



Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen

Vuosikertomus 2017



Sisältö

- 2** Presidentin katsaus
- 4** Talvivaaran kaivoksen ympäristölupa-asioissa työntäyteinen kevät
- 7** Verotusta koskevat ennakkopäätösvalitukset
- 11** Suulliset käsittelet korkeimmassa hallinto-oikeudessa
- 14** Turvapaikkavalitusten vuosi – korkeimman hallinto-oikeuden näkökulmia ulkomaalaisasioihin
- 18** Kansliapäällikön vuosi
- 20** Taide-esityksen ennalta kieltämiseen ei ollut oikeutta
- 22** Hallintolainkäyttö Ahvenanmaalla vuonna 2017
- 26** Korkein hallinto-oikeus antaa pyynnöstä valtioneuvostolle lausuntoja lainsäädäntökysymyksistä
- 28** Korkeimman hallinto-oikeuden antamat lausunnot vuonna 2017
- 30** Korkein hallinto-oikeus teki neljä ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle vuonna 2017
- 33** Tilastot
- 44** Korkeimman hallinto-oikeuden henkilöstö 1.1.—31.12.2017
- 48** Asiointi- ja yhteystiedot

Presidentin katsaus

Eurooppalaisessa oikeusvaltiossa riippumattomat tuomioistuimet ovat avainasemassa ihmisten oikeuksien ja viranomaistoiminnan laillisuuden sekä siten myös yhteiskunnan vakauden turvaamisessa. Tavassa, jolla tuomioistuinlaitos on rakennettu, on eri maissa paljon yhteistä. Laajalti yhteisiin piirteisiin kuuluu organisatorisen rakenteen vakaus sekä se, että lainkäyttöpäätöksiin on muutoksenhakumahdollisuus, joka ei kuitenkaan ole eikä voikaan olla täysin rajoitukseton. Tuomioistuinten ratkaisut perustuvat lakiin ja muihin kussakin asiassa sovellettaviin oikeuslähteisiin, kansallisiin ja kansainvälisiin, mutta ei mihinkään näiden ulkopuolisiin vaikuttimiin. Ero politiikan ja hallinnon ratkaisujen syntytapaan on olennainen, vaikka laki sitoo omalla tavallaan niitäkin.

Useimmissa Euroopan unionin jäsenmaissa tuomioistuinlaitos jakautuu kahteen rinnakkaiseen osaan, siviili- ja rikosprosesseja soveltaviin yleisiin tuomioistuihin ja hallintolainkäytön prosesseja soveltaviin hallintotuomioistuihin. Naapurimme Ruotsin tavoin Suomi kuuluu näihin maihin, perustuslaissamme säädetyin tavoin. Eräissä maissa, kuten Saksassa, jakautuminen erikoistuneisiin linjoihin ylimpiä asteita myöten on viety vieläkin pitemmälle. Toisaalta taas muutamissa maissa, kuten Norjassa ja Tanskassa, tuomioistuinlaitos on anglosaksiseen tapaan yksilinjainen. Silloinkin hallintolainkäyttöasioille on usein luotu oma prosessilajinsa, kuten nyttemmin Englannissa ja vaikkapa Venäjällä.

Joissakin maissa, ennen muuta useissa liittovaltioissa, on myös erillinen perustuslaki- tai valtiosääntötuomioistuin. Muutoin, kuten Suomessa ja kaikissa muissa Pohjoismaissa, perustuslain ja sen perusoikeussäännösten soveltaminen kuuluu säännönmukaisille tuomioistuimille osana normaaliprosessia, ilman sitä komplisoivia

erityisjärjestelyjä. Kyse on paljon puhutusta perustuslain jälkivalvonnasta, jollainen Suomessa siis on näin järjestetty, vaikka toisinkin on äskettäin julkisuudessa virheellisesti esitetty. Ääritilanteessa, jos eduskunnan säätämä laki olisi jossain kohtaa ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, suomalaisen tuomioistuimen on annettava perustuslaille etusija ja jätettävä tuollainen lain säännös soveltamatta. Ylimmässä asteessa tämä koskee niin korkeinta oikeutta kuin korkeinta hallinto-oikeutta, ja molemmat ovat eräissä ratkaisuissaan vuosien mittaan antaneet perustuslaille etusijan. Jotain olisi kuitenkin lain-säädännössä pahasti vialla, jos tähän jouduttaisiin kovin usein menemään. Onneksi perustuslain ennakoivalvonta lakeja säädettäessä toimii yleensä asianmukaisesti.

Korkeimman hallinto-oikeuden tehtävänä on perinteisesti ollut tutkia sille tehdyt valitukset rajoituksitta. Nykyisin kyse on lähes aina muun tuomioistuimen, hallinto-oikeuden tai markkinaoikeuden, päätöksestä tehdystä valituksesta, mutta esimerkiksi valtioneuvoston yleisistunnon, keskusverolautakunnan tai Ahvenanmaan maakunnan hallituksen päätöksiin tai Saamelaiskäräjien vaalipäätöksiin haetaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa muutosta suoraan. Valituslupa vaaditaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa asiakategoriasta riippuen. Vielä kolmisen vuotta sitten noin puolet valituksista oli tehty sellaisissa asioissa, joissa vaaditaan valituslupa, mutta nopeasti alkanut ja edelleen jatkunut turvapaikka-asioiden aalto muutti tilannetta niin, että valituslupa-asioita on ollut selvä enemmistö. Toisaalta lainsäädäntöäkin on kehitetty niin, että valituslupaa edellytetään yhä uusissa asiaryhmissä, näin myös 2017. Vuoden 2018 alussa valitusluvan tarve laajeni kattavasti ympäristö-, vesitalous-, kaavoitus- ja rakennusasioihin.



Valituslupa myönnetään, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, tai jos asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi, taikka jos valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy. Vaikka kyse ei siten ole pelkästään ennakkopäätöstä kaipaavista oikeuskysymyksistä, järjestelmä mahdollistaa entistä paremmin sen, että korkein hallinto-oikeus keskittyy työssään oikeuskäytännön ja (oikeuskysymyksissä) hallintokäytännön ohjaamiseen. Viime kädessä joka tapauksessa kyse on oikeusturvan ja oikeusvarmuuden ylläpidosta.

Viime vuosina korkeimman hallinto-oikeuden työmäärässä ja valitusten asijakautumassa on, kuten mo-

nesti aikaisemminkin, tapahtunut nopeita ja merkittäviä muutoksia. Tämä on hallintolainkäytölle sinänsä tunnusomaista, koska yhteiskunnan muutokset heijastuvat nopeasti hallintotuomioistuinten toimintaan. Näihin haasteisiin on pystytty joustavuutta vaativin järjestelyin ja eri henkilöstöryhmien yhteistyöllä vastaamaan sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa että muissa hallintotuomioistuimissa. Luotan siihen, että näin on jatkossakin.

Pekka Vihervuori

Talvivaaran kaivoksen ympäristölupa-asioissa työntäyteinen kevät

oikeusneuvos **Kari Kuusiniemi**

Korkein hallinto-oikeus (KHO) ratkaisi 9.5.2017 neljällä eri päätöksellä Talvivaaran kaivoksen ympäristölupiin liittyviä asioita. Kaikkiaan päätöksillä annettiin ratkaisu 14 valitukseen, joita olivat tehneet toiminnanharjoittaja, luonnonsuojelujärjestö, viranomainen ja yksittäiset haitankärsijät.

Oikeudellisesti haastavia kysymyksiä merkittävässä asiassa

Asioiden mittasuhteet olivat poikkeukselliset. Kaksi pisinä päätöstä oli yli sadan sivun mittaisia, ja asiakirjamäärä oli valtava. Laadultaankin asiat olivat poikkeuksellisen hankalia: niihin liittyi vaikeiden luonnontieteellisten ja teknisten ongelmien ohella tärkeitä EU-oikeudellisia ja ympäristönsuojeluoikeuteen kuuluvia periaatteellisia kysymyksiä, minkä vuoksi kaksi päätöstä julkaistiin ns. vuosikirjapäätöksinä (ennakkopäätöksinä). Olennaista oli saada nämä yhteiskunnallis-ympäristöllisesti tärkeät asiat ratkaistuiksi kohtuullisessa ajassa. Asiat olivat KHO:ssa vireillä alle vuoden, mihin sisältyi

laaja, useita kuukausia kestänyt kuulemiskierros ja kolme istutokäsittelyä.

KHO pysytti Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisujen lopputulokset keskeisimmiltä osiltaan. Tämä tarkoitti muun ohella sitä, että kaivoksen vesitase- ja lähijärvien kaivoksen sulfaattipäästöistä johtuvien kerrostumis- ym. ongelmien vuoksi rakennettu uusi purkuputki Nuasjärveen sai 31.12.2018 saakka voimassa olevan määräaikaisen luvan. Myös itse kaivoksen toimintaan tarvittava ympäristö- ja vesilupa muutettiin vastaavasti määräaikaiseksi. Uudet lupahakemukset toiminnan jatkamiseksi on tullut tehdä elokuun 2017 loppuun mennessä. Kaksi muuta päätöstä on julkaistu asian kiinnostavuuden vuoksi ns. muina päätöksinä KHO:n verkkosivuilla. Niissä oli kysymys yhtiön valituksista vakuuksista ja jätevesien johtamista koskevasta ympäristöluvan muutoksesta.

YVA-menettely tarpeen

Ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) on tarpeen, kun toteutetaan sellaisia asiaa koskevassa EU-di-

rektiivissä tarkoitettuja suurhankkeita, joilla on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Tietyin edellytyksin velvollisuus YVA-menettelyyn koskee myös hankkeiden muutoksia. Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) oli päättänyt, että Talvivaaran kaivoksen suunniteltuun puhdistetun veden purkupuhtaushankeeseen ei tarvinnut soveltaa YVA-menettelyä. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto oli myöntänyt ympäristöluvan Talvivaaran kaivoksen toiminnan olennaiseen muuttamiseen. Lupa koski käsiteltävien jätevesien johtamista uuden purkupuhtauskanneputken kautta Nuasjärveen.

Vaasan hallinto-oikeus kumosi ELY-keskuksen päätöksen. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan hankkeesta aiheutuisi ennalta arvioiden sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, jotka rinnastuisivat ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun asetuksen 6 §:ssä tarkoitettujen hankkeiden ympäristövaikutuksiin. Näin ollen ELY-keskuksen olisi tullut edellyttää hankkeelta YVA-menettelyn suorittamista ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n 2 momentin perusteella. Hallinto-oikeus tutki tämän jälkeen ympäristölupaa kumoamatta luvan myöntämisen edellytyksiin liittyvät valitukset ja tiukensi jätevesipäästöjä koskevia lupamääräyksiä sekä muutti luvan määräaikaikseksi. Kun hankkeen haitalliset vaikutukset eivät enää tämän jälkeen olleet siten merkittäviä, että YVA-menettelyä olisi tullut soveltaa hankkeeseen, ei ympäristölupapäätöstä ollut tarpeen kumota sen vuoksi, ettei ympäristövaikutusten arviointia ollut tehty.

Korkein hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan KHO 2017:75, että purkupuhtauskanneputken rakentaminen ja kaivoksen vesien johtaminen uuteen vastaanottavaan vesistöön oli vaikutuksiltaan rinnastettavissa uuden kaivoksen toimintaan. YVA-menettely oli siten tarpeen. Peruste oli siis toinen kuin hallinto-oikeudella. Lisäksi KHO katsoi, että muutoksenhakutuomioistuimen toimivaltaan ei kuulunut muotoilla lupapäätöstä niin, että tämän seurauksena hankkeen ympäristövaikutuksia voidaan pienentää siinä määrin, ettei YVA-menettelyä olisi enää sovellettava. YVA-menettelyn soveltamista koskeva kysymys ei kuitenkaan muutoksenhakutuomioistuimessa ollut prosessinedellytyksen asemassa, minkä vuoksi hallinto-oikeus oli voinut asiaan liittyvät erityiset olosuhteet huo-

mioon ottaen tutkia myös luvan myöntämisen edellytysten täyttymistä koskevat valitusperusteet. Kaivoksen vesienhallintaan liittyvät ongelmat ja niiden ratkaisumahdollisuudet sekä ratkaisun kiireellisyys huomioon ottaen jätevesien johtaminen muuhun vastaanottavaan vesistöön kuin lähivesistöihin oli ollut välttämätöntä ympäristöturvallisuuden vuoksi. Kun otettiin huomioon erityisesti hallinto-oikeuden päätöksellä muutetut päästömääräykset ja luvan lyhyt voimassaoloaika, YVA-menettely ei ollut enää tarpeen, eikä aluehallintoviraston myöntämän luvan kumoamiseen yksinomaan tällä perusteella siten ollut ollut perusteita.

