salassapito-olettaman sisältävä vahinkoedellytyslauseke, mutta sillä suojellaan vain hakijan ja hänen läheistensä turvallisuutta. Jos hakija on itse päättänyt tulla julkisuuteen, mitä lisävaaraa päätöksen julkisuudesta aiheutuu turvallisuudelle?

Tilanne mahdollistaa samanlaisen tietojen vääristelyn kuin venäläislasten huostaanottotapauksessa. Tällöin toisessa vaakakupissa on hakijan tai hänen läheistensä yksityisyys tai turvallisuus, toisessa taas merkittävä yhteiskunnallinen intressi. Se edellyttää, että yhteiskunnallisen debatin pohjana ovat faktat. Ihminen voi siis valita julkisuuden, muttei enää faktoja, joilla hän julkisuudes-



sa esiintyy.

Erikoista on myös turvapaikanhakijoita koskevien asiakirjojen salaaminen myös sen jälkeen, kun Suomi on päättänyt poistaa hakijan maasta sen takia, ettei perusteita turvapaikalle tai oleskeluluvalle ole. Suomi siis katsoo, ettei hakija ole vaarassa lähtömaassaan. Ehdotoman palautuskiellon takia on kummallista, jos julkisuuslakia lähestytään tällöin täysin toisesta näkökulmasta ja tiedot salataan hakijan turvallisuuden takaamiseksi.

Hallinto-oikeudet käsittelevät julkisuuskysymyksiä myös toisessa roolissa kuin omien ratkaisujensa kautta. Ne päättävät, ovatko viranomaiset salanneet tietoja lainmukaisin perustein.

Julkisuuslaki tuli voimaan joulukuussa 1999. Parikymmentä vuotta vanhaan lakiin kohdistuu tällä hetkellä paineita, sillä salaamishalut ovat toimittajien havaintojen mukaan lisääntyneet selvästi. Selkein esimerkki on poliisi. Se on alkanut tulkita julkisuuslain yksityiselämää suojaavia kohtia hyvin ortodoksisesti ja kaikki muut intressit sivuuttaen.

Esitutkintapöytäkirjoista saatetaan poistaa kaikki yksityiselämään viittaava, kuten esimerkiksi tieto tekijän humalasta. Hyvin tavanomaisissakin asioissa esitutkinta-aineisto salataan kokonaan. Poliisi salasi esimerkiksi kokonaan pöytäkirjan, jossa julkisnaisen epäiltiin pahoinpidelleen miestä veitsellä. Nainen tuomittiin käräjäoikeudessa yhden vuoden ja kymmenen kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen törkeästä pahoinpitelystä. Kokonaan salattiin myös pöytäkirja, joka liittyi tavallisen kansalaisen tekemään naapurin kuristamiseen. Oikeus tuomitsi siitä viisi vuotta ja kaksi kuukautta

vankeutta. Poliisi ei myöskään suostunut antamaan epäiltyä murhaa koskevaa pöytäkirjaa oikeudenkäynnin alkamisen jälkeen, vaikka lähtökohtaisesti aineisto tulee julkiseksi asian oltua esillä oikeuden istunnossa.

Viranomaisilla näkyy olevan suuri houkutus salata asioita viimeistään silloin, kun julkisuus on osumassa omaan nilkkaan. Helsingin hovioikeuskin suostui luovuttamaan tuomareiden törkyisiin taukopuheisiin liittyvän tasa-arvoselvityksen vasta korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä.

Julkisuuden keskeisenä tavoitteena on mahdollistaa viranomaisiin kohdistuva valvonta. Julkisuus tukkii korruption mentävät aukot ja varmistaa, että kaikkia kohdellaan tasavertaisesti. Sen takia jokainen yksittäinen, pieneltäkin tuntuva salaamispäätös kasvattaa riskiä epäasiallisesta toiminnasta.

Kansalaisilla ei ole velvollisuutta luottaa virkamiehiin sokeasti. Viimeaikaiset oikeudenkäynnit korkeita virkamiehiä vastaan ovat osoittaneet, ettei sokeaan luottamukseen ole edes syytä. Ne ovat myös todistaneet, että jos jossain on valvomatonta valtaa, joku käyttää sitä hyväkseen – ennemmin tai myöhemmin.

Elämme maailmassa, jossa demokraattisten maiden vaaleja voitetaan valheilla ja tarkoituksella levitettyillä väärillä tiedoilla. Jopa yksittäisen perheen asioista voi tulla valtiollinen asia, kuten venäläislasten huostaanototapaus osoitti.

Pahinta myrkyä tällaiselle tahalliselle asioiden vääristelylle on tarkastettavissa oleva totuus. Juuri tähän tarvitaan julkisuutta. Julkisuus on demokraattisen yhteiskunnan kivijalka.

Alkavat sata vuotta

Juuso Peltonen, oikeussihteri

Korkein hallinto-oikeus syntyi jakautuneen kansakunnan keskelle sata vuotta sitten. Taustalla oli verinen sisällissota ja yhteiskunta kaipasi vakautta. Keskellä kansallista kriisiä oli tärkeää säilyttää valtarakenteiden pysyvyys ja hallinnon jatkuvuus. Riippumaton ylin hallintotuomioistuin syntyi turvaamaan hallintolainkäyttöä ja oikeusvaltioperiaatetta. Lisää korkeimman hallinto-oikeuden historiasta kannattaa lukea erinomaisesta tuomioistuimen 100-vuotisjuhlakirjasta Oikeusvaltion rakentaja – Korkein hallinto-oikeus 100 vuotta. Menneen sijaan suuntaamme katseen tulevaisuuteen kohti alkavaa sataa vuotta.

Muutosten vuodet

Alkavan seuraavan sadan vuoden taitteessa korkeimmassa hallinto-oikeudessa on näkynyt kuinka suuri yhteiskunnallinen ilmiö luo reagoitipaineita. Vuoden 2015 turvapaikanhakijoiden suuri määrä oli tällainen. Hakijamäärä tarkoitti valitusten suurta määrää. Näiden asianmukaista ja nopeaa käsittelyä varten oli totuttuja toimintatapoja muokattava kevyemmiksi ja oikeusturvasta tinkimättä. Muutos sisäisissä toimintatavoissa liepee suurin sitten sanelusta luopumisen.

Muutos ei kulkenut ainoastaan sisäisen työnkulun läpi. Sekä jäsen- että esittelijäkunnassa on tapahtunut sukupolvenvaihdos. Lisäksi alun perin neljännen jaoston, nyttemmin ulkomaalaisasioiden kanslian väki on nuorentanut henkilöstön keski-ikää huomattavasti. Tämä on tuonut mukanaan taloon joukon uusia, omanlaisiaan persoonia. Muutos on valtava, kun sitä vertaa vain kym-

menen vuoden takaiseen aikaan.

Sain tuolloin ensikosketuksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen aloittaessani korkeakouluharjoittelijana silloin Unioninkadun puolella sijainneessa kirjaamossa. Siitä perspektiivistä katsoen muutos talon sisäisessä toiminnassa on yllättävän suuri. Tätä ei olisi voinut ennustaa. Ihmisillä onkin tapana yliarvioida muutokset lyhyellä aikavälillä ja aliarvioida ne pidemmällä aikavälillä. Tulevaisuushorisontti on lyhyt, eikä megatrendien vaikutusta tulevaisuuteen ole mahdollista muuta kuin arvuutella. Sen sijaan eräitä selkeämpiä kehityskulkuja on

Tuoreen ja nuoren esittelijän katsaus lähitulevaisuuteen

ollut havaittavissa. Tällä hetkellä näistä näkyvin on sisäisen ilmapiirin rentoutuminen, johon edellä viittasin.

Nykyään niinkin perinteinen ja hierarkkinen organisaatio kuin 100-vuotias korkein hallinto-oikeus ei ole enää jäykkä ja kaikki tasapäästävä työpaikka, jossa jokainen on korvattavissa milloin tahansa kuin yksittäinen sotilas. Tänä päivänä jokainen koholainen saa olla oma itsensä ja ennen kaikkea yksilö. Jokainen meistä on omanlaisensa persoona ja jokaisella on oma tapansa olla osa organisaatiota. Se kaikille sallittakoon. Tämä rentou-

tuminen ei kuitenkaan tarkoita arvokkaista perinteistä, kuten esimerkiksi istuntokäyttäjyymisestä, ja työn ytimestä luopumista eikä missään tapauksessa työn laadun ja työmoraalin heikentymistä, päinvastoin.

Perinteillä on oma tarkoituksensa. Ne varmistavat muutosten keskellä työn jatkuvuuden kulkeutumisen yli vuosien ja sukupolvien. Sama koskee työn ydintä eli riippumatonta lainkäyttöä. Hyvä esimerkki tästä on hyllyssäni oleva korkeimman hallinto-oikeuden esittelijän opas vuodelta 1976. Se on edelleen pääpiirteittäin hyödyllinen ja ajankohtainen työmenetelmiä lukuun ottamatta. Juuri nyt keskeisimmät perinteet ovat erityisen tärkeitä, kun yhteiskunnassa vääjäämättä etenevä digitalisaatio tavoittaa HAIPA-hankkeen myötä myös korkeimman hallinto-oikeuden.

HAIPA-hanke eli hallinto- ja erityistuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmän kehittämishanke sähköistää työskentelyn korkeimmasa hallinto-oikeudessa sekä jo nyt toiminnassa olevan palvelun kautta asiakkaiden asiointin tuomioistuimen suuntaan. Lisäksi hanke tukee uuteen toimintatapaan soveltuvien työtapojen kehittämistä. Se onkin tarpeen, sillä hankkeen lopputuloksena syntyy tietojärjestelmäkokonaisuus, jossa tuomioistuimet voivat huolehtia sähköisesti kaikista lainkäyttöasioita koskevista toiminnoistaan. Hanke on jo pitkällä ja näillä näkymin tulevan vuosikymmenen alussa korkein hallinto-oikeus astuu asioiden sähköisen käsittelyn maailmaan.

Digitaalinen vallankumous

Viimeistään HAIPA-hankkeen etenemisen myötä voimme luopua vähemmän tärkeistä perinteistä ja sanoa hyvästit paperisten taltioloennosten kierron merkintöjä varten käytettäville kaprokkikansille sekä juttupinon ympärille jätön yhteydessä käärittävälle ruskealle paperille. Myös valtava määrä kopiointityötä jää samanlaisiksi hauskaksi muistoksi kuin Fabianinkadun tiloissa esillä oleva esittelijän virkafrakin takki. Ai tuollaista on joskus ollut, tokaisevat toivottavasti jo seuraavalla vuosikymmenellä korkeimmasa hallinto-oikeudessa aloittavat uudet työntekijät, kun niin sanottu ruskea käärlyle on vitriinissä esittelijän takin vieressä.

Hankkeen jälkeen lainkäyttöasioita koskevat toiminnot jäävät edelleen tuomioistuimille itselleen, toisin sanoen niissä työskenteleville ihmisille. Lähitulevaisuus ei ole tuomassa työskentelyyn mukaan tekoälyä – ei heikkoa eikä vahvaa – vaikka ympärillämme on käynnissä neljäs teollinen vallankumous, jossa digitaalisuus valloittaa koko maailman ja koneet oppivat itsenäisiksi.

Se, mikä ei ole muuttunut eikä muutu, on presidentti Kari Kuusiniemen korkeimman hallinto-oikeuden 100-vuotisjuhlaseminaarissa toteamin sanoin toiminnan kestävä ytimenä ollut ja oleva pyrkimys taata oikeusturva ja hallinnon lainalaisuus. Tähän ei vaikuta – eikä saa vaikuttaa – edes mainittu digitalisaatio. Olemme kaukana ihmistyön katoamisesta tuomioistuimista. Ilman ihmisiä oikeus ei kohtaa kohtuutta.

Ihmiset voiman lähteenä

Ihmisten välinen vuorovaikutus määrittää työyhteisöä. Korkeimmasa hallinto-oikeudessa vallitseekin eri henkilöstöryhmien rajat ylittävä voimakas välittämisen kulttuuri. Tämä koskee sekä työasioita että henkilökunnan siviilielämää. Ei ole tavatonta, että vertaistukea haetaan työtovereilta elämän jokaisella osa-alueella. Työpaineiden ja elämän murheiden vastapainona työyhteisöstä saa aina uusia hienoja ajatuksia. Myöskään naurun kuulemiselta ei voi välttyä työpäivien aikana. Kuten käsiteltävissä jutuissa, myös työn arjessa näkyy elämän koko spektri. Tähän nähden voisi jopa sanoa korkeimman hallinto-oikeuden olevan kuin vaihtuvajäseninen perhe, jossa jokaisella on oma roolinsa ja persoonansa ja jossa jokainen auttaa ja pitää huolta toisestaan parhaansa mukaan.

Nämä asiat mielessä on hyvä aloittaa alkavat sata vuotta. Ne tulevat menneiden vuosien tapaan olemaan täynnä odotettuja ja odottamattomia muutoksia, joista selviämisen asettaa haasteita niin oikeusvaltiolle kuin myös korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Totean seuraavan vilpittömästi ja tosissani.

Kun jokainen meistä koholaisista muistaa olevansa osa yhtä isoa perhettä, selviämme yhdessä mistä tahansa ja turvaamme suomalaisen oikeusvaltion myös tulevaksi sadaksi vuodeksi.