Lupa-asia oli käsiteltävä uudessa tilanteessa kokonaisuutena

Ratkaisussa KHO 2017:76 oli kysymys vuonna 2008 luvan saaneen kaivoksen vanhan ympäristö- ja vesitalouslupan lupamääräysten tarkistamisesta sekä osin uudesta ympäristölupahakemuksesta toiminnan olennaisen muuttamisen vuoksi. Aluehallintovirasto oli käsitellyt kahdella eri hakemuksella vireille pannut asiat yhdessä ja ratkaissut asian toiminnan olennaista muuttamista koskevana asiana. Hakemuksista oli myös tiedotettu yhteisesti. Aluehallintovirasto oli muun ohella myöntänyt toistaiseksi voimassa olevan ympäristöluvan kaivoksen koko toiminnan olennaiseen muuttamiseen. Aluehallintovirasto oli kuitenkin hylännyt hakemuksen sillä osin kuin se koski vanhassa luvassa sallitun Kolmisen avolouhoksen toimintaa. Vaasan hallinto-oikeus oli pysyttänyt päätöksen mainituilta osin, mutta muuttanut aluehallintoviraston myöntämän ympäristöluvan määräaikaikseksi.

KHO katsoi, että lupaviranomaisen oli lähtökohtaisesti tutkittava asia siinä laajuudessa kuin se oli saatettu vireille. Jos hakemusta tutkittaessa kuitenkin käy ilmi, että lupa-asian ratkaiseminen toiminnan saattamiseksi lainmukaiselle perustalle edellyttää asian tutkimista hakemusta laajemmin, viranomaisen tulee antaa toimivaltansa puitteissa tätä kokonaisuutta koskeva ratkaisu. Aluehallintovirastolla oli ollut velvollisuus viran puolesta tutkia hakemus siten, että hakemukseen annettava

ratkaisu vastaa toiminnan tosiasiallista tilannetta ja luvan hakijan tavoitetta toiminnan jatkamiseksi mahdollisimman pitkälti sen sisältöisenä kuin hakemuksessa oli pyydetty. Lupamääräysten tarkistamista koskevaa hakemusta tutkittaessa aluehallintoviraston oli varmistettava, että luvan myöntämisen edellytykset täyttyivät edelleen toiminnassa, vaikka olemassa olevan toiminnan lupaharkinnassa ei luvan myöntämisen edellytyksiä arvioidakaan uudestaan. Asiassa saadun selvityksen mukaan toiminnassa tapahtuneiden muutosten ja poikkeamisen keskinäinen yhteys ja kokonaisuus merkitsivät, että vain osaa lupamääräyksistä olisi voitu tarkistaa välittömästi muuttamalla määräysten sisältöä tai antamalla uusia määräyksiä. Kun toiminnassa oli aiheutunut päästöjä, joita alkuperäinen lupahakemus ei ollut koskenut ja toiminnassa oli tapahtunut useita muutoksia osin suunnitellusti ja osin onnettomuuksien seurauksena pakottavassa tilanteessa, hakemuksen oli voitu katsoa koskevan tosiasiallisesti asiassa sovelletun vanhan ympäristönsuojelulain (86/2000) 28 §:n 3 momentissa tarkoitettua toiminnan olennaista muuttamista.

Luvan muuttamista määräaikaiseksi oli pidettävä poikkeuksellisen sellaisessa tilanteessa, jossa toiminnanharjoittajan hakemus oli perustunut lupamääräysten tarkistamiseen, vaikka lupaviranomainen olikin perustellusti voinut katsoa hakemuksen koskevan laajemmin toiminnan olennaista muuttamista. Luvan muuttamisen määräaikaiseksi voitiin katsoa olevan mahdollista ainakin siinä tapauksessa, että näin voitiin varmistaa luvan myöntämisen edellytysten täyttyminen. Asiassa oli lisäksi otettava huomioon se, että hallinto-oikeudessa oli ollut käsiteltävänä samanaikaisesti Talvivaaran kaivoksen toiminnan olennaista muuttamista jätevesien juoksettamisen osalta koskeva lupa-asia (eli edellä mainittu KHO 2017:75), jota koskeva lupa hallinto-oikeuden päätöksen mukaan oli voitu myöntää vain määräaikaisena. Näissä oloissa toistaiseksi voimassa ollut lupa oli voitu muuttaa määräaikaiseksi.

Vastaavasti aiemman luvan mukaisen osatoimintaa koskevan hakemuksen hylkäämistä oli pidettävä poikkeuksellisen. Edellä kuvatussa tilanteessa hakemuksen hylkääminen kuitenkin oli mahdollista ainakin siinä tapauksessa, että näin voitiin varmistaa luvan myöntämisen

edellytysten täyttyminen. Kolmisopen avolouhoksen toimintaa ei ollut vielä aloitettu ja saadun selvityksen mukaan vastaanottavien vesistöjen tila ei tällä hetkellä kestänyt kuormituksen lisäämistä. Tässä tilanteessa hakemuksen hylkääminen Kolmisopen toimintojen osalta oli ollut mahdollista muuttuneiden olosuhteiden perusteella.

Sekoittumisvyöhyke, raja-arvot ja uraani

Ensimmäistä kertaa oli KHO:ssa ratkaistavana myös kysymys EU-direktiiviä täytäntöönpanevassa valtioneuvoston asetuksessa tarkoitetun sekoittumisvyöhykkeen määrittämisestä. Aluehallintovirasto oli määrännyt Nuasjärven purkuputken suulle halkaisijaltaan puolen kilometrin laajuisen sekoittumisvyöhykkeen, jolla veden laadun raja-arvot saadaan ylittää. Hallinto-oikeus kumosi aluehallintoviraston päätöksen tältä osin puutteellisen selvityksen vuoksi.

KHO saattoi aluehallintoviraston sekoittumisvyöhykettä koskevan ratkaisun määräaikaisesti voimaan. Sekoittumisvyöhykkeen tarkoituksena on tietysti edellytyksin sallia päästöt, jotka purkukohdan välittömässä läheisyydessä johtavat veden laadun raja-arvojen ylittymiseen, mutta jotka päästöjen laimentuminen vastaanottavassa vesistössä huomioon ottaen ovat hyväksyttävissä. Määräyksen kumoaminen olisi johtanut siihen, että purkuputken kautta ei olisi lainkaan voitu laskea jätevesiä Nuasjärveen sitovien vedenlaadun raja-arvojen ylittymättä. Tämän vuoksi oli kaivostoiminnan jatkamisen turvaamiseksi määrättävä sekoittumisvyöhykkeestä, jolla raja-arvoylitys on mahdollinen.

Asioissa yhtäältä toiminnanharjoittaja oli vaatinut eräiden raja-arvojen kohottamista ja toisaalta luonnonsuojelujärjestö ja yksittäiset haitankärsijät niiden alentamista. KHO ei kuitenkaan muuttanut raja-arvoja enemmälti kuin hallinto-oikeus oli jo tehnyt.

Näissä valitusasioissa ei KHO:ssa ollut esillä paljon keskustelua herättävä uraanin talteenotto. Näin ollen ympäristönsuojelulain mukainen lupa uraanin talteenotolle jäi voimaan. Erikseen on aikanaan ratkaistava ydinenergialain mukainen uraanin hyödyntämiseen liittyvä asia.

Verotusta koskevat ennakkopäätösvalitukset

oikeusneuvos **Vesa-Pekka Nuotio**

Kun toimitettuun verotukseen, kuten tulo-, perintö- tai lahjaverotukseen, haetaan muutosta, muutoksenhaku tapahtuu pääsääntöisesti kolmiportaisen muutoksenhakujärjestelmän kautta. Tällöin muutoksenhakijan eli verovelvollisen, muun muutoksenhakuun oikeutetun tai Veronsaajien oikeudenvallontayksikön on ensin tehtävä oikaisuvaatimus verotuksen oikaisulautakuntaan. Lautakunnan päätökseen tyytymätön osapuoli voi puolestaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätökseen tyytymätön osapuoli voi edelleen hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää asiassa valitusluvan. Valituslupa on hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentin mukaan myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi (ennakkopäätösperuste) tai jos asian saattamiseen

korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai jos valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Kolmiportaisen muutoksenhakujärjestelmän etuna on muun muassa se, että asian tosiseikat on yleensä hyvin selvitetty ennen kuin asia tulee vireille korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Järjestelmän ongelmana kuitenkin on, että oikeudenkäyntien käsittelyajat ovat varsin pitkiä. Ongelma koskee erityisesti niitä asioita, joilla on vaikutusta kyseessä olevaa asiaa yleisemmin. Tämän vuoksi verotusmenettelylakiin, perintö- ja lahjaverolakiin sekä kiinteistöverolakiin on vuoden 2014 alusta voimaan tulleilla lainmuutoksilla (875/2012, 883/2012 ja 885/2012) lisätty säännökset (verotusmenettelystä annetun lain 71 a–71 f §, perintö- ja lahjaverolain 48 a § sekä kiinteistöverolain 26 § 2 momentti), joiden nojalla on mahdollista tehdä ennakkopäätösvalitus (puhekielessä myös ohivalitus) oikaisuvaatimukseen annetusta verotuksen



Kolmiportaisen
muutoksenhaku-
järjestelmän etuna
on muun muassa se,
että asian tosiseikat on
yleensä hyvin selvitetty
ennen kuin asia tulee
vireille korkeimmassa
hallinto-oikeudessa.

oikaisulautakunnan päätöksestä suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ennakkopäätösvalitusta koskeva säännös (68 §) on otettu myös vuoden 2017 alusta voimaan tulleeseen muun ohessa arvonlisäveroa, ennakkoperintää, työnantajan sosiaaliturvamaksua ja lähdeveroja koskevaan oma-aloitteisten verojen verotusmenetystä annettuun lakiin.

Ennakkopäätösvalitusmenettelyä koskevassa lainvalmisteluaineistossa (vuoden 2014 alusta voimaan tulleita säännöksiä koskeva HE 76/2012 vp) on lausuttu, että menettely täydentää periaatteellisesti merkittävällä tavalla verotuksen jälkikäteistä oikeusturvajärjestelmää. Ennakkopäätösvalitusta koskeva menettely on poikkeuksellista, ja kyseessä tulee olla ennakkopäätösluonteinen selkeän oikeuskysymyksen sisältävä tapaus, johon annettavalla ratkaisulla olisi huomattava merkitys verotus- tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden näkökulmasta. Menettely nopeuttaa laintulkintaa koskevan oikeuskäytännön syntymistä ja edistää verotuksen ennakoitavuutta, yhtenäisyyttä ja oikeusvarmuutta. Lainvalmisteluaineistossa on lisäksi todettu, että ennakkopäätösvalitusmenettely ehkäisisi ristiriitaisen oikeuskäytännön muodostumista, koska korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisulinja olisi tiedossa aikaisemmassa vaiheessa kuin mikä tuolloisessa tilanteessa oli mahdollista. Perustuslakivaliokunta on puolestaan todennut (vuoden 2014 alusta voimaan tulleita säännöksiä koskeva PeVL 30/2012 vp), että ennakkopäätösvalitusmenettelyllä pyritään saamaan mahdollisimman nopeasti korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu suurta verovelvollisten joukkoa koskevaan asiaan ja näin verotuksen alalla edistämään perus- ja ihmisoikeuksien kannalta tärkeitä päämääriä, kuten oikeusvarmuutta ja oikeudenkäyntien joutuisuutta.

Ennakkopäätösvalitusmenettelyn käynnistymisen edellytyksenä on, että muutoksenhakuun oikeutettu on tehnyt asiassa ennakkopäätösvalitusmenettelyä koskevan lupahakemuksen, johon oikeudenkäynnin toinen osapuoli on antanut kirjallisen suostumuksensa. Siten esimerkiksi verovelvollinen ei voi saada ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaista valituslupaa korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireille, jos Veronsaajien oikeudenvontayksikkö ei ole antanut tähän suostumustaan. Yksikkö ei ole antanut suostumustaan ennakkopäätös-

valitusmenettelyyn ryhtymisestä kaikissa asioissa, joissa verovelvollinen on tätä ehdottanut.

Ennakkopäätösvalitusmenettelyä koskevien säännösten nojalla verovelvollinen ja muu muutoksenhakuun oikeutettu sekä Veronsaajien oikeudenvontayksikkö saavat hakea muutosta verotuksen oikaisulautakunnan päätökseen hallinto-oikeuden asemesta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää ennakkopäätösvalitusta koskevan valitusluvan. Ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaisessa asiassa valituslupa voidaan myöntää vain sillä perusteella, että lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Muutoksenhakulupa voidaan siten myöntää asiassa, jossa todennäköisesti tulisi pyydyttäväksi ennakkoratkaisu unionin tuomioistuimelta tai joka koskisi sellaista uuden lainsäädännön tai ilmiön tulkintaan liittyvää merkittävää oikeuskysymystä, johon liittyvä oikeustila olisi epäselvä, tai joka koskee muuta oikeuskysymystä, jolla on merkitystä usean verovelvollisen verotuksessa. Ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaisessa asiassa valituslupaa ei sen sijaan voida myöntää asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen tai muun painavan syyn nojalla. Siten näytön arviointiin liittyvät kysymykset eivät ole kysymyksiä, joihin ennakkopäätösvalitusmenettelyä voidaan soveltaa.

Kuten edellä on todettu, ennakkopäätösvalitusmenettely on tarkoitettu poikkeuksellisiin tilanteisiin. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa onkin vuoden 2017 loppuun mennessä ollut esillä kuusi ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaista valituslupahakemusta. Valituslupahakemuksia ovat tehneet sekä verovelvolliset että Veronsaajien oikeudenvontayksikkö, ja ne on käsitelty kiireellisinä niin, että korkein hallinto-oikeus on pyrkinyt mahdollisimman nopeasti ratkaisemaan sen, hylätäänkö valituslupahakemus vai kuullaanko asiassa toista osapuolta. Menettely korkeimmassa hallinto-oikeudessa on tähän asti päätynyt asiaratkaisuun niissä tilanteissa, joissa korkein hallinto-oikeus ei ole heti hylännyt valituslupahakemusta.