Korkeimman hallinto-oikeuden antamat lausunnot vuonna 2018

Maa- ja metsätalousministeriö

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eläinten hyvinvoinnista ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Oikeusministeriö

- Lausunto ehdotuksesta konkurssilain tarkistamiseksi
- Lausunto ehdotuksesta oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetun lain muuttamiseksi
- Lausunto HAIPAN tiedonhallintasuunnitelman julkisuusmerkinnöistä
- Lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta esitykseksi julkisista kuulutuksista annetun lain kumoamiseksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi
- Lausunto luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevan lain muutostarpeista
- Lausunto muistioluonnoksesta ”Rangaistusluonteisia

hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen”

- Lausunto oikeusapudirektiivin kansallista täytäntöönpanoa koskevasta arviomuistiosta
- Lausunto oikeusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsauksen valmistelusta
- Lausunto saamelaiskäräjälakitoimikunnan esityksestä saamelaiskäräjälain muuttamiseksi
- Lausunto suunnitelmasta digitalisaatiohankkeiden uudeksi ohjausmalliksi
- Lausunto Tuomioistuinviraston perustamisesta
- Lausunto turvallisuusselvitysten laatimisesta tuomioistuimissa

Puolustusministeriö

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi Puolustusvoimista annetun lain 37 §:n ja Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

- Lausunto mietinnöstä ”Kansallinen turvallisuus alueidenkäytössä ja kiinteän omaisuuden siirroissa”

Sisäministeriö

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kansalaisuuslain muuttamisesta
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 10 ja 26 §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö

- Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakasmaksuista

Työ- ja elinkeinoministeriö

- Lausunto tavaramerkkilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän mietinnöstä

Valtiovarainministeriö

- Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta Digi- ja väestötietovirastoa koskevaiksi lainsäädännöksi sekä laeiksi eräiden rekisterihallintoa koskevien lakien muuttamisesta
- Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laeiksi hal-

linnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista sekä julkisen hallinnon yhteispalveluista annetun lain muuttamisesta

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kansainvälisten veroriitojen ratkaisumenettelyihin liittyviksi laeiksi
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta
- Lausunto luonnoksesta tiedonhallintalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi
- Lausunto Virasto 2020-luvulla kehittämistyön organisoimista

Ympäristöministeriö

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta, laiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamisesta
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamisesta (sähköinen käsittely)

Kansallisarkisto

- Lausunto analogisten asiakirjojen massadigitoinnin tiekartasta ja ohjeistuksesta

Korkein hallinto-oikeus teki kaksi ennakkoratkaisu- pyyntöä unionin tuomio- istuimelle vuonna 2018

Vakuutusmaksuvero – KHO 2018:16, C-74/18

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevassa vakuutusmaksuveroa koskevassa asiassa oli ratkaistavana kysymys vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/138/EY (Solvenssi II, uudelleen laadittu toisinto) riskin sijaintivaltiota koskevien säännösten tulkinnasta yritysjärjestelyihin liittyviä vakuutuspalveluja tarjoavan A Ltd:n liiketoiminnassa.

Korkein hallinto-oikeus esitti SEUT 267 artiklassa tarkoitetussa ennakkoratkaisupyynnössään seuraavat kysymykset:

1. Tulkittaessa direktiivin 2009/138/EY 157 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa, luettuna yhdessä 13 artiklan 13 ja 14 kohdan kanssa, katsotaanko vakuutusmaksuveron kantamiseen oikeutetuksi jäsenvaltioksi vakuutuksen ottaneen yhtiön (oikeushenkilön) sijoittautumisvaltio vai yrityskaupan kohteena olevan yhtiön sijaintivaltio, kun Isossa-Britanniassa kotipaikan omaava Suomeen sijoittautumaton vakuutusyhtiö tarjoaa yrityskauppaan liittyviä riskejä kattavan vakuutuksen

- yrityskaupassa ostajana olevalle Suomeen sijoittautumattomalle yhtiölle ja yrityskaupan kohdeyhtiö on sijoittautunut Suomeen

- yrityskaupassa ostajana olevalle Suomeen sijoittautuneelle yhtiölle ja yrityskaupan kohdeyhtiö ei ole sijoittautunut Suomeen

- yrityskaupassa myyjänä olevalle Suomeen sijoittautumattomalle yhtiölle ja yrityskaupan kohdeyhtiö on sijoittautunut Suomeen

- yrityskaupassa myyjänä olevalle Suomeen sijoittautuneelle yhtiölle ja yrityskaupan kohdeyhtiö ei ole sijoittautunut Suomeen?

2. Onko asiassa merkitystä sillä, että vakuutus kattaa vain kohdeyhtiölle ennen yrityskaupan toteuttamista aiheutuneet verovastuut?

3. Onko asiassa merkitystä sillä, onko yrityskaupan kohteena kohdeyhtiön osakkeet vai liiketoiminta?

4. Tilanteessa, jossa yrityskaupan kohteena on kohdeyhtiön osakkeet, onko asiassa merkitystä sillä, että myyjän ostajalle antamat vakuutukset koskevat vain sitä, että myyjä omistaa myytävät osakkeet eikä kolmansilla osapuolilla ole niihin vaatimuksia?

Sähkömarkkinat – KHO 2018:125, C-578/18

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli ratkaistavana, olisiko kuluttaja-asiakas A:lla ollut oikeus hakea muutosta kansalliselta tuomioistuimelta eli Helsingin hallinto-oikeudelta Energiaviraston päätöksestä jättää ryhtymättä toimenpiteisiin verkkoyhtiö Caruna Oy:tä kohtaan, kun otettiin huomioon, että Energiaviraston kansallisena sääntelyviranomaisena Caruna Oy:n laskutuksen sähkömarkkinalainmukaisuudesta tekemä päätös oli liittynyt myös mainitun yhtiön ja A:n välisen sähkönsiirtosopimuksen laskutusta koskevaan ehtoon.

Korkein hallinto-oikeus esitti SEUT 267 artiklassa tarkoitetussa ennakkoratkaisupyynnössään seuraavat kysymykset:

1. Onko sähkönsiirtosopimusten sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13 päivänä heinäkuuta 2009 annetun Euroopan parla-

mentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY 37 artiklaa tulkittava siten, että verkkoyhtiön kuluttaja-asiakkaana oleva henkilö, joka on saattanut vireille verkkoyhtiötä koskevan asian kansallisessa sääntelyviranomaisessa, katsotaan mainitun artiklan 17 kohdassa tarkoitetuksi ”osapuoleksi”, jota sääntelyviranomaisen päätös koskee ja joka siten olisi oikeutettu hakemaan kansallisen sääntelyviranomaisen verkkoyhtiötä koskevasta päätöksestä muutosta kansalliselta tuomioistuimelta?

2. Jos ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitettua henkilöä ei ole pidettävä sähkömarkkinadirektiivin 2009/72/EY 37 artiklassa mainittuna ”osapuolena”, onko pääasian muutoksenhakijan kaltaisessa asemassa olevalla kuluttaja-asiakkaalla jollain muulla oikeudellisella perusteella unionin oikeudesta johtuva oikeus osallistua toimenpiteilyntönsä käsittelyyn sääntelyviranomaisessa tai saada asia käsitellyksi kansallisessa tuomioistuimessa, vai onko asia jätetty kansallisen oikeuden varaan?