Korkein hallinto-oikeus on myöntänyt valitusluvan kahdessa ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukais-

sa asiassa. Kyseessä olevissa asioissa annetut ratkaisut on julkaistu korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjoissa (KHO 2015:166 ja KHO 2016:62). Asiaratkaisut koskivat näissä asioissa selkeitä oikeuskysymyksiä. Vuosikirjaratkaisussa KHO 2015:166 oli kysymys sukupolvenvaihdo-shuojennuksen soveltamisalasta perintöverotuksessa tilanteessa, jossa perinnönsaaja oli alaikäinen. Vuosikirjaratkaisussa KHO 2016:62 oli kysymys siitä, mille verovuodelle oli tuloverotuksessa jaksotettava tulo, jonka mobiilipelin valmistaja sai pelissä käytettävän virtuaalirahan myynnistä.

Korkein hallinto-oikeus on sen sijaan päätöksellään KHO 3.3.2015 T 625 hylännyt ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaisen valituslupahakemuksen asiassa, jossa on ollut kyse siitä, voidaanko verovelvollisen omistaman osakeyhtiön kommandiitti-yhtiöstä verovelvollisen työpanoksen perusteella saama tulo-osuus katsoa veronkiertosäännöksen nojalla verovelvollisen veronalaiseksi ansiotuloksi. Veronkiertosäännöksen soveltamista on asiassa perusteltu sillä, että kommandiitti-yhtiömuotoa on katsottu käytetyn aiemmin osakeyhtiössä harjoitetun toiminnan toimintamuotona siksi, että osakeyhtiön jakamaan osinkoon olisi vastaavassa tilanteessa sovellettu tuloverolain 33 b §:n 3 momentin työpanososinkoa koskevaa säännöstä. Hallinto-oikeus on sittemmin antanut asiassa ratkaisunsa, ja asia oli vuoden 2017 päättyessä uudestaan vireillä korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Korkein hallinto-oikeus on myös hylännyt ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaisen valituslupahakemuksen vuosikirjaratkaisullaan KHO 2017:197. Asiassa on ollut kyse niin sanotun apuyhtiörakenteen käyttämisestä konsernissa ja verovelvollisena olleen yhtiön osakekaupan rahoittamiseksi ottaman konsernin sisäisen lainan korkojen vähennyskelpoisuudesta tuloverotuksessa. Erityisesti asiassa on ollut kysymys siitä, onko toteutettuja järjestelyjä arvioitava toimenpiteiden yksityisoikeudelliseen muotoon liittyvien veroseuraamusten mukaisesti vai johtaako järjestelyjen muodostama kokonaisuus muunlaiseen verotukselliseen lopputulokseen. Asiassa on ollut arvioitavana, onko asiassa perusteita soveltaa verotusmenettelystä annetun lain 28 §:n säännöstä (yleinen veron kiertämistä koskeva säännös). Koska tämänkaltainen arviointi ei ole ollut mahdollista ilman, että asi-

assa olisi otettu kantaa siinä esitettyyn laajaan näyttöä koskevaan aineistoon, korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei näin saatava yksittäistä verovelvollista koskeva ratkaisu suoraan palvelisi sitä verovelvollisten joukkoa, joihin on kohdistettu vastaavia vaatimuksia kuin verovelvollisena olleeseen yhtiöön. Korkein hallinto-oikeus on samana päivä antamallaan muilla päätöksillä hylännyt vielä kaksi muuta ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaista valituslupahakemusta, jotka ovat koskeneet vuosikirjaratkaisussa esillä olleen kaltaisia kysymyksiä.

Jos korkein hallinto-oikeus ei myönnä ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaisessa asiassa valituslupaa, korkein hallinto-oikeus siirtää asian toimivaltaisen hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Kun hallinto-oikeus on tämän jälkeen antanut asiassa päätöksensä, verovelvollinen ja Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö voivat hakea korkeimmasta hallinto-oikeudesta valituslupaa hallinto-oikeuden päätökseen. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätösvalitusasiassa antama kielteinen lupapäätös ei tällöin sido korkeinta hallinto-oikeutta, vaan valitusluvan myöntämisen edellytykset arvioidaan uudelleen tuolloin korkeimman hallinto-oikeuden käytössä olevan valituslupahakemuksen ja muiden oikeudenkäynnin aikana kertyneiden selvitysten perusteella. Valituslupa voidaan tällöin myöntää ennakkopäätöspuolesta lisäksi asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen tai muun painavan syyn nojalla.

Kuten edellä selostettu korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö osoittaa, verovelvolliset ja Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö eivät ole jättäneet käyttämättä ennakkopäätösvalitusmenettelyn tarjoamia mahdollisuuksia. Menettelyä on pyritty käyttämään hyvin erilaisissa asiakysymyksissä, ja menettelyt ovat osin päättyneet korkeimman hallinto-oikeuden julkaistuihin ratkaisuihin, jotka osaltaan ovat selvittäneet oikeustilaa. On kuitenkin todettava, että verotusta koskevat muutoksenhakuasiat tulevat korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireille valtaosin säännönmukaisen muutoksenhakumenettelyn kautta ja että edellä mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta korkeimman hallinto-oikeuden verotusta koskevat vuosikirjaratkaisut ja lyhyet ratkaisuselosteet annetaan muissa asioissa kuin ennakkopäätösvalitusmenettelyn mukaisissa asioissa.

Suulliset käsittelyt korkeimmassa hallinto-oikeudessa

oikeusneuvos **Niilo Jääskinen**

Ruotsissa hallintolainkäyttömenettely eriytyi yleisestä lainkäytöstä 1600-luvulla, mutta kollegioiden ja maaherrojen noudattamat menettelyt valitusten käsittelyssä muistuttivat paljolti hovioikeuksien noudattamia menettelymuotoja. Vuoden 1734 oikeudenkäymiskaarta ei sovellettu suoraan hallintolainkäytössä vaan siellä noudatettiin niin sanottua laillista oikeudenkäyntijärjestystä eli soveltuvin osin yleisten tuomioistuinten valitusten käsittelyssä soveltamia periaatteita. Kummallakin linjalla muutoksenhaku tapahtui lähtökohtaisesti kirjallisesti. Tässä kuvattu tilanne jatkui Venäjän vallan aikana senaatin talousosaston toimiessa hallintolainkäytön ylimpänä elimenä, ja myös itsenäistymisen jälkeen tämän tehtävän siirryttyä 1918 perustetulle korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Myös 1950-luvulla perustetuissa ja 1980-luvulla itsenäistyneissä läänioikeuksissa säilyi kirjallisen menettelyn valta-asema.

Vuonna 1996 säädetty hallintolainkäyttölaki muutti tilannetta siinä suhteessa, että yksityiselle asianosaiselle taatiin lain 38 §:ssä oikeus vaatia suullisen käsittelyn toimittamista hallinto-oikeudessa sekä myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa, kun tämä käsittelee asiaa ensimmäisenä tuomioistuinasteena. Suullinen käsittely

voidaan kuitenkin jättää toimittamatta, jos se on asian laatuun nähden tai muusta syystä ilmeisen tarpeetonta. Hallintolainkäyttölain 38 §:n taustalla on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevissa asioissa.

Suullinen käsittely hallintolainkäytössä voi perustua myös hallintolainkäyttölain 37 §:ään, jonka mukaan asian selvittämiseksi toimitetaan tarvittaessa suullinen käsittely. Siinä voidaan kuulla asianosaisia, viranomaista, todistajia ja asiantuntijoita sekä vastaanottaa muuta selvitystä. Suullista käsittelyä voidaan tarvittaessa rajoittaa esimerkiksi vain osaan asiasta. Hallintolainkäyttölain 37 §:n mukaisen suullisen käsittelyn toimittaminen ei vaadi yksityisen asianosaisen aloitetta, ja sen tarkoituksena on nimenomaan selvityksen saaminen asiassa, ei lähtökohtaisesti asianosaisten kuuleminen suullisesti. Hallintolainkäyttölain 37 §:ää sovelletaan hallinto-oikeuksissa sekä käsiteltäessä hallintolainkäyttöasioita vakuutus-oikeudessa ja markkinaoikeudessa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa sitä sovelletaan käsiteltäessä valituksia alemman asteen hallintotuomioistuimien päätöksistä.

Hallinto-oikeuksien menettely on hallintolainkäyttölain 37 ja 38 §:stä huolimatta yleensä kirjallista. Vuosina 2010–2016 hallinto-oikeuksissa oli keskimäärin 540 suullista käsittelyä vuodessa, kun asiamäärä oli keskimäärin 22 000 asiaa vuodessa. Tätä selittää se, että valtaosassa hallinto-oikeuksien käsittelemiä asioita kysymys on hallintopäätöksen lainmukaisuuden arvioimisesta tilanteesta, jossa asian tosiseikat ovat riidattomia, tai niistä ei ole saatavissa suullisessa käsittelyssä sellaista selvitystä, joka voisi vaikuttaa viranomaisen päätöksen lainmukaisuuden arviointiin, kun otetaan huomioon sen perustelut ja asian asiakirja-aineisto. Tämän vuoksi hallinto-oikeuksissa suullisten käsittelyjen pääpaino on kolmessa asiaryhmässä, joita ovat lasten tahdonvastaiset huostaanottoasiat, turvapaikka-asiat ja mielenterveyslain mukainen tahdosta riippumaton hoito.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa suullinen käsittely voidaan toimittaa hallintolainkäyttölain 38 §:n nojalla yksityisen asianosaisten pyynnöstä asioissa, joissa korkein hallinto-oikeus on ensimmäinen ja ainoa tuomioistuinnaste valitettaessa hallintoviranomaisen päätöksestä. Tällaiset tilanteet liittyvät nykyisin lähinnä eräisiin virkamies- ja markkinasääntelyasioihin, sillä pääsääntöisesti korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei enää ole sellaisia valitusasioita, joita ei olisi edeltänyt käsittely hallinto-oikeudessa tai markkinaoikeudessa. Hallintolainkäyttölain 37 §:n nojalla korkein hallinto-oikeus on toimittanut suullisen käsittelyn asian selvittämiseksi useimmiten sellaisissa huostaanottoasioissa, joissa on jo toimitettu suullinen käsittely hallinto-oikeudessa. Jos sen sijaan huostaanottoasiassa tai muussa lastensuojeluasiassa ei ole toimitettu suullista käsittelyä alemmassa asteessa ja korkein hallinto-oikeus pitää sitä tarpeellisenä asian selvittämiseksi, asia yleensä palautetaan hallinto-oikeuteen suullisen käsittelyn toimittamista varten. Edellä mainittujen lisäksi muita asiaryhmiä, joissa on ollut useampia suullisia käsittelyjä tällä vuosituohannella, ovat olleet kilpailuasiat, valtiosuuden takaisinperintää koskevat asiat, ulkomaalaisasiat ja terveydenhoitoasiat.

Vuosina 2000–2017 korkeimmassa hallinto-oikeudessa on toimitettu keskimäärin 2,5 suullista käsittelyä vuodessa. Yhdessä suullisessa käsittelyssä on usein kysymys useammasta kuin yhdestä asiasta, esimerkiksi sa-

man perheen usean lapsen huostaanotosta tai usean yrityksen välisestä kartellista. Tämän vuoksi asioita, joissa korkein hallinto-oikeus on toimittanut suullisen käsittelyn, on tällä aikavälillä ollut keskimäärin 4,2 asiaa vuodessa. Asioittain tarkastellen korkein hallinto-oikeus toimittaa suullisen käsittelyn keskimäärin siis joka tuhannessa asiassa.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa suullinen käsittely toimitetaan hallintolainkäyttölain säännösten ja niissä viitattujen oikeudenkäymiskaaren säännösten mukaisesti. Suullisessa käsittelyssä kuullaan yksityisiä asianosaisia, valituksenalaisen päätöksen tehneen viranomaisen edustajia sekä osapuolten nimeämiä todistajia tai asiantuntijoita. Kuuleminen tapahtuu tarvittaessa tulkkia käyttäen, jos asianomainen kuultava ei osaa riittävästi suomea tai ruotsia.

Lastensuojeluasioissa kuullaan suullisesti myös kysymyksessä olevia 12 vuotta täyttäneitä lapsia ja nuoria. Tältä osin kuuleminen tapahtuu lastensuojelulain mukaisesti niin, että läsnä ovat vain tuomioistuimen edustajat ja lapsi tai nuori, jolla on mahdollisesti läsnä oma avustaja tai tukihenkilö.

Korkein hallinto-oikeus on poikkeuksellisesti toimitannut suullisia käsittelyjä myös Helsingin ulkopuolella, milloin sitä on pidetty asianosaisten oikeussuojan kannalta perusteltuna. Yleisön oikeus olla läsnä korkeimman hallinto-oikeuden suullisessa käsittelyssä riippuu asian laadusta. Lastensuojelu- ja ulkomaalaisasioissa käsittely on lähtökohtaisesti ei-julkista, muissa asiaryhmissä yleisö voi yleensä olla läsnä käsittelyssä.