Tilastot

4293.78

16490.02

14184.35

12255.52

5641.45

18204.83

18201.24

18204.83

18204.83

18204.83

18204.83

18204.83

18204.83

18204.83

0.00

Korkeimman hallinto-oikeuden työtilasto vuodelta 2018

A. Asiaryhmittäin

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENMAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENMAUN ALAISEN PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENMAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALTUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POISTETTU DJAAARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Valtio-oikeus ja yleishallinto	354	418	451	101	56	38	214	8	34	7	314	9,9	7,7
Valtio-oikeus	110	112	128	6	12	3	101	2	4	1	93	8,7	8,0
Valtiolliset vaalit		2	1			1				1		0,0	0,0
Kansalaisuusasiat	110	110	127	6	12	2	101	2	4		93	8,7	8,0
Yleishallinto-oikeus	138	204	208	59	21	28	74	4	22	5	129	9,0	7,3
Maksuvapautus	1	2	3				3					2,1	2,0
Edunpalautus ja vahingonkorvaus	1		1	1								8,3	8,3
Asiakirjajulkisuus	27	27	32	5	10		12	3	2		22	13,2	15,0
Tietosuoja	3	1	3		1	2					1	26,4	19,4
Tasa-arvoasiat / muut kuin itsehallinto	1	3	1		1						3	13,7	13,7
Harkinnanvaraiset ja muut valtiosuudet ja -avustukset	12	13	12	3	1	6	2				13	21,6	20,3
Holhustoimen edunvalvonta		7	3				2		1		4	2,3	2,3
Passiasiat	2	1	2				2				1	5,7	5,7
Väestötietoasiat	2	3	4	2			2				1	7,3	6,9
Nimiasiat	3	1	4	1			2		1			9,6	8,8
Oikeusavun myöntäminen, avustajan määrääminen ja palkkio	36	29	40	19	5	2	10		4		25	9,3	9,1
Oikeusapupäätöksen muuttaminen ja lakkaaminen	1										1		
Oikeudenkäyntimaksua koskeva valitus		10	2						2	2	6	4,5	4,5
Oikeusavun myöntäminen, avustajan määrääminen ja palkkio ulkomaalaisasiassa (ml. kansalaisuusasiat)	38	67	61	14		18	20		9	2	42	6,0	4,9
Valtion perintö		3	1				1				2	4,9	4,9
Vankeinhoitoa koskevat asiat	3	23	23	4			17	1	1		3	4,4	4,0
Muu yleishallintoasia	8	14	16	10	3		1		2	1	5	9,3	4,4

	SIIRTÄNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Opetus- ja sivistystoimi	30	22	32	15	6		7	2	2		20	15,1	14,2
Perusopetus ja lukio	24	11	21	9	3		5	2	2		14	18,3	15,2
Ammattiopetus		1									1		
Ammattikorkeakoulut		1									1		
Yliopistot ja korkeakoulut	2	7	6	4	1		1				3	5,4	4,1
Muu opetus- ja sivistystoimiasia	4	2	5	2	2		1				1	13,8	16,1
Valtion virkamiehet	44	24	34	9	10	5	8		2	1	33	16,5	18,4
Virka- ja työsuhde	31	21	25	6	5	4	8		2	1	26	15,0	12,4
Palkkaus, työaika ja vuosiloma / valtion virkamiehet	3		1	1							2	28,4	28,4
Muu virkamiesoikeusasia	10	3	8	2	5	1					5	20,0	22,9
Työvoima-asiat	12	14	12	10		1	1				14	15,0	14,5
Palkkaturva ja muu toimeentuloturva-asia	2	3	3	3							2	11,4	11,5
Työsuojelu	5	5	4	3			1				6	17,1	17,9
Muu työvoima-asia	5	6	5	4			1				6	15,4	14,5
Turvallisuus, yleinen järjestys	20	42	37	2	7	1	23		4		25	6,8	5,6
Palo- ja pelastustoimi sekä väestönsuojelu	3		3	1	2							17,3	19,0
Ampuma-aseasiat	14	38	29	1	2	1	23		2		23	5,8	5,4
Arpajais- ja rahankeräysluvut	1		1		1							13,8	13,8
Todistajansuojelu		1									1		
Muu turvallisuutta, yleistä järjestystä ja eräitä lupia koskeva asia	2	3	4		2				2		1	4,6	3,5
Itsehallinto	149	102	139	56	50	11	4	2	16		112	16,4	17,3
Ahvenanmaa	6	5	9		5				4		2	10,9	13,0
Ahvenanmaan itsehallinto / ellei muussa asiaryhmässä	6	5	9		5				4		2	10,9	13,0
Kunnallisasiat	131	92	120	53	43	11		1	12		103	16,9	17,9
Kunnallisvaalit		1									1		
Kuntajako	2	3	1		1						4	20,3	20,3
Kunnan talous	12	10	12	4	6	1			1		10	15,2	16,9
Kunnalliset säännöt ja taksat	1	2	2	1	1						1	8,0	8,0
Virkavaali / kunnat ja kuntayhtymät	11	9	11	4	5	1			1		9	19,0	17,7
Palvelussuhdeturva / kunnat ja kuntayhtymät	41	23	30	13	8	4		1	4		34	19,3	22,4
Palkkaus, työaika ja vuosiloma / kunnat ja kuntayhtymät	5	1	3		1	2					3	24,3	23,9
Muu henkilöstöasia / kunnat ja kuntayhtymät	11	4	7	2	5						8	22,0	24,6
Muu kunnallisasia	48	39	54	29	16	3			6		33	14,8	11,7

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Kirkollisasiat	12	4	9	3	2		3	1			7	16,1	11,4
Palvelussuhde / kirkko	7	1	4	2			1	1			4	21,1	21,8
Muu kirkollisasiat	5	3	5	1	2		2				3	12,0	9,8
Saamelaisasiat		1	1				1					1,0	1,0
Muu saamelaisasiat		1	1				1					1,0	1,0

	816	3738	3320	69	12	20	2804	286	126	2	1232	3,6	3,0
Ulkomaalaisasiat	816	3738	3320	69	12	20	2804	286	126	2	1232	3,6	3,0
Oleskeluluvat perheiden yhdistämisen perusteella	76	317	251	12	3	1	209	17	9		142	4,6	4,0
Muut oleskeluluvat	81	363	299	10	1	2	278	5	3		145	4,3	4,0
Karkottaminen	12	49	48	2	2		41	1	2		13	4,0	3,3
Ulkomaalaisen käännyttäminen	13	52	48	2		1	42				17	4,3	3,1
Turvapaikka-asiat	543	2441	2225	33	6	13	1842	230	101	2	757	3,4	2,9
Turvapaikka-asiat / nopeutettu käsittely	80	472	405	7		2	354	33	9		147	3,0	2,1
Muukalaispassit ja muut matkustusasiakirjat	2	32	25	1			24				9	3,3	3,6
Viisumiasiat	1	1	2						2			8,7	8,7
Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä	5	7	11	1			10				1	3,8	3,5
Muu ulkomaalaisasia	3	4	6	1		1	4				1	7,2	7,4

	169	231	211	56	45	11	75	2	22	1	188	8,6	8,9
Rakentaminen	169	231	211	56	45	11	75	2	22	1	188	8,6	8,9
Maankäyttö- ja rakennusasiat	157	212	198	51	42	11	70	2	22	1	170	8,5	8,8
Maakuntakaava	1	5	1	1						1	4	14,4	14,4
Yleiskaava	37	45	58	16	18	4	14		6		24	8,7	8,2
Asemakaava	28	41	34	9	10		12	1	2		35	8,6	9,0
Ranta-asekaava	5	3	4	1	2	1					4	11,7	11,3
Rakennuskielto ja toimenpiderajoitus	2										2		
Tonttijako	2	1	1						1		2	9,7	9,7
Kadut ja yleiset alueet	5	7	8	1			5		2		4	7,4	5,6
Lunastaminen kaavan perusteella		2									2		
Poikkeaminen / maankäyttö- ja rakennusasiat	12	23	15	7			7		1		20	7,0	5,9
Suunnittelutarveratkaisu	3	9	6	2	1		3				6	7,4	7,4
Rakennuslupa	27	38	32	7	4	3	13		5		33	7,9	8,0
Toimenpidelupa	3	11	5			2	2		1		9	8,0	10,6
Ympäristönhoito ja rakennuksen kunnossapito		1									1		
Purkamislupa	1	1	1	1							1	10,0	10,0
Maisematyöluva	3	1	3	1	2						1	10,8	10,7
Rakennustuotteiden hyväksyntä		1	1				1					3,7	3,7

	SIIRTYNETÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Rakennusasiat	1										1		
Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittaminen	1	4	1	1							4	9,9	9,9
Rakennusvalvonta	24	16	25	3	4	1	12	1	4		15	9,4	11,5
Muu maankäyttö- ja rakennusasia	2	3	3	1	1		1				2	5,4	4,5
Tieasiat	6	9	5	3	1		1				10	11,7	11,4
Maantie	3	8	3	1	1		1				8	9,2	10,6
Yksityinen tie	2	1	1	1							2	16,3	16,3
Muu tieasia	1		1	1								14,8	14,8
Kiinteistöasiat	6	10	8	2	2		4				8	10,3	10,2
Lunastusasiat	2	6	2		2						6	16,5	16,5
Etuosto-oikeus	4	4	6	2			4				2	8,3	8,0

Ympäristö	205	180	232	59	80	31	35	20	6	1	152	12,0	13,0
Ympäristönsuojelu	131	93	142	26	55	25	21	9	5		82	11,7	13,0
Ympäristölupa / metsäteollisuus	3	9	3			3					9	19,2	19,1
Ympäristölupa / metalliteollisuus	1	2									3		
Ympäristölupa / energian tuotanto	2		2	1					1			9,0	9,0
Ympäristölupa / kemikaali-teollisuus ja kemikaalien käsittely	1	1	2				1	1				7,8	7,8
Ympäristölupa / malmien louhinta ja mineraalien tuotanto		5									5		
Ympäristölupa / elintarvikkeiden ja rehujen valmistus	1		1			1						13,8	13,8
Ympäristölupa / jätteiden käsittely	15	6	12	3	2	3	2	2			9	13,5	16,1
Ympäristölupa / poltonesteen jakeluasema / varastointi	2	1	3		2		1					5,7	5,8
Ympäristölupa / louhinta, murskaus, asfalttiasema, betoniasema	21	14	26	1	5	12	7	1			9	11,8	14,8
Ympäristölupa / jätevesien johtaminen / jätevedenpuhdistamo	2	2	2	1	1						2	15,7	15,7
Ympäristölupa / eläinsuojat	4	2	5	2		1	2				1	8,0	6,2
Ympäristölupa / turkistarhaus	1										1		
Ympäristölupa / moottorirata, veneiden harjoittelurata	3	1	2		2						2	16,5	16,5
Ympäristölupa / turvetuotanto	7	8	7	2	2	1		2			8	13,9	15,0
Muu ympäristölupa-asia	10	6	11	4	3	3	1				5	13,7	16,2
Ympäristönsuojelulain mukainen valvonta ja hallintopakko	12	10	15	3	7		4		1		7	9,4	9,6
Muu ympäristönsuojelulain mukainen asia	2	2	2	2							2	14,7	14,7
Jättemaksut	1	3	1				1				3	8,0	8,0
Järjestetty jätteenkuljetus	28	4	28	2	22	1		2	1		4	12,7	13,1

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAUENNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANIN, KK
Muu jätelain mukainen asia	8	8	10	1	6		1	1			6	9,4	9,5
Terveysvalvonta	6	4	6	3	2				1		4	10,2	10,1
Maasto- ja vesiliikenne		2	1					1			1	2,8	2,8
Ydinenergialain mukainen asia		1	1						1			2,1	2,1
Muu ympäristönsuojeluasia	1	2	2	1	1						1	8,5	8,5
Vesitalous	44	38	52	13	13	4	12	10			30	13,1	14,4
Rakentaminen vesistöön	6	3	5	2	2	1					4	14,6	15,8
Vesivoiman hyväksikäyttö	9	1	9		3			6			1	20,2	19,3
Ojitus	4	2	1	1							5	16,0	16,0
Veden johtaminen nesteenä käytettäväksi ja pohjaveden ottaminen	8	3	7	2		1		4			4	15,8	15,8
Vesilain mukaiset maksu- ja korvausasiat	5	2	6		5	1					1	17,0	20,0
Vesilain mukainen valvonta ja hallinto	6	8	6	3	1	1	1				8	11,5	13,1
Vesihuoltolain mukainen asia	5	17	17	5	1		11				5	6,7	6,8
Muu vesitalousasia	1	2	1		1						2	12,9	12,9
Ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa tarkoitettua yhteiskäsittelyä koskevat asiat	14	5	16	12	2		1		1		3	15,0	15,7
Yhteiskäsittelyn piiriin kuuluva lupa-asia / kalankasvatus	13	1	13	11	2						1	16,7	15,7
Muu ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluva asia	1	4	3	1			1		1		2	7,3	2,8
Luonnonsuojelu	16	43	22	8	10	2	1	1		1	36	9,4	8,7
Natura 2000 -verkosto		3									3		
Luonnonsuojelulain mukaiset asiat / paitsi Natura 2000 -verkosto	2	6	2	1		1					6	11,2	11,2
Eläinsuojelu	1	21	6	1	5						16	2,8	2,9
Maa-ainesasiat	10	13	11	4	4	1	1	1		1	11	12,2	13,7
Muinaismuistoasiat	1		1		1							14,0	14,0
Muu luonnonsuojeluasia	2		2	2								9,6	9,6
Asuntotuotanto ja asuntoasiat		1									1		
Arava-asiat		1									1		
Sosiaali- ja terveydenhuolto	781	886	892	495	108	34	159	35	59	3	772	11,8	11,8
Sosiaaliasiat	707	720	714	352	102	33	153	31	41	1	712	13,0	13,2
Toimeentulotuen myöntäminen	17		15	5			8		2		2	19,6	19,0
Toimeentulotuen takaisinperintä	4		4	2			2					12,0	12,5
Elatusturva	1	1	1				1				1	28,1	28,1
Kehitysvammaisten erityishuolto	5	13	14	2	2	1	9				4	5,7	5,4
Vammaispalvelu	166	142	170	108	15	8	10	19	9	1	137	11,4	10,8