Korkeimman hallinto-oikeuden näkökulmasta suullisen käsittelyn toimittaminen on osoittautunut lähes aina hyödylliseksi. Prosessiekonomisesti niiden määrän merkittävä lisääminen ei kuitenkaan ole mahdollista nykyoloissa, koska yhden suullisen käsittelyn vaatimassa ajassa voitaisiin normaalissa esittelymenettelyssä ratkaista kymmenestä kahteenkymmeneen asiaa. Tämän vuoksi suullisen käsittelyn toimittamiseen päädytään vain silloin, kun se on selvästi aiheellista hallintolainkäyttölain 37 ja 38 §:n perusteella. Valituslupamennettelyn käyttöalan laajentuminen lisännee edellytyksiä toimittaa lisää suullisia käsittelyjä korkeimmassa hallinto-oikeudessa.



Vuosina 2000–2017
korkeimmassa hallinto-
oikeudessa on toimitettu
keskimäärin 2,5 suullista
käsittelyä vuodessa.

Turvapaikkavalitusten vuosi – korkeimman hallinto-oikeuden näkökulmia ulkomaalaisasioihin

johtava esittelijä, esittelijäneuvos **Antti Jukarainen**

Euroopassa koettiin vuoden 2015 syksyllä poikkeuksellinen muuttoliike, jonka vaikutukset ulottuivat merkittävinä pohjoiseen Suomeen saakka. Korkeimman hallinto-oikeuden vuoden 2016 vuosikertomuksessa on kuvattu muuttoliikkeen vaikutuksia korkeimpaan hallinto-oikeuteen ulkomaalaisasioita käsittelemään perustetun IV jaoston tuomarin, esittelijän ja notaarin näkökulmasta.

Vuosikertomuksessa nostettiin katsetta myös tulevaan. Ulkomaalaisasioiden suuren määrän aiheuttaman poikkeukselliseksi luonnehditun tilanteen ei ennustettu olevan vuoden päästä vielä lähellekään ohi.

Nyt vuoden 2017 lopulla on hyvä tarkastella, minäkalaisiksi ulkomaalaisasioiden tilastot kuluneen vuoden aikana kehittyivät ja mitkä menettelylliset ja muut seikat olivat korkeimman hallinto-oikeuden IV jaoston näkökulmasta keskeisiä. Samalla voidaan yrittää taas arvioida, miltä tulevaisuus ulkomaalaisasioiden osalta mahdollisesti näyttää.

Turvapaikkavalitusten hajauttaminen

Hallintotuomioistuinten näkökulmasta merkittävin vuonna 2017 tapahtunut menettelyllinen muutos koskee hallinto-oikeuksien toimivaltaa turvapaikka-asioissa.

Turvapaikkahakemukset, joilla tässä yhteydessä tarkoitetaan kaikkia kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, ratkaistaan ensi asteena Maahanmuuttovirastossa. Maahanmuuttoviraston turvapaikkapäätöksistä on aikaisemmin voinut valittaa ensi asteena Helsingin hallinto-oikeuteen. Turvapaikkavalitusten määrän kasvaessa vuonna 2016 poikkeuksellisen suureksi nousi Helsingin hallinto-oikeuden työmäärä huomattavasti toisaalta suhteessa aikaisempiin vuosiin ja toisaalta suhteessa muihin hallinto-oikeuksiin. Lainsäätäjä katsoi, että eri hallinto-oikeuksien henkilöstö- ja asiamäärät huomioon ottaen turvapaikkavalitukset oli tarkoituksenmukaista hajauttaa käsiteltäväksi Helsingin hallinto-oikeuden lisäksi kolmessa muussa hallinto-oikeudessa. Tarkoitus oli, että tällöin hallinto-oikeudet olisivat työskentelyn tehokkuutta ja erikoistumista ajatellen riittävän suuria.

Lainmuutoksen tultua 1.2.2017 voimaan on Maahanmuuttoviraston turvapaikkapäätöksistä voinut valittajaa asiasta riippuen joko Helsingin, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen tai Turun hallinto-oikeuteen. Lainmuutos sisälsi siirtymäsäännöksen, jonka perusteella yhteensä noin 4 000 Helsingin hallinto-oikeudessa lain voimaantullessa vireillä ollutta asiaa siirrettiin käsiteltäväksi muissa mainituissa hallinto-oikeuksissa. Hajauttamisen onnistu-

minen edellytti muutosten tekemistä hallinto-oikeuksien asianhallintajärjestelmiin sekä hallinto-oikeuksilta itseltään tarkkaa ja perusteellista toimintansa suunnittelua ja uudelleen organisoimista.

Hajauttaminen edellytti hallinto-oikeuksilta mittavia henkilöstökrytointeja. Hallintotuomioistuimissa käsitellään lukuisia erilaisia asiaryhmiä, ja niiden henkilöstö on tottunut tarttumaan uusiin haasteisiin. Turvapaikka-asioita siirtyi käsittelemään myös moni kokenut lainkäyttäjä, joista monella oli jo aiempaa kokemusta asiaryhmästä. Ratkaisutoiminnan laadun varmistaminen edellytti kuitenkin erityistä panostusta uuden ja vanhan henkilöstön koulutukseen.

Turvapaikka-asioissa ja niihin kiinteästi liittyvissä oikeusapuasioissa koulutusta ovat kuluneen vuoden aikana järjestäneet muun ohella hallintotuomioistuinten yhteinen koulutustyöryhmä, hallintotuomioistuimet itse ja oikeusministeriön oikeushallinto-osaston koulutusyksikkö. Korkein hallinto-oikeus on ollut koulutustarpeiden tyydyttämisessä keskeinen toimija koulutuksia järjestämällä ja muiden tahojen järjestämissä koulutuksissa asiantuntijapuheenvuoroja esittämällä.

Korkeimman hallinto-oikeuden perustuslaillisena tehtävänä on valvoa lainkäyttöä omalla toimialallaan. Tämä tapahtuu ennen kaikkea ennakkopäätöksiä antamalla. Korkein hallinto-oikeus on jatkanut kuluneena vuonna aktiivista ulkomaalaisasioiden päätöstensä julkaisemista. Julkaistujen päätösten voidaan katsoa olleen keskeisenä apuna niin hallinto-oikeuksien uusille kuin vanhoillekin ulkomaalaisasioiden käsittelijöille asiaryhmän usein vaikeissa tulkintatilanteissa.

Muuta ajankohtaista ulkomaalaisasioiden muutoksenhakumenettelyssä

Vuoden 2016 vuosikertomuksessa on monipuolisesti kuvattu niitä keinoja, joilla korkeimman hallinto-oikeuden tuolloin vasta perustettu IV jaosto varautui turvapaikka-asioden kasvaviin asiamääriin. Ulkomaalaisasioita koskevia sisäisiä menettelyjä tehostettiin kaikissa käsittelyn vaiheissa valituksen kirjaamisesta päätöksen tiedoksiantamiseen.

Vuoden 2017 aikana näitä toimiviksi havaittuja menettelyjä on hienosäädetty ja edelleen kehitetty. Korkeimman hallinto-oikeuden IV jaoston toiminnan keskeisenä periaatteena on edelleen ollut saapuvien asioiden sujuva ja viivytyksetön käsitteleminen siten, että oikeusturvan vaatimukset samalla varmistetaan asianmukaisesti.

Korkein hallinto-oikeus on tuomiovaltaa käyttäessään riippumaton, mutta se ei ole ympäröivästä yhteiskunnasta irrallinen toimija. Ulkomaalaisasioiden tehokas käsitteleminen on edellyttänyt korkeimman hallinto-oikeuden sisäisten menettelyjen kehittämisen ohella vuoropuhelua ja yhteistyötä turvapaikka-asioihin eri tavoin liittyvien sidosryhmien kanssa.

Turvapaikka-asioden ajankohtaista tilannetta ja muun ohella hallintotuomioistuinten riittävää resursointia on edellisvuoden tapaan seurattu säännöllisesti. Luonnollisesti yhteistyötä on tehty vastaanottamalla koulutusta ja tietoisuuksia monipuolisilta tahoilta kuten Helsingin yliopistolta, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolta, Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestö UNHCR:ltä, Euroopan turvapaikka-asioden tukivirasto EASO:lta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta ja Europäische Rechtsakademie ERA:lta.

Myös menettelyjen kehittäminen on ollut hallinnonalat ylittävää. Kun hallinto-oikeuden päätökseen on haettu muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta, on hallinto-oikeuden asianhallinnassa sähköisesti olevat oikeudenkäyntiasiakirjat jo aikaisemmin toimitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen sähköisenä. Maahanmuuttoviraston siirryttyä asteittain entistä enemmän ulkomaalaisasioiden sähköiseen käsittelyyn ja arkistointiin on Maahanmuuttoviraston ja hallintotuomioistuinten välistä sähköistä asiakirjaliikennettä pyritty lisäämään keväällä 2017 alkaneella pilottihankkeella.

Pilotista korkeimmassa hallinto-oikeudessa saadut kokemukset ovat olleet positiivisia ja sitä onkin syksyllä 2017 laajennettu yhä suurempaan osaan turvapaikka-asioita. Pilotti antaa hallintotuomioistuimille hyvän alustan kehittää sähköistä oikeudenkäyntiä, johon hallintolainkäytössä siirryttäneen laajemmin muutaman vuoden kuluttua oikeusministeriön HAIPA-hankkeen avulla.

Ulkomaalaisasioiden tilastot – saapuneet ja ratkaistut asiat sekä keskimääräinen käsittelyaika

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen on viime vuosina saapunut hieman yli 4 000 lainkäyttöasiaa vuodessa. Niistä ulkomaalaisasioiden osuus on ollut vuosittain noin 900–1 000 asiaa, joista noin 350–400 on koskenut turvapaikka-asioita.

Vuoden 2015 lopulla korkeimmassa hallinto-oikeudessa varustauduttiin saapuvien ulkomaalaisasioiden määrän huomattavaan kasvuun. Vuoden 2016 aikana korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapui lopulta 4 773 asiaa, joista 1 818 koski ulkomaalaisasioita. Ulkomaalaisasioiden määrä kasvoi siten merkittävästi, mutta kasvu oli silti vielä ennakoitua vähäisempää. Ulkomaalaisasioita saatiin ratkaistua vuoden 2016 aikana 1 671 ja vireillä vuoden lopulla oli 662 asiaa. Ratkaistujen ulkomaalaisasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli saatu laskettua vuoden lopulla noin neljään kuukauteen edellisvuoden lopun lähes seitsemästä kuukaudesta. Lähtökohta vuoteen 2017 oli siten hyvä. Toisaalta tiedossa oli, että vuonna 2017 saapuvien ulkomaalaisasioiden määrä edelleen kasvaisi.

Edellä kuvatun turvapaikkavalitusten hajauttamisen merkityksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneiden asioiden määrään ei voida kuin esittää arvioita. Vuoden 2017 tilastoista voidaan havaita, ettei korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapunut vielä hajauttamisen jälkeisinä ensimmäisinä kuukausina merkittävästi enempää asioita kuin edellisinä kuukausina. Sen sijaan hallinto-oikeuksien saatua turvapaikka-asioden osastojensa toiminnan organisoiduksi ja ratkaisutoimintansa vauhtiin nousi korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneiden ulkomaalaisasioiden määrä erityisesti toukokuusta 2017 alkaen huomattavasti. Oletettavaa on, että hajauttaminen on tehostanut turvapaikkavalitusten käsittelyä hallinto-oikeuksissa.

Vuonna 2017 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneiden ulkomaalaisasioiden määrä lopulta enemmän kuin kaksinkertaistui edellisvuodesta. Kuitenkin kun myös ratkaistujen asioiden määrää pystyttiin nostamaan suunnilleen samassa suhteessa, ei vireillä olevien asioiden määrä ole päässyt nousemaan kohtuuttoman suu-

reksi. Tehokkaasta ratkaisutoiminnasta kertoo myös se, että ulkomaalaisasioiden keskimääräinen käsittelyaika on saatu kasvaneista asiamääristä huolimatta laskemaan valtion vuoden 2017 talousarvioesitykseen kirjatun tavoitteen mukaiseen alle kolmeen kuukauteen. Kansainvälistä suojelua koskevat valitukset on ulkomaalaislaissa säädetty kiireellisinä ratkaistaviksi, joten asioiden viivytyksetön käsittely on edistänyt myös turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa.

Ulkomaalaisasioiden tilastot – turvapaikkapäätösten pysyvyys

Ulkomaalaisasioiden tilastoja on edellä tarkasteltu niiden määrän kautta. Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuksien työn laatua on perusteltua tarkastella lähtökohtaisesti sillä perusteella, kuinka paljon niiden tekemät päätökset korkeimmassa hallinto-oikeudessa muuttuvat.

Hallinto-oikeuden turvapaikka-asiassa antamasta päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupa. Valituslupa voidaan myöntää vain niin sanotulla prejudikaattiperusteella tai jos luvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy. Verrattain korkeaksi määritelty valituslupakynnys on omiaan korostamaan korkeimman hallinto-oikeuden asemaa prejudikaattiuomioistuimena. Toisaalta erityisesti turvapaikka-asioissa korostuneessa asemassa oleva asianosaisen oikeusturva edellyttää, että jokainen valituslupahakemus tutkitaan yksilöllisesti.

Tilastoista johtopäätöksiä tehtäessä on otettava huomioon monia seikkoja.

Tilastot eivät ensinnäkään kerro sitä, onko hallinto-oikeuden päätöksen ohella Maahanmuuttoviraston päätöstä muutettu, tai sitä, onko asia palautettu uudelleen käsiteltäväksi virheellisen menettelyn vuoksi hallinto-oikeuteen vai Maahanmuuttovirastoon.

Muistettava on myös, että toisin kuin hallinto-oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa muutoksenhakijana voi olla turvapaikanhakijan sijaan Maahanmuuttovirasto.

Lisäksi huomioon on otettava se, että huomattavassa osassa turvapaikka-asioita päätöksen kumoaminen ja

asian palauttaminen uudelleen käsiteltäväksi on johtunut korkeimmalle hallinto-oikeudelle esitetystä uudesta selvityksestä, jota Maahanmuuttovirastolla ja hallinto-oikeudella ei ole ollut käytettävissään, ja jonka esittäminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa on edellyttänyt asian käsittelyn jatkamista. Tällaista selvitystä voi olla esimerkiksi selvitys Irakista, Afganistanista tai Iranista tulleiden islaminuskoisten turvapaikanhakijoiden kääntymisestä Suomessa kristinuskoon.

Yhtenä erityispiirteenä turvapaikka-asioissa on kuuluvana vuonna ollut ylimääräisiin muutoksenhakukeinoihin kuuluvien menetetyn määräajan palauttamista koskevien hakemusten edellisvuosista kasvanut määrä. Hakemuksissa tarkoitetut tilanteet ovat tyypillisesti koskeneet suomen kieltä osaamattoman ja oikeusturva-keinoistaan huonosti perillä olevan turvapaikanhakijan ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa toimeksiantosuhteeseen liittyvistä epäselvyyksistä johtunutta muutoksenhakuajan noudattamatta jättämistä. Huomattavassa osassa näitä asioita turvapaikanhakijan korostunut oikeusturvan tarve on edellyttänyt menetetyn määräajan palauttamista. Tällöinkään ei voida muutoksenhakemuksen menestymisestä huolimatta väittää, että Maahanmuuttovirasto tai hallinto-oikeus olisi menetellyt asiassa virheellisesti.

Lähtömaatieto turvapaikka-asioissa

Lähtömaatiedolla tarkoitetaan saatavilla olevaa tietoa turvapaikanhakijan lähtömaasta. Sen merkitys on olennainen, kun arvioidaan asianosaisen kertomuksen uskottavuutta ja hakemuksen perusteita. Maahanmuuttovirasto ottaa lähtömaatiedon huomioon hakemusta käsitellessään hakijan esittämien selvitysten lisäksi viran puolesta.

Turvapaikka-asiat ovat herkästi esillä yhteiskunnallisessa keskustelussa. Yksi tällainen keskustelunaihe liittyy Maahanmuuttoviraston maatietopalvelun lähtömaatietojen perusteella laatimien turvallisuuskatsausten ja Maahanmuuttoviraston päätöksenteon perusteena olevien maalinjausten oikeellisuuteen. Maalinjaukset ovat keskeisiä erityisesti silloin, kun Maahanmuuttovirasto

päätää siitä, miltä alueilta tuleville turvapaikanhakijoille se myöntää ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella toissijaista suojelua.

Turvapaikanhakijalla on muutoksenhaussa mahdollisuus riitauttaa Maahanmuuttoviraston maalinjausten ja lähtömaatiedon oikeellisuus, eivätkä hallintotuomioistuimet ole muutoksenhakuasiaa käsitellessään niihin sidottuja. Hallintotuomioistuimet hankkivat lähtömaatieta ratkaistavana olevan asian yksilölliset olosuhteet huomioon ottaen tarvittavassa laajuudessa pääosin kansainvälisistä lähteistä, ja hyödyntävät sitä päätöstensä perusteena itsenäisesti ja riippumattomasti. Myös lähtömaatiedon ajantasaisuus varmistetaan muutoksenhaussa. Näin ollen turvapaikanhakija voi muutoksenhaussa varmistaa myös sen, onko Maahanmuuttovirasto menetellyt lähtömaatiedon osalta virheellisesti.

Katse tulevaan

Uusien turvapaikkahakemusten määrän taituttua Maahanmuuttovirastossa ja valitusasioiden määrän ollessa hallintotuomioistuimissa hallinnassa juuri nyt näyttää siltä, että suurin ruuhka turvapaikka-asioissa olisi mahdollisesti ohi. Vuodelle 2018 asetetut määrärahat huomioon ottaen oletettavaa on, että hallintotuomioistuimissa viireillä olevien ulkomaalaisasioiden määrä saadaan vuonna 2018 pudotettua huomattavasti nykytasoa pienemmäksi.

On kuitenkin muistettava, että turvapaikanhakija voi tehdä myös uuden hakemuksen ja saattaa sen muutoksenhaussa käsiteltäväksi. Suomeen turvapaikan tai oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten suuri määrä voi näkyä lähivuosina lisäyksenä turvapaikka-asioiden lisäksi muissa ulkomaalaisasioissa kuten perheenyhdistämisestä koskevilla asioilla ja myöhemmin kenties kansalaisuusasioissa. Hallintotuomioistuinten määrärahoista vastaavien valtioneuvoston ja viime kädessä eduskunnan tulee siten varautua siihen, että ulkomaalaisasioiden määrä kokonaisuutena tulee asettumaan pitkäksikin ajaksi totuttua selvästi korkeammalle tasolle.

Joka tapauksessa voidaan perustellusti arvioida, että hallintotuomioistuimilla on nyt entistäkin paremmat valmiudet vastata ulkomaalaisasioihin liittyviin haasteisiin.



Kansliapäällikön vuosi

kansliapäällikkö
Toni Kaarresalo

Vuosi 2017 oli korkeimmassa hallinto-oikeudessa monin tavoin poikkeuksellinen. Vuoden poikkeuksellisuus näkyi niin saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrissä, henkilöstön liikkuvuudessa kuin toiminnan rahoituksen perusteissakin. Haastava ja vaativa vuosi oli kuitenkin myös erityisen antoisa.

Poikkeuksellisen vuoden keskeisin taustasyö oli turvapaikka-asioiden määrän yllätyksellinen kehittyminen. Suomeen tuli vuonna 2015 yhteensä yli 30 000 turvapaikanhakijaa, ja vuosien 2015–2016 aikana turvapaikkahakemuksia tehtiin Suomessa enemmän kuin näitä vuosia edeltäneenä kokonaisena vuosikymmenenä. Turvapai-

kanhakijoiden suuri määrä on näkynyt korkeimmassa hallinto-oikeudessa vuodesta 2016 alkaen kasvaneina asiämäärinä, kun turvapaikka-asiat ovat edenneet ensin Maa- ja metsätalouden ministeriön hallinto-oikeuteen ja sitten sieltä viimeisenä oikeusasteena korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kun vuonna 2015 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapui alle 400 turvapaikka-asiaa, vuonna 2016 asioita saapui hieman yli 1 000 ja vuonna 2017 jo noin 3 300.

Kasvaviin asiämääriin oli varauduttu. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen oli 1.3.2016 lukien perustettu uusi IV jaosto, jolle ulkomaalaisasioiden käsittely oli keskitetty. Jaoston toiminnan suunnittelun keskeisenä periaattee-

na oli saapuvien asioiden sujuva ja viivytyksetön käsittelemisen siten, että oikeusturvan vaatimukset samalla asianmukaisesti varmistetaan. IV jaosto on vuonna 2017 saavuttanut erinomaisia tuloksia. Vaikka asiamäärät ovat moninkertaistuneet, käsittelyajat ovat laskeneet ennätysellisen lyhyiksi. Keskimääräinen ulkomaalaisasioiden käsittelyaika vuoden 2017 lopussa oli selvästi alle puolet siitä, mitä se oli vuonna 2015.

Erinomaista työtä on korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehty muutoinkin. Vuonna 2017 korkein hallinto-oikeus on ratkaissut yhteensä 6 600 asiaa, ja oikeus- ja hallintokäytäntöä ohjaavia ennakkopäätöksiä on julkaistu lukuisilta eri aloilta. On syytä muistaa, että korkeimman hallinto-oikeuden toimiala on erittäin laaja ja korkeimman hallinto-oikeuden tulee varmistaa kaikissa sille kuuluvissa asioissa joutuisa ja oikeusturvan vaatimukset täyttävä käsittely. Diaarikaavassa on turvapaikka- ja muiden ulkomaalaisasioiden lisäksi lähes 300 asianimikettä, jotka liittyvät moniin erilaisiin yhteiskuntaelämän aloihin, esimerkiksi kaavoitukseen ja rakentamiseen, ympäristöön, verotukseen, taloudelliseen toimintaan (esim. kilpailu ja julkiset hankinnat), lastensuojeluun, tahdonvastaiseen hoitoon, muuhun sosiaali- ja terveydenhuoltoon, immateriaalioikeuksiin tai kunnallishallintoon. Selvää on, että yhden asiaryhmän asioiden määrän huomattavasta lisääntymisestä aiheutunutta työtaakkaa ei ole voinut hoitaa siten, että kaikki muut asiat olisi laitettu odottamaan, eikä näin ole myöskään toimittu.

Poikkeuksellinen vuosi näkyi myös hallinnossa eri tavoin. Turvapaikka-asioiden määrän lisääntyminen johdatti paitsi lisätyövoiman tarpeeseen, myös esittelijäkunnan poikkeukselliseen liikkuvuuteen, kun useita kokeneita esittelijöitä jäi korkeimmasta hallinto-oikeudesta virkapaalle hallinto-oikeustuomarin tai muun tehtävän hoitamista varten. Lisäksi vuonna 2017 korkeimmasta hallinto-oikeudesta jäi eläkkeelle lyhyin väliajoin useita jäseniä.

Poikkeuksellinen tilanne näkyy muun ohella henkilöstöhallinnon tilastoissa: vuoden 2017 aikana korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehtiin päätökset kaikkiaan yli 30 esittelijän viran tai määräaikaisen virkasuhteen täyttämistä. Lisäksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa täytettiin useita jäsenen virkoja ja määräaikaisia virkasuhteita. Henkilöstön liikkuvuus ja suuri määrä ovat

näkyneet monella muullakin tavalla henkilöstöhallinnon tehtävissä. Taloushallinnon erityispiirteinä on puolestaan ollut turvapaikka-asioihin saatu lisärahoitus ja sen hallinnointi. Aika ei ole tullut pitkäksi.

Kansliapäällikön tehtävissä huomattavan osan työajasta ovat vieneet rekrytointeihin ja henkilöstöhallintoon, korkeimman hallinto-oikeuden taloudenpitoon, kotimaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä lukuisiin erilaisiin tieto-, toimitila-, asiakirja- ja yleishallinnon kysymyksiin liittyvät tehtävät. Näiden lisäksi vastaan on tullut päivittäin mitä erilaisimpia asioita, jotka edellyttävät lähes aina nopeaa tai erittäin nopeaa toimintaa. Kansliapäällikön tehtävät ovat erittäin monipuoliset ja niiden luonne on vuosien mittaan muuttunut. Vielä 1970-luvulla kansliapäällikölle määriteltyihin tehtäviin kuuluivat muun ohella ”esittelijöiden ja kansliahenkilökunnan työtehon valvonta”, ”konekirjoittajien nopeuskokeiden järjestely” sekä monet muut tehtävät, joiden käytännön sisältönä oli muiden tekemän työn mittaaminen ja lähes pikkutarkka seuraaminen. Nykyisin tällaiselle valvontakulttuurille ei ole korkeimmassa hallinto-oikeudessa sijaa eikä tarvetta. Kaikki työtehtävät ovat monipuolistuneet ja muuttuneet paitsi monenlaista erityisosaamista, myös merkittävää itsenäistä suunnittelukykyä ja vastuunkantoa vaativiksi. Näitä arvokkaita ominaisuuksia korkeimmasta hallinto-oikeudesta myös löytyy.

Vuodessa 2017 on tullut erityisesti esiin yksi korkeimman hallinto-oikeuden keskeisistä vahvuuksista, kyky sopeutua nopeasti muuttuviin tilanteisiin ja ottaa haltuun haastava tilanne vaikeassa ja vastuullisessa toimintaympäristössä. Tämä kyky ei ole itsestäänselvyys. Sen taustalla ovat korkeimman hallinto-oikeuden asiantuntevat työntekijät ja heidän vastuullinen, sitoutunut ja ennakoiva suhtautuminen työhönsä. Vuoden saavutusten taustalla on jokaisen korkeimmassa hallinto-oikeudessa työskentelevän työpanoksen yhteinen tulos, jonka saavuttamiseksi jokainen työvaihe ja -tehtävä on ollut välttämätön.

Kansliapäällikön työn yksi parhaita puolia on päästä näkemään mitä erilaisimmissa yhteyksissä päivittäin, kuinka asiantuntevia ja osaavia ihmisiä korkeimmassa hallinto-oikeudessa työskentelee ja kuinka vastuullisesti he työhönsä suhtautuvat. Tästä haluan lausua kaikille lämpimät kiitokset.