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIJEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Omaishoidon tuki	37	36	33	1	4	4	21		3		40	17,9	17,1
Lasten päivähoidon järjestäminen	1		1						1			36,6	36,6
Lastensuojelukustannusten korvaaminen	15	5	7	2			2	3			13	24,9	26,9
Muu sosiaalihuollon kustannusten korvaaminen	1	2									3		
Sosiaalihuollon asiakasmaksut	17	8	11	1	2	1	6		1		14	15,6	13,4
Huostaanotto ja sijaishuoltoon sijoittaminen	236	230	219	149	47	5		8	10		247	14,8	15,2
Kiireellinen sijoitus ja sen jatkaminen	2		2	2								12,6	12,6
Huostassapidon lopettaminen	37	25	32	25	7						30	17,4	19,7
Yhteydenpidon rajoittaminen	55	41	44	23	12	6			3		52	15,4	16,8
Muu rajoitus sijaishuollossa	1		1	1								23,7	23,7
Muut lastensuojeluasiat	45	42	46	24	12	1		4	4		41	16,0	14,8
Toimeentulotuen myöntäminen / kunnat	45	76	67	3			61		3		54	5,4	5,2
Toimeentulotuen myöntäminen / Kela	11	85	34			2	28		4		62	4,7	4,3
Muu sosiaaliasia	11	14	13	4	1	1	6		1		12	12,1	8,9
Terveydenhuolto ja sairaanhoito	60	159	163	143	2	1	4	2	11	2	54	5,2	2,7
Hoitoon määrääminen mielenterveysasiassa	26	132	125	115	2				8	2	31	2,6	2,3
Itsemääräämisoikeuden rajoittaminen mielen-terveysasiassa	1	2	3	3								4,4	3,2
Sairaalalaitos	1		1	1								6,0	6,0
Terveydenhuollon ja sairaan- hoitotoimen rajoittaminen	14	17	16	13			1		2		15	13,5	14,2
Terveydenhuollon kustannusten korvaaminen	8	3	9	5		1	1	2			2	13,6	15,2
Terveydenhuollon asiakasmaksut	6	2	5	3			2				3	22,7	19,0
Muu terveydenhuolto- ja sairaanhoitoasia	4	3	4	3					1		3	13,6	12,1
Lääkeasiat ja apteekkilaitos	14	7	15		4		2	2	7		6	23,0	24,2
Lääkkeiden myyntilupa ja hintavalvonta	11	4	11		3			1	7		4	26,7	28,6
Muu lääkeasia	1		1		1							24,2	24,2
Apteekkiasiat	2	3	3				2	1			2	9,0	6,7
Taloudellinen toiminta mukaan lukien liikenne ja viestintäasiat	189	209	227	58	44	12	81	11	21	1	170	13,2	11,6
Oikeushenkilöt ja teollisoikeudet	12	16	17	4	3		6	1	3		11	15,1	16,3
Yhtiöoikeudelliset hallintotoimet	2	4	3	2					1		3	12,1	15,4
Siviilioikeudelliset oikeushenkilöt		1									1		
Kauppa- ja yhdistysrekisteriasiat	2	1	3	1	1		1					8,9	7,5

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄYTETTY TUTKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Patentti, hyödyllisyysmalli ja integroitu piiri	4	4	5		2		2	1			3	22,3	24,4
Mallisuoja ja tavaramerkki	4	4	5	1			3		1		3	16,0	16,3
Verkkotunnus		2	1						1		1	2,2	2,2
Elinkeinoasiat	87	114	99	22	24	8	32	3	10		102	12,8	10,9
Rahoitusmarkkinoiden valvonta		1	1				1					1,0	1,0
Vakuutus toiminta		7									7		
Kaivostoiminta	11		11	1	7		1	1	1			16,3	17,6
Sähkömarkkinat	3	3	1		1						5	24,2	24,2
Sähköturvallisuus	2		2		1	1						23,9	23,9
Räjähdysaineet ja palavat nesteet	1		1		1							7,5	7,5
Kiinteistöjen ja asuntojen välitys		1									1		
Majoitus- ja ravitsemisliikkeet, anniskelulupa-asiat sekä alkoholin vähittäismyynti	7	22	4	2				1	1		25	13,6	16,9
Kilpailuoikeus	7	10	3	1	2						14	35,8	31,5
Julkiset hankinnat	41	65	62	11	12	7	28	1	3		44	9,3	6,7
Kuluttajansuoja	2		2	2								14,8	14,8
Muu elinkeinoasia	13	5	12	5			2		5		6	20,0	13,2
Maa- ja metsätalous	15	11	15	4	5	1	3	1	1		11	16,8	15,2
Maataloustuotannon ohjaaminen / mm. kansalliset tuet	3		3	1	1			1				31,1	36,2
Metsätalous	2		1		1						1	12,2	12,2
Kasvinsuojelu	1	2	2	1	1						1	13,1	13,1
Porotalous	1	2	2	2							1	13,7	13,7
Metsästys ja kalastus	7	6	7		2	1	3		1		6	13,4	14,2
Muu maa- ja metsätalousoasia	1	1									2		
EU:n rakennerahastojen tukitoimet	26	9	26	8	3	1	12	2			9	17,4	14,7
Euroopan maataloustuki- ja maaseuturahastot	26	9	26	8	3	1	12	2			9	17,4	14,7
Liikenne ja viestintä	49	59	70	20	9	2	28	4	7	1	37	11,0	8,2
Ajokortti, ajo-oikeus ja ammattiajolupa	11	19	21	3	2		14		2	1	8	7,3	6,5
Ammattimainen moottoriajoneuvoliikenne	12	9	19	10		1	4	2	2		2	10,5	8,2
Rautatieliikenne, merenkulku ja ilmailu	3	4	3	1				2			4	13,1	12,7
Tietoliikenne	6	5	4		4						7	38,8	38,9
Merimiehiä, lentäjiä yms. koskeva asia		1									1		
Ajo- ja vesikulkuneuvojen katsastus ja rekisteröinti	2		2		1		1					13,5	13,5
Liikennevakuutusmaksua vastaava hyvike	1		1	1								9,8	9,8