Taide-esityksen ennalta kieltämiseen ei ollut oikeutta

oikeussihteeri **Liisa Selvenius-Hurme**

Vuosikirjaratkaisussaan KHO 2017:151 korkein hallinto-oikeus arvioi poliisin oikeutta kieltää taide-esitys kokoontumislain nojalla. Korkein hallinto-oikeus kiinnitti ratkaisussaan huomiota erityisesti perustuslain sananvapautta ja taiteen vapautta koskeviin säännöksiin sekä perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan.

Asiassa oli kyse hollantilaisen taiteilijan Dries Verhoevenin tilataide-esitykseen ”Ceci n’est pas...” kuuluvasta kohtauksesta ”Mon corps”, joka oli määrä esittää Helsingin Lasipalatsin aukiolla. Kohtauksessa vanhempi nainen istuu ja esityksen päätteeksi makaa alastomana valaistussa lasikopissa.

Kyseinen tilataide-esitys oli osa Q-teatteri ry:n järjestämää Baltic Circle -teatterifestivaalia. Yhdistys oli tehnyt poliisille ilmoituksen yleisötilaisuuden järjestämisestä. Ilmoituksen johdosta poliisilaitos kielsi mainitun kohtauksen esittämisen kokoontumislain 15 §:n 1 kohdan nojalla. Kyseisen lainkohdan mukaan poliisilla on oikeus kieltää yleisötilaisuuden järjestäminen, jos muut toimenpiteet ei-

vät ole riittäviä ja jos on ilmeistä, että tilaisuuden järjestäminen on lainvastaista. Poliisilaitoksen mukaan oli ilmeistä, että kyseisen kohtauksen esittäminen täyttää rikoslain 17 luvun 21 §:ssä säädetyn sukupuolisiveellisuuden julkista loukkaamista koskevan rikoksen tunnusmerkistön. Poliisilaitos hyväksyi kohtauksen esittämisen siten, että kohtauksessa esiintyvällä naisella oli päällään alusvaatteet.

Asiassa oli korkeimmassa hallinto-oikeudessa yhdistyksen valituksesta ratkaistavana, oliko poliisi voinut kokoontumislain 15 §:n 1 kohdan nojalla kieltää edellä mainitun taiteellisen esityksen esittämisen siinä muodossa kuin taiteilija oli tarkoittanut.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kyseessä oleva esitys nauttii sananvapauden suojaa ja sitä koskee myös taiteen vapautta koskeva perusoikeussäännös. Taideesityksen kieltäminen ennakolta kokoontumislain 15 §:n nojalla merkitsee sananvapauden käytön ennakkollista kieltämistä ja puuttumista taiteen vapauteen. Asiaa arvioitaessa oli näin ollen kiinnitettävä huomiota perus-

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kyseessä oleva esitys nauttii sananvapauden suojaa ja sitä koskee myös taiteen vapautta koskeva perusoikeussäännös.

oikeuksien rajoittamista koskeviin edellytyksiin sekä perusoikeusmyönteisen tulkinnan vaatimukseen. Taiteellisessa esityksessä yhteiskunnalliset kannanotot kietoutuivat usein esityksen muotoon, jolloin taiteen vapautta ja sananvapautta on tulkittava samansuuntaisesti. Kun taiteelliseen esitykseen liittyy selvästi yhteiskunnallinen sanoma, on rajoitusperusteita tulkittava erityisen suppeasti sananvapauden rajoitusperusteiden kautta.

”Ceci n’est pas...” -teoksen kuvauksen mukaan sen kuvasto on pysäyttävää ja provokatiivista. ”Mon corps” -kohtauksen kuvauksen ja sitä esittävän valokuva-aineiston perusteella on mahdollista, että kohtausta voi herättää sen näkeissä henkilöissä ärsyntyä ja pahenusta. Tästä huolimatta korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei ole selvää, että kohtausta olisi pidettävä rikoslain 17 luvun 21 §:ssä ja sen perusteluissa tarkoitetulla tavalla säädyllisyyden rajat selvästi ylittävänä esityksenä. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan oli tulkinnanvaraista, olisiko rikoksen tunnusmerkistö täyttynyt, jos esi-

tys olisi esitetty alkuperäisessä muodossaan. Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei poliisilaitos ollut voinut pitää ilmeisenä sitä, että kohtauksen esittäminen alkuperäisessä muodossaan olisi lainvastaista.

Korkein hallinto-oikeus toi esiin myös sen, että poliisilla on mahdollisuus kokoontumislain 22 §:n nojalla keskeyttää ilmeisen lainvastainen yleisötilaisuus. Tällaista jälkikäteistä puuttumista on pidettävä lievempänä puuttumisena sananvapautteen kuin tilaisuuden ennakkollista kieltämistä. Koska rikoksen tunnusmerkistön täyttyminen oli ollut tulkinnanvaraista ja koska poliisilla olisi ollut mahdollisuus myös jälkikäteiseen puuttumiseen, ei kohtauksen ennakkollista kieltämistä voitu pitää myöskään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla välttämättömänä.

Muun ohella edellä esitettyjä näkökohtia punniten korkein hallinto-oikeus päätyi siihen, että poliisilla ei ollut oikeutta ennalta kieltää puheena olevaa esitystä sen suunnittelussa muodossa.

Hallintolainkäyttö Ahvenanmaalla vuonna 2017

hallintotuomari **Emil Waris**,
Ahvenanmaan hallintotuomioistuin

Kuluneen vuoden aikana olemme juhlineet Suomen savuotista itsenäisyyttä. Virstanpylväs on herättänyt sekä ylpeyttä että nöyryyttä. Olemme varsin tietoisia siitä, että kansallinen itsemääräämisoikeus ei aina ole ollut itsensä selvä. Juhlavuotta ovat kuitenkin varjostaneet useat huolestuttavat tapahtumat ja kehityskäänteet muissa osissa sitä eurooppalaista yhteisöä, jonka osa olemme. Viittaan tässä ainoastaan yhteen näistä, nimittäin Espanjan Kataloniassa kehittyneeseen konfliktiin. Tilanteen pahentuessa niin fyysisesti väkivaltaiseksi kuin perustuslailiseksi kriisiksi, jonka seuraukset uhkaavat jo alueen itsemääräämisoikeutta, ei konfliktia etäältä seuranneelle ole välttämättä syntynyt assosiaatiota kotimaahan.

Myös Suomessa valtiovalta on osassa maata toteuttettu alueellisen autonomian muodossa. Verrattuna Kataloniaan Ahvenanmaan maakunta on suhteellisesti huomattavasti pienempi, mutta itsehallinnon oikeudelliset takeet ovat vahvat. Se perustettiin muodollisesti Ahvenanmaan itsehallinnosta vuonna 1920 annetulla lailla, jonka nimenomaisena tavoitteena oli vakuuttaa ahvenanmaalaisille ”mahdollisuus itse järjestää olonsa niin vapaasti kuin se yleensä on mahdollista maakunnalle, joka ei muodosta omaa valtiota”. Omaa laatuaan oleva ja perustuslain luonteinen itsehallintolaki säätelee lainsäädäntövallan jakautumista eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välillä. Lain neljäs kokonaisuudistus on valmisteltavana. Parlamentarisesti kokoonpantu niin kutsuttu Ahvenanmaa-komitea 2013 antoi

vuoden 2017 aikana loppumietintönsä Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämiseksi.

Vaikka Ahvenanmaan autonomia usein kansainvälisesti nostetaan esiin lähes esimerkillisenä, ei valtiollisen keskusvallan, eli valtakunnan, ja autonomian välinen suhde ole Suomessakaan kitkaton. Tietyssä määrin tämä kuuluu tietenkin asian luonteeseen. Varsinkin meneillään oleva itsehallintolain uudistus on kuitenkin nostanut jännitteitä pinnalle, antaen samalla tilaa myös tarkoitushakuiselle epäluottamukselle puolin ja toisin. Ottaen huomioon miten helposti juurtuviksi destruktiviset suuntauukset ovat osoittautuneet, on tässä yhteydessä syytä korostaa molemminpuolisen kunnioituksen merkitystä autonomian osapuolten välillä. On tähdellistä, että sekä valtakunta että maakunta vallitsevista valtasuhteista, poliittisista toiveista ja mielipideilmastosta riippumatta pysyvät uskollisina itsehallinnon perustaa kohtaan.

Ei ole myöskään aihetta vähätellä sitä merkitystä, joka on riippumattomilla ja legitiimeillä mekanismeilla itsehallintoa koskevien oikeudellisten riitojen ratkaisemiseksi. Suomessa tuomioistuinlaitoksella on erityinen kaksoisrooli oikeusjärjestyksen ylläpitämisessä suhteessa Ahvenanmaan itsehallintoon. Toisaalta korkeimmalle oikeudelle on itsehallintolaissa uskottu tehtävä maakuntalakien voimaanastumista edeltävänä tarkastajana sekä lisäksi toimivalta ratkaista viranomaisten hallintotoimivaltaa koskevia erimielisyyksiä valtakunnan ja maakunnan välillä. Toisaalta tuomioistuimet soveltavat jälkikäteisesti

maakunnan luomaa oikeusjärjestystä samalla tavalla kuin ne soveltavat Suomen oikeusjärjestyksen muitakin osia. Ottaen huomioon maakunnalle kuuluvat oikeudenalat tämän viimeksi mainitun tehtävän toteutumisen painopiste on osaltaan käytännössä hallintolainkäytössä.

Oma kokemukseni tästä asiayhteydestä seuraa viidestä vuodesta Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen puheenjohtajana. Kyseinen tuomioistuin on Suomen ylivoimaisesti pienin. On oikeastaan vaikea edes kuvitella pienempää hallintotuomioistuinta. Tavanomaisessa kokoonpanossaan tuomioistuin koostuu yhdestä hallintotuomarista ja lainaa tämän ohella muut jäsenensä ja hallintonsa Ahvenanmaan käräjäoikeudelta. Kun tätä ainutlaatuista ratkaisua verrataan maan muihin hallinto-oikeuksiin, joissa pelkästään tuomareiden määrä vaihtelee 15 ja yli 50 välillä, on helppo käsittää, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen olemassaolo on todiste siitä, miten olennaisena sitä on pidetty tuomiovallan legitimitetin kannalta maakunnassa.

Niistä noin sadasta asiasta, jotka Ahvenanmaan hallintotuomioistuin vuosittain käsittelee, pääosa ratkaistaan maakunnan lainsäädäntöä soveltaen. Tämä ahvenanmaalaisten lainkäyttöasioiden keskittymä lyö leimansa hallintotuomioistuimen toimintaan ja tehtävään. Ahvenanmaalaisen oikeusjärjestyksen erityispiirteiden säilyttämisen kannalta materiaalisesti erikoistuneen hallintotuomioistuimen olemassaolo on epäilyksettä vielä merkityksellisempää kuin tuomioistuimen sinänsä tärkeä maantieteellinen läsnäolo maakunnassa.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen tavoitteena on kehittää ja levittää sitä asiantuntijuutta, jota sanottu erityinen vastuu tuo mukanaan. Tässä tarkoituksessa tuomioistuin käyttää työkalunaan oikeustapausten julkaisemista, myötävaikuttamista koulutus- ja vastaavissa tilaisuuksissa sekä lähetelausuntojen antamista. Hallintotuomioistuin on Finlex-tietopankissa julkaissut yhteensä 27 päätösyhennelmää vuodesta 2013 alkaen. Ne ovat kaikki koskeneet itsehallintolakiin tai maakunnan lainsäädäntöön liittyviä kysymyksiä, joilla tuomioistuin on arvioinut olevan yleisempää oikeudellista merkitystä.

Vuoden 2017 aikana Ahvenanmaan hallintotuomioistuin julkaisi neljä päätösyhennelmää. Nostan näis-

tä esiin kaksi valaistakseni sitä kahden rinnakkaisen oikeusjärjestyksen vuorovaikutusta, jonka huomioiminen on tuomioistuimen toiminnalle tunnusomaista.

Päätös 31.5.2017 nr 28/2015: Kunta oli päättänyt, ettei se ryhdy toimenpiteisiin voimassa olevan asemakaavan muuttamiseksi, mitä maanomistaja oli aloitteessaan vaatinut. Maanomistaja valitti päätöksestä. Ratkaistavana oli, oliko päätös valituskelpoinen. Hallintotuomioistuin pani merkille, että valtakunnan maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntöä koskevassa oikeuskäytännössä oli pääsääntöisesti katsottu, että maanomistajalla on oikeus saada valituskelpoinen ratkaisu kaavoittamista koskevaan aloitteeseensa. Mitä tulee niin sanottuihin ranta-asemakaavoihin, joiden osalta maanomistajalla on oikeus itse laatia ehdotus kaavaksi ja saada se kunnan ratkaistavaksi, lopputulema ei kuitenkaan ollut yhtä ilmeinen. Valtakunnan lainsäädännöstä poiketen maakunnan kaava- ja rakennuslaki antoi maanomistajalle yleisen oikeuden laatia ehdotus kaavaksi omistamalleen alueelle. Hallintotuomioistuin otti huomioon säännösten kokonaisuutena ja katsoi, että kun maanomistajalla on käytettävissään oikeus yksityisen kaavaehdotuksen laatimiseen, tulee kunnallista kaavoitusta koskevaa aloitetta puolestaan lähestyä samalla tavalla kuin muita vastaavia kunnallisia aloitteita. Tällaisten osalta päätöstä olla ryhtymättä toimenpiteisiin ei ole oikeuskäytännössä pidetty valituskelpoisena.