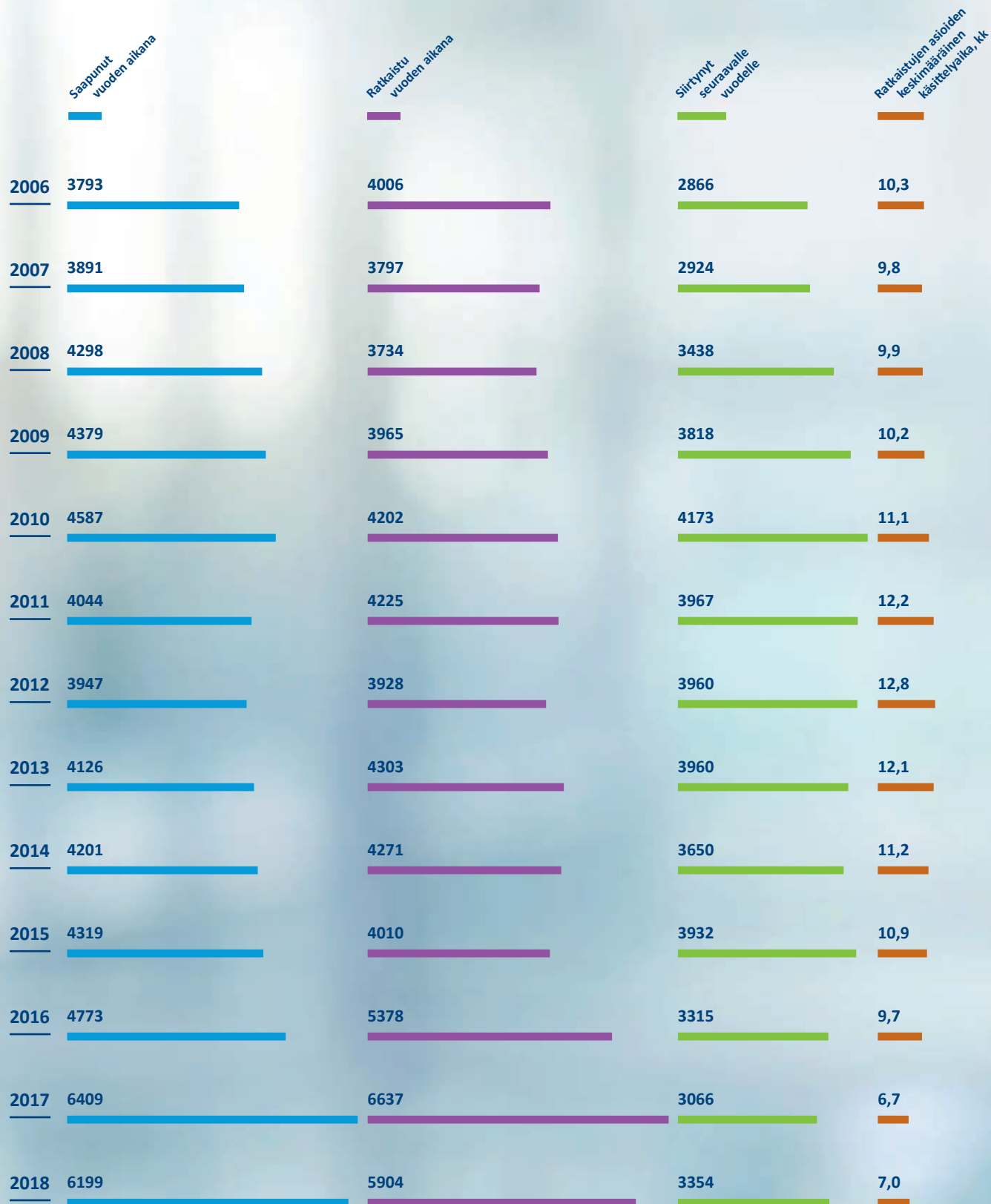
	SIIRTÄNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAJUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄYTETTY TUTKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIJAIN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKANA, KK	MEDIAANI, KK
Liikennevakuutusmaksut	3	7	4	3					1		6	7,5	8,2
Pysäköintivirhemaksut	6	9	11	1		1	8		1		4	6,2	5,6
Ylikuormamaksut	1	2	1				1				2	9,8	9,8
Ajoneuvon siirtämistä koskeva maksu		1									1		
Muu liikenneasia	4	2	4	1	2				1		2	19,4	22,6
Verot	403	418	411	53	20	44	266	13	15	5	405	10,7	9,8
Tulo- ja varallisuusvero	249	276	256	34	7	22	170	8	15	4	265	10,5	9,7
Henkilökohtaisen tulon verotus	119	99	114	13	1	4	90	2	4	1	103	10,5	9,8
Elinkeinotulon verotus	35	66	49	8		2	36		3	3	49	7,0	5,5
Maatilatalouden verotus		1									1		
Lähdeverot	4	6	6	2			4				4	7,1	7,9
Kansainvälinen verotus	11	13	14	1			11		2		10	4,4	3,9
Keskusverolautakunnan ennakkoratkaisu tulo- ja varallisuusveroasiassa	22	14	16	8	3	4			1		20	12,4	11,1
Verohallinnon ennakkoratkaisu tuloveroasiassa	21	29	19	1	1	5	11		1		31	13,1	14,3
Ennakkoperintä ja sosiaaliturvamaksu	9	16	10		1		9				15	10,7	9,2
Kiinteistövero	21	26	21	1		6	7	6	1		26	18,0	19,1
Siirtohinnoittelu	6	5	6			1	2		3		5	15,2	18,0
Muu tulon tai varallisuuden perusteella kannettava veroa tai maksua koskeva asia	1	1	1		1						1	9,1	9,1
Arvonlisävero	69	78	72	11	7	12	41	1			75	10,3	10,1
Arvonlisäveroa koskevat valitukset	30	42	33	4	1	4	23	1			39	10,1	8,3
Keskusverolautakunnan ennakkoratkaisu arvonlisäveroasiassa	17	20	17	7	5	5					20	11,5	11,8
Verohallinnon ennakkoratkaisu arvonlisäveroasiassa	19	14	17		1	2	14				16	9,8	9,2
Arvonlisäverovelvolliseksi rekisteröinti ja ryhmärekisteröinti	3	2	5			1	4					9,2	9,4
Ajoneuvoja koskevat verot ja maksut	9	11	14		2	2	6	4		1	5	13,3	15,7
Autoverovalitukset	6		6		1	1	1	3				18,3	16,2
Autoveroa koskevat ennakkoratkaisut	1	1	1			1					1	19,3	19,3
Autoveron palautus		1	1				1					4,1	4,1
Ajoneuvovero		2	1				1				1	1,8	1,8
Polttoainemaksu		1									1		
Autoverovalitukset / Verohallinto	2	5	4		1		2	1		1	2	11,4	11,5
Autoverovalitukset / Trafi		1	1				1					6,0	6,0
Valmisteverot ja tulliasiat	24	27	31	4		2	25				20	9,4	9,6

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖS ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJUNNUT	ASIA POSTETTU DIAARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Tullausvalitukset	12	7	14	2			12				5	10,5	9,9
Ennakkoratkaisut valmistevero- ja tulliasioissa	1	1	1			1					1	16,4	16,4
Tullin suorittama valvonta / mm. EU-tuet	1		1				1					9,8	9,8
Valmisteverot	10	19	15	2		1	12				14	7,8	8,7
Muut verot ja verotusmenettely	52	26	38	4	4	6	24				40	12,9	13,9
Perintö- ja lahjavero	19	2	18	1	2	4	11				3	16,5	15,4
Varainsiirtovero	18	9	5	1			4				22	7,6	6,8
Jätevero	1		1		1							22,3	22,3
Muut valtiolle perittävät maksut / mm. maksuperustelakiin perustuvat	2		2	1	1							6,7	6,7
Verohallinnon ennakkoratkaisu muussa veroasiassa	9	11	10	1		2	7				10	11,1	10,8
Verotusmenettely	1	1									2		
Veronkanto	2	2	2				2				2	4,1	4,1
Muu veroasia		1									1		
Muut asiat	13	17	21	17			1	1	2		9	7,1	7,2
Eläkeasiat	10	12	17	15			1	1			5	6,9	7,2
Muut asiat	3	5	4	2					2		4	7,9	7,9
Yhteensä	3079	6199	5904	964	415	201	3639	378	301	20	3354	7,0	4,2