Päätös 15.11.2017 nr 80/2017: Yhtiöitettyään vuonna 2014 tietyn toimintansa, ahvenanmaalainen kunta oli hakenut vapautusta varainsiirtoverosta tukeutuen valtakunnan silloisen kuntalain siirtymäsäännöksiin asiasta. Verohallinto oli hylännyt hakemuksen vedoten siihen, ettei valtakunnan kuntalaki ollut lainkaan sovellettavissa maakunnassa, jolla on itsehallintolain nojalla oma kunnallislainsäädäntönsä. Hallintotuomioistuin totesi, että varainsiirtoverotus kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan. Käyttäkseen itsehallintolaissa valtakunnalle pidettyä lainsäädäntötoimivaltaa suhteessa maakuntaan valtakunnan ei ole katsottu tarvitsevan omaksua lainsäädäntöä, jonka soveltamisala nimenomaisesti sisältää maakunnan. Lainsäädäntövalvonnassa ja oikeuskäytännössä lähtökohta vaikuttaa pikemminkin olleen, että säännökset asioista, joissa valtakunnalla on lainsäädäntö-



toimivalta, soveltuvat koko maassa, ellei muuta ole erikseen todettu. Hallintotuomioistuin katsoi, että valtakunnan kuntalain siirtymäsäännöksiä säädettyt säännöt varainsiirtoverosta olivat sovellettavissa myös maakunnassa, kun tukea muulle tulkinnalle ei ilmennyt laista tai sen esitöistä ja kun muu lopputulema olisi sitä paitsi merkinnyt ankarampaa valtiollista verotusta yhtiötetyille kunnalliselle toiminnalle maakunnassa kuin valtakunnassa, ilman että tällaista erivertaista kohtelua olisi perusteltu.

Mainitsemisen arvoista on myös, ettei kumpaankaan tässä esitellyistä ratkaisuista haettu muutosta, mikä alleviivaa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen roolia sinä oikeusasteena, jossa oikeuskäytäntö ahvenanmaalaisesta oikeusjärjestyksestä käytännössä luodaan.

Luonnollisesti ei ole myöskään syytä aliarvioida korkeimman hallinto-oikeuden roolia. Korkeimman tuomiovallan käyttäjänä korkein hallinto-oikeus on läpi aikojen ollut keskeisessä asemassa ahvenanmaalaisen oikeusjärjestyksen tulkitsijana. Ahvenanmaalaiset asiat muodostavat tietenkin vain murto-osan korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävistä asioista, mutta valtakunnan ja maakunnan lainsäädännön samankaltaisuuksien vuoksi tuomioistuimen ratkaisut ovat silti merkittäviä oikeuslähteitä siitä riippumatta, kumpaa oikeusjärjestystä asiaan sovelletaan. Vuosien saatossa korkein hallinto-oikeus on myös julkaissut lukemattomia vuosikirjaratkaisuja ja lyhyitä ratkaisuselosteita ahvenanmaalaisista oikeustapauksista. Ratkaisuilla on ollut suuri merkitys muun muassa itsehallinnolle olennaisen kotiseutu-oikeuden ja siihen liittyvien muiden erillisoikeuksien tulkinnan ja kehittymisen kannalta.

Asioissa, joissa muutosta haetaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksen päätöksiin, korkein hallinto-oikeus on välitön valitusaste. Tämä itsehallintolaissa säädetty muutoksenhakutie ei kuitenkaan istu kovinkaan hyvin näkemykseen nykyaikaisesta oikeussuojahierarkiasta ja korkeimman hallinto-oikeuden rooliin siinä. Ahvenanmaa-komitea 2013 on loppumietinnössään ehdottanut muutosta, jossa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettaisiin ainoastaan maakunnan hallituksen täydessä kokoonpanossaan tekemistä päätöksistä. Alemmalla tasolla tehtävistä päätöksistä valitettaisiin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Muutos vastai-

si valitusteitä valtakunnassa tehtäviin päätöksiin ja molemmat tuomioistuimet, joita muutos koskee, ovat antaneet ehdotukselle tukensa. Muutos palvelisi asianmukaista oikeussuojaa ja sen symmetriaa sekä vahvistaisi tämän ohella Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen asemaa ahvenanmaalaisien asioiden erityistuomioistumena ja sen kytkentää maakuntaan.

Osoituksena siitä, miten vakavasti ja kiinnostuneesti itsehallinto-oikeudellisia kysymyksiä lähestytään korkeimpia oikeusasteita myöten, voidaan pitää sitä keskustelutilaisuutta, jonka korkeimmat oikeudet ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuin tästä aiheesta järjestivät 13.10.2017. Tarkoituksena oli kokemustenvaihto niiden kolmen tuomioistuimen välillä, jotka tulevat useimmiten kosketuksiin itsehallinto-oikeuden ja maakunnan lainsäädännön kanssa. Aloitteen teki Ahvenanmaan hallintotuomioistuin, ja korkeimmat oikeusasteet tarttuivat siihen suoraan. Seminaari rakentui valmisteltujen alustusten ympärille, ja siihen osallistui vahva kokoonpano lainkäyttäjiä, mukaan lukien molempien korkeimpien oikeuksien presidentit. Tilaisuus oli ensimmäinen lajiaan, mutta toivon mukaan ei viimeinen.

Palaten itsehallintolakiuudistukseen on huomionarvoista, että sen yhteydessä on harkittu vaihtoehtoa kehittää tuomioistuinlaitoksen lausunnonantofunktiota lainsäädäntövalvonnassa. Korkeimmat oikeudet ovat yhteistuumin tukeneet muutosta, jossa ne suorittaisivat tämän toiminnon yhdessä siten, että kokoonpano koostuisi kolmesta korkeimman oikeuden ja kahdesta korkeimman hallinto-oikeuden jäsenestä. Ottaen huomioon, miten kummankin korkeimman oikeuden asiantuntijuutta ehdotetussa mallissa hyödynnettäisiin Suomen oikeusjärjestyksessä ainutlaatuisella tavalla, aloitteen voi nähdä jälleen yhtenä esimerkkinä siitä, miten suuren painoarvon tuomioistuinlaitos antaa autonomian varjelemiselle.

Vuosi 2017 on ollut omistettu satavuotiaalle itsenäisyydelle. Toivon, että ylpeyden ilmaisut juhlavuotena ovat samalla myös vahvistaneet tahtoa pitää kiinni niistä nuoren valtion koossapidon kannalta keskeisistä lupauksista, jotka valtiovalta on ahvenanmaalaisille asukkailleen antanut. Ja että tästä seuraa myös käsitys siitä, mikä merkitys tuomiovallan toimintaedellytysten turvaamisella on hyvinvoivan autonomian ylläpitämisessä.

Korkein hallinto-oikeus antaa pyynnöstä valtioneuvostolle lausuntoja lainsäädäntökysymyksistä

tutkija **Markus Kari**

Eurooppalaisten ylimpien hallintotuomioistuinten yhdistyksen (ACA) jäsenilleen vuonna 2016 tekemän kyselyn perusteella lainsäädäntöprosesseihin osallistuminen on tyypillistä näiden tuomioistuinten toiminnalle. Lähes kaikilla eurooppalaisilla ylimmillä hallintotuomioistuimilla on jokin mekanismi, jolla tuomioistuimet tai erityiset toimielimet saavat välitettyä näkemyksensä lainsäädännöstä lainsäätäjälle. Sen muodot tosin vaihtelevat maasta toiseen.

Suomessa lausuntojen antaminen on jo vanhastaan kuulunut ylimpien tuomioistuinten toimintamuotoihin. K. J. Ståhlbergin johtama korkein hallinto-oikeus antoi ensimmäisen lausuntonsa jo 18.9.1918, vain noin kuusi viikkoa tuomioistuimen toiminnan aloittamisen jälkeen. Sille olikin vuoden 1918 korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa säädetty velvollisuus antaa hallitukselle lausuntoja hallintoa koskevista lainsäädäntökysymyksistä. Samanlainen säännös sisältyi korkeimmasta oikeudesta annettuun lakiin. Lausuntoinstituution juurena voidaan pitää pragmaattista tarvetta kytkeä ylimpien tuomioistuinten oikeudellinen asiantuntemus lainsäädäntötyöskentelyyn Suomen ohuiden juristiresurssien oloissa. Yhä vuoden 2006 korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 4 §:ssä säädetään, että ”korkein hallinto-oikeus antaa pyynnöstä valtioneuvostolle lausuntoja lainsäädäntökysymyksistä”.

Vuonna 2017 korkein hallinto-oikeus antoi 35 lausuntoa valmisteilla olevasta lainsäädännöstä. Tyypilli-

sesti KHO:n lausuntoa pyydetään jo ennen lain jatkovalmisteluvaihetta. Ministeriöiden lausuntopyynnön kohteena olivatkin niin ministeriöissä virkatyönä laaditut luonnokset hallituksen esityksiksi, luonnokset laeiksi ja luonnokset asetuksiksi, kuin työryhmien ja toimikuntien mietinnöt, raportit ja arviomuistiotkin. Jopa erilaisista selvityksistä ja toimintasuunnitelmista pyydettiin lausuntoa. Lausuntopyyntöihin vastaamalla KHO osallistuu saumattomasti normaaliin lainvalmisteluprosessiin.

Korkeimman hallinto-oikeuden lausuntojen pituus on vuoden aikana ollut tyypillisesti muutamia sivuja. Tarpeen vaatiessa myös pidempiä on annettu: vuonna 2017 liitteineen laajin lausunto annettiin 21.8.2017 hallituksen esitysluonnoksesta laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Ehdotettu lainsäädäntö on luonnollisesti erittäin merkityksellinen korkeimman hallinto-oikeuden tehtävien ja toiminnan kannalta. Sen ohella erityisen tärkeä on ollut lausunto tuomioistuinviraston perustamista koskevasta toimikunnan mietinnöstä 30.6.2017. Siinä korkein hallinto-oikeus korosti, ettei tuomioistuinten keskushallinnon järjestäminen uudella tavalla ole ”vain hallintomallia, vaan myös valtiosäännön peruseriaatteita ja tuomioistuinten suhdetta hallintoon koskeva kysymys”.

Lausunnot valmistellaan kutakin lausuntoa varten muodostetussa työryhmässä, johon valitaan aihepiirin parhaat osajat. Työryhmän valmistelun jälkeen ne käsitellään korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnos-

sa. Lausuntojen ytimekäs muoto ja joustava menettely niiden valmistelussa varmistavat sen, etteivät ne kohutuottomalla tavalla rasita tuomioistuimen lainkäyttötehtävää.

Mihin lausunnoissa sitten otetaan kantaa? Vuoden 2017 lausunnoissa korkein hallinto-oikeus kiinnitti huomiota esimerkiksi ehdotetun lainsäädännön yleiseen tarpeeseen, olemassa olevan lainsäädännön mahdollisiin ongelmiin ja niiden korjaamiseen sekä ehdotetun lainsäädännön yhteensopivuuteen muun sääntelyn kanssa. Tyypillisesti korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota ehdotetun lainsäädännön oikeusturvakysymyksiin arvioimalla ehdotusten muutoksenhakusäännökset. Ehdotettuihin pykäliin kohdistuvat tekniset tai sisällölliset huomiotkaan eivät ole harvinaisia. Vielä yksi piirre on nostettava esille: KHO muistuttaa lainsäätäjää mainitsemalla toisinaan aiemmista säännösuunnitelmista, jotka eivät ole edenneet kohti lainsäädäntöä. Esimerkiksi lausunnoissaan 5.9.2017 tietosuojasetuksen täytäntöönpanoryhmän (TATTI) mietinnöstä KHO kiinnitti huomiota siihen, että oikeusministeriön asettama passiivisuustyöryhmä esitti vuoden 2008 mietinnössä viivästysvalitusta koskevien säännösten lisäämistä hallintovalituslakiin: ”Toistaiseksi esitys ei ole toteutunut”.

Lausuntojen arvion kohteeksi joutuvat viime kädessä lainsäädäntöprosessin esivalmistelu- ja etenkin perusvalmisteluvaiheen onnistuminen ja sen seuraukset ehdotetulle lainsäädännölle ja voimassaolevalle oikeusjärjestykselle. KHO on esimerkiksi 10.10.2017 ympäristöministeriölle antamassaan lausunnoissa kritisoinut voimakkaasti ympäristönsuojelulain muuttamiseksi tarkoitettua esitysluonnoksen keskeneräisyyttä ja viimeistelemättömyyttä. Vaikutusten arvioinnin puutteet ja perustuslainmukaisuuden arvioinnin pintapuolisuus ovat lausunnon mukaan seurausta siitä, että ehdotus on valmisteltu riittämättömästi ja osin virheellisesti. Tällöin lopputuloskaan ei ole tyydyttävä. Ehdotettu sääntely lisäisi korkeimman hallinto-oikeuden mukaan oikeudellista epävarmuutta ja vaarantaisi sekä toiminnanharjoittajien että haitankärsijöiden oikeusturvaa.