B. Muutoksenhakulajeittain

Valitus	1329	996	1345	736	346	102		69	89	8	972	13,7	13,5
Valituslupa	1584	4919	4282	15	67	74	3639	309	175	8	2213	4,8	3,4
Purku	114	178	173	138	2	4			29	2	117	9,8	7,7
Menetetyn määräajan palauttaminen	28	59	61	49		9			3		26	5,6	4,6
Kantelu	10	13	15	14		1				1	7	7,0	7,0
Muu hakemus	14	34	28	12		11			5	1	19	5,6	4,8
Yhteensä	3079	6199	5904	964	415	201	3639	378	301	20	3354	7,0	4,2

Korkeimman hallinto-oikeuden työtilanne 2006–2018



Korkeimman hallinto-oikeuden henkilöstö 1.1.–31.12.2018

Presidentti

Kari Kuusiniemi (1.9.2018 alkaen)
Pekka Vihervuori (31.8.2018 asti)

Oikeusneuvokset

Pekka Aalto **
Janne Aer
Jaakko Autio **
Alice Guimaraes-Purokoski
Petri Helander
Niilo Jääskinen
Toomas Kotkas **
Tuomas Kuokkanen
Kirsti Kurki-Suonio **
Kari Kuusiniemi
Maarit Lindroos **
Riitta Mutikainen
Anne Nenonen
Anne E. Niemi
Vesa-Pekka Nuotio
Antti Pekkala **
Mikko Pikkujäämsä
Taina Pyysaari
Hannu Ranta

Hannele Ranta-Lassila
Leena Romppainen **
Timo Räbinä
Mika Seppälä
Eija Siitari
Outi Suviranta
Irma Telivuo
Kari Tornikoski
Leena Äärilä
Ari Wirén **

Ympäristö- asiantuntijaneuvokset

Olli Dahl
Mikael Hildén
Jukka Horppila
Janne Hukkinen
Anna-Liisa Kivimäki
Harri Koivusalo
Kirsi Kostamo
Olli Malve
Rauno Pääkkönen
Seppo Rekolainen
Riku Vahala

Yli-insinöörineuvokset

Jyri Hämäläinen
Petri Kuosmanen
Jukka Seppälä
Kari Tammi

Kansliapäällikkö

Päivi Pietarinen *
Toni Kaarresalo **

Esittelijäneuvokset

Kristina Björkvall
Marita Eeva
Esa Hakkola *
Petri Hellstén
Freja Häggblom *
Riitta Hämäläinen
Marja-Liisa Judström
Antti Jukarainen
Toni Kaarresalo *
Hannele Klemettinen
Riitta Kreula
Saija Laitinen
Petri Leinonen



Petteri Leppikorpi *
Suvi Leskinen
Paula Makkonen *
Irene Mäenpää
Kari Nieminen
Elina Nyholm
Anu Punavaara
Tuula Pääkkönen *
Mikko Rautamaa
Jenny Rebold
Jukka Reinikainen *
Liisa Selvenius-Hurme *
Tuire Taina
Anneli Tulikallio
Liisa Tähtinen
Pasi Yli-Ikkela **
Emil Waris **

Oikeussihteerit

Joonas Ahtonen
Lea Alén *
Katariina Flinkman **
Anna Heikkilä
Riikka Innanen **

Ari Koskinen **
Päivi Korkeakoski **
Helmi Lajunen
Ilona Leinonen **
Hanna Lehtinen **
Liisa Leiniö **
Stina-Maria Lund
Vesa Manninen **
Anna Mähönen **
Juhana Niemi *
Annina Nieminen *
Hannamaria Nurminen **
Mika Paavilainen
Juuso Peltonen **
Hannu-Pekka Peura **
Kaisa Pärssinen-Knight **
Anne Rautiainen
Henna Rintala *
Aino Salmi **
Camilla Sandström *
Katja Saukkonen **
Camilla Servo
Satu Sundberg
Katja Syväkangas

Apulaiskansliapäällikkö

Marko Leppänen

Tietopalvelupäällikkö

Satu-Maarit Tarkkanen

Viestintäpäällikkö

Päivi Musakka

Projektipäällikkö

Jaana Lappalainen **

Kirjaaja

Leena Kokko

Informaatikko

Piia Rautiala

Vastaava notaari

Juha Rekola **

Notaarit

Annika Aroharju **
Sanna-Kaisa Frantti **



Nina Hytönen
 Atte Hyväkkä **
 Johanna Jokela
 Paula Kilponen
 Eeva Ryytty
 Anne Sahlman
 Katri Sokka **
 Laura Sui **
 Soili Tolvanen

Arkistonotaari

Annika Aroharju *
 Hanna-Liisa Kolehmainen **

Henkilöstöasiantuntija, johdon sihteeri

Tanja Matilainen

Johdon sihteeri

Elina Tukiainen

Taloussihteeri

Arja Mikkelinen

Tietohallintosuunnittelija

Ville Tuominen

Vastaava jaostosihteeri

Päivi Koivurova

Jaoston yleissihteeri

Minna Ronkainen

Jaostosihteerit

Heidi Aalto *
 Aino Ahlberg **
 Merja Ahlfors
 Tarja Ekman *
 Ville-Sakari Ervasti **
 Samuli Flink **
 Hanna Forsberg **
 Atte Hyväkkä *
 Milla Jokinen **

Salla Järvinen **
 Heli Kalajainen
 Salla Kettunen **
 Karoliina Klemelä **
 Nora Klemola
 Henni Kovanen **
 Julia Kovaniemi **
 Karita Kulmala *
 Iiris Laitinen **
 Liisa Martikainen
 Vuokko Mattila
 Marlon Moilanen **
 Tuula Niilo-Rämä
 Annemari Numminen **
 Satu Oinonen **
 Tuula Pelkonen
 Anni Pietarinen **
 Irma Reunanen
 Christian Saja **
 Maarit Sandström **
 Katri Sokka *
 Helena Solin **
 Anniina Ukkonen **
 Eeva Vasara **
 Ville Vikman **

Kirjaamosihteerit

Heli Hietala
 Tiina Kaplas
 Jenni Kauppinen **

Viestintäsihteeri

Virve Pesonen

Tarkastaja

Antti Meriläinen

Ylivirastomestari

Kari Joutsenlahti

Virastomestarit

Timo Rousku
 Tapani Ruostela

Siviilipalvelus

Henrik Pälikkö
 Ville Väänänen

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilökunnasta siirtyi eläkkeelle

Presidentti

Pekka Vihervuori 1.9.2018

Esittelijäneuvos

Anneli Tulikallio 1.8.2018

Esittelijäneuvos

Liisa Tähtinen 1.8.2018

Jaoston yleissihteeri

Minna Ronkainen 1.10.2018

Jaostosihteeri

Liisa Martikainen 1.12.2018

* = virkavapaalla

** = määräaikainen

Asiointi- & yhteystiedot

Korkein hallinto-oikeus

PL 180
00131 Helsinki

Kirjaamo

Fabianinkatu 15
Avoinna arkisin klo 8–16.15

Asiakaspalvelu 029 564 0260
Vaihde 029 564 0200
Faksi 029 564 0382

Sähköpostiosoite

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

www.kho.fi

Sivuilla on tietoa suomen, ruotsin,
englannin ja saamen kielillä.

Taitto

Hanna Uuksulainen

Valokuvat

Risto Silvola
iStockphoto

Paino Grano Oy

Paperi MultiArt Silk