Esimerkki osoittaakin, että korkein hallinto-oikeus lähestyy valmisteltavaa lainsäädäntöä hieman eri näkökulmasta kuin useat muut lausunnonantajat. Sen esiin tuo-

ma lainsoveltajan näkökulma ei ole niinkään kiinnostunut ehdotetusta lainsäädännöstä poliittisen prosessin tuotteena tai esimerkiksi tietyn tahon etujen ilmentäjänä, vaan lainsäädäntötekniisesti laadukkaana ja muuhun oikeusjärjestelmään koherentisti sopivana, oikeusturvaa tasapuolisesti tuottavana normistona. Lausunnot ovat siis tarpeellista kritiikkiä sen varmistamiseksi, että Suomen lainsäädäntö on korkeatasoista ja tehokkaasti oikeusturvaa tuottavaa.

Vuonna 2017 korkeimmalta hallinto-oikeudelta pyydettyjen – ja sen antamien – lausuntojen määrä oli suurempi kuin koskaan aiemmin. Kun ennen vuotta 1990 KHO antoi vuosittain keskimäärin 4,5 lausuntoa, määrä oli vuosina 1990–2009 lähes 10. Tällä vuosikymmenellä lausuntoja on annettu lähes 22 vuodessa: suunnilleen yksi jokaisessa kansliaistunnossa. Kasvu on seurausta lainvalmistelun lausuntokäytäntöjen muutoksesta, lainsäädännön suuresta määrästä ja nykyisen lausuntoinsti- tuution keveydestä.

Korkeimman hallinto-oikeuden lausunnot ovat kautta aikojen mahdollistaneet lainvalmistelun tukemisen. Niiden avulla KHO:n jäsenten ja esittelijöiden korkealuokkainen asiantuntemus on välittynyt lainsäädäntöprosessiin läpinäkyvällä ja hyödyllisellä tavalla. Korkein hallinto-oikeus on siis voinut myös tätä kautta osallistua yhteiskunnan ja oikeusvaltion rakentamiseen sekä oikeusturvan tason kohentamiseen. Lausuntoinstituutio on viimeisen sadan vuoden aikana reagoinut ympäröivän yhteiskunnan vaatimuksiin ja etenkin lainvalmistelun käytäntöjen muutoksiin.

Korkeimman hallinto-oikeuden lausunnot kytkeytyvät myös vuonna 2017 toteutettuun hankkeeseen, jossa Jukka Kekkonen, Markku Jokisipilän ja Markus Karin tutkimukset avaavat uusia näkökulmia korkeimman hallinto-oikeuden toimintaan ja suhteeseen ympäröivään yhteiskuntaan. Yhden osatutkimuksen tarkastelun kohteena ovat lausuntojen ohella KHO:n tekemät esitykset lainsäädäntötoimiin ryhtymisestä. Näiden instituutioiden avulla piirtyy kuva KHO:n pitkästä oikeuspoliittisesta linjasta. Tutkimushankkeen löydöksistä raportoidaan tarkemmin syksyllä 2018 ilmestyvässä korkeimman hallinto-oikeuden 100-vuotisen toiminnan kunniaksi julkaistavassa juhlakirjassa.

Korkeimman hallinto-oikeuden antamat lausunnot vuonna 2017

Oikeusministeriö

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunto tuomioistuinviraston perustamista koskevista toimikunnan mietinnöstä

Lausunto tuomioistuinten yhteisestä tehtäväluokitusluonnoksesta

Lausunto tuomioistuinten hallintohenkilöstön toimien kehittämistä arvioineen työryhmän arviomuistiosta

Lausunto yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietinnöstä ja työryhmän ehdotuksesta hallituksen esitykseksi uudeksi tietosujalaiksi

Lausunto työryhmän ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä

Lausunto sakkomenettelyn laajentamistyöryhmän mietinnöstä

Lausunto syyttömyysolettamadirektiivin (EU) 2016/343 täytäntöönpanoa koskevasta oikeusministeriön arviomuistiosta

Utlåtande om förslag till landskapslag om dataskydd

Utlåtande om Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande: Ålands självstyrelse i utveckling

Liikenne- ja viestintäministeriö

Lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta tieliikennelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusministeriö

Lausunto sotilastiedustelua, siviilitiedustelua ja tiedustelutoiminnan valvontaa koskevista työryhmämietinnöistä

Sisäministeriö

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausunto luonnoksesta sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslainsäädännöksi

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa

Lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä erityispalveluista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta maakaasumarkkinoita koskeviksi laeiksi

Lausunto kilpailulain uudistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä

Lausunto liikesalaisuusdirektiivin kansallista täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän mietintöön sisältyvästä luonnoksesta hallituksen esitykseksi liikesalaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunto liikesalaisuuden yhdenmukaistamisesta

Valtiovarainministeriö

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisoimista koskeviksi lainsäädännöksi

Lausunto nimityspäätöksiä koskevan valituskiellon kumoamista selvittäneen työryhmän muistiosta

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sijoituspalvelulain muuttamisesta, laiksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi

Lausunto julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittäneen työryhmän raportista

Lausunto työryhmän raportista: Ensisijaisesti sähköisesti tarjottavien palvelujen tiekartta - lainmuutostarpeiden arviointi

Lausunto Avoimen hallinnon III toimintasuunnitelmasta

Ympäristöministeriö

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eräiden ympäristölakien muutoksenhaun tarkistamisesta

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi jätelain ja ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi jätelain muuttamisesta

Lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi talousjätevesien käsittelystä viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla

Lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta annetun asetuksen muuttamisesta

Lausunto selvityksistä naapurusoikeudellisen luvantarveperusteen soveltamisesta ympäristölupamenetelyssä sekä ampumaratojen luvanvaraisuuden keventämismahdollisuuksista

Korkein hallinto-oikeus teki neljä ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle vuonna 2017

1. Käännyttäminen – KHO 2017:66, C-240/17

Maahanmuuttovirasto päätti käännyttää kolmannen maan kansalaisen kotimaahansa Nigeriaan ja hänet määrättiin Schengen-aluetta koskevaan maahantulokieltoon toistaiseksi, koska hänen katsottiin vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Valittajalla oli Espanjan myöntämä 11.2.2018 asti voimassa oleva oleskelulupa.

Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 25 artiklan 2 kohta edellyttää, että kolmannen maan kansalaiselle maahantulokiellon määrää-

vä valtio neuvottelee sen valtion kanssa, joka on myöntänyt kolmannen maan kansalaiselle voimassa olevan oleskeluluvan. Espanja ei ollut ilmoittanut Maahanmuuttovirastolle pyynnöistä huolimatta kantaansa valittajan oleskeluluvan peruuttamisen suhteen. Asiassa oli täten epäselvää, miten mainittua Schengenin yleissopimuksen artiklaa oli tulkittava.

Korkein hallinto-oikeus lykkäsi asian käsittelyä ja pyysi SEUT 267 artiklan nojalla ennakkoratkaisun Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 25 artiklan 2 kohdan tulkinnasta.

2. Arvonlisävero – KHO 2017:111, C-410/17

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevassa arvonlisäverotusta koskevassa asiassa oli ratkaistavana kysymys arvonlisäverodirektiivin 2006/112/EY 2 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdan, 14 artiklan 1 kohdan ja 24 artiklan 1 kohdan tulkinnasta teollisuuden purkutyöurakoita suorittavan A Oy:n liiketoimintaan.

Korkein hallinto-oikeus päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan SEUT 267 artiklassa tarkoitetun ennakkoratkaisupyynnön:

1. Onko yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY 2 artiklan 1 kohdan c alakohdasta, luettuna yhdessä direktiivin 24 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkittava siten, että liiketoimintaan purkutyöurakoita suorittavan yhtiön suorittaman purkutyöurakan katsotaan käsittävän vain yhden liiketoimen, kun purkutyöyhtiön ja tilaajan välisessä sopimuksessa noudatettavien ehtojen mukaan purkutyöyhtiön velvollisuutena on purkujätteen poiskuljettaminen ja purkutyöyhtiö voi – siltä osin kuin purkujätteeseen sisältyy metalliromua – myydä metalliromun edelleen kierrätysromua ostaville yrityksille?

Vai onko, kun otetaan huomioon arvonlisäverodirektiivin 2006/112/EY 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan säännös, luettuna yhdessä direktiivin 14 artiklan 1 kohdan säännöksen kanssa, mainitunlaista purkutyösopimusta tulkittava siten, että sopimus sisältää kaksi liiketointa, eli yhtäältä purkutyöyhtiön suorittaman palvelun myynnin purkutyön tilaajalle ja toisaalta purkutyöyhtiön edelleen myytävissä olevan metalliromun oston purkutyön tilaajalta?

Onko asiassa merkitystä sillä, että purkutyöyhtiö ottaa purkutyötä hinnoitellessaan hintaa alentavana tekijänä huomioon sen, että purkutyöyhtiön on mahdollista saada tuloja myös purkujätteen hyödyntämisestä?

Onko asiassa merkitystä sillä, että hyödyntämiskelpoisen purkujätteen määrästä ja arvosta ei ole sovittu purkutyösopimuksessa eikä sitä ole sovittu myöhemminkään ilmoitettavaksi purkutyön tilaajalle, ja sillä, että purkujätteen määrä ja arvo selviää vasta, kun purkutyöyhtiö myy sen edelleen?

2. Onko arvonlisäverodirektiivin 2006/112/EY 2 ar-

tikelan 1 kohdan a alakohdasta, luettuna yhdessä direktiivin 14 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkittava tilanteessa, jossa liiketoimintaan purkutyöurakoita suorittava yhtiö tekee purettavan kohteen omistajan kanssa sopimuksen siitä, että purkutyöyhtiö ostaa purettavan kohteen ja sopimuksessa purkutyöyhtiö sitoutuu purkamaan kohteen ja viemään purkujätteen pois tietyssä sopimuksessa määritellyssä ajassa sopimussakon uhalla, siten, että kysymyksessä on vain yksi liiketoimi, joka käsittää purettavan kohteen omistajan suorittaman tavaran myynnin purkutyöyhtiölle?

Vai onko, kun otetaan huomioon arvonlisäverodirektiivin 2006/112/EY 2 artiklan 1 kohdan c alakohdan säännös, luettuna yhdessä direktiivin 24 artiklan 1 kohdan säännöksen kanssa, mainitunlaista sopimusta tulkittava siten, että se sisältää kaksi liiketointa, eli yhtäältä purettavan kohteen omistajan suorittaman tavaran myynnin purkutyöyhtiölle ja toisaalta purkutyöyhtiön suorittaman purkutyöpalvelun tavaran myyjälle?

Onko asiassa merkitystä sillä, että purkutyöyhtiö ottaa tavaraa koskevan ostotarjouksensa hinnoittelussa sitä alentavana tekijänä huomioon tavaran purkamisesta ja poiskuljettamisesta purkutyöyhtiölle aiheutuvat kustannukset?

Onko asiassa merkitystä sillä, että tavaran myyjä on tietoinen tavaran purkamisesta ja poiskuljettamisesta purkutyöyhtiölle aiheutuvien kustannusten ottamisesta huomioon tavaran hintaa alentavana tekijänä, kun otetaan huomioon, ettei näistä kustannuksista sovita osapuolten välillä eikä näiden kustannusten arvioidun tai toteutuneen määrän ole tarkoitus missään vaiheessa tulla tavaran myyjän tietoon?

3. Tavaramerkki – KHO 2017:150, C-578/17

Yhtiö oli hakenut värillisen kuvion muodossa esitetyn tavaramerkin rekisteröintiä väritavaramerkiksi. Värejä oli hakemuksessa eritelty kansainvälisesti hyväksytyyn väriluokitusjärjestelmän mukaisesti. Patentti- ja rekisterihallitus oli hylännyt hakemuksen sillä perusteella, ettei yhtiö ollut esittänyt riittävän vahvaa käyttönäyttöä, jotta tavaramerkin olisi voitu katsoa tulleen erottamis-

kykyiseksi väritavamerkinä. Markkinaoikeus oli puolestaan hylännyt yhtiön valituksen sillä perusteella, että tavamerkki ei täyttänyt graafisen esitettävyyden vaatimusta.

Korkein hallinto-oikeus päätti esittää unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklassa tarkoitetussa ennakkoratkaisupyynnössään seuraavat kysymykset:

1. Onko jäsenvaltioiden tavamerkkilainsäädännön lähentämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/95/EY 2 artiklaa ja 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua tavamerkin erottamiskykyä koskevaa edellytystä tulkittaessa annettava merkitystä sille, haetaanko tavamerkille rekisteröintiä kuviotavamerkinä vai väritavamerkinä?

2. Jos tavamerkin luokittelulla väritavamerkiksi tai kuviotavamerkiksi on sen erottamiskyvyn arvioinnin kannalta merkitystä, onko tavamerkki kuviomuotoisesta esitystavastaan huolimatta rekisteröitävissä tavamerkkihakemuksen mukaisesti väritavamerkiksi, vai voidaan se rekisteröidä ainoastaan kuviotavamerkiksi?

3. Siinä tapauksessa, että tavamerkkihakemuksessa kuviomuotoisesti esitetyn tavamerkin rekisteröinti väritavamerkiksi on mahdollista, edellyttääkö tavamerkin, joka on hakemuksessa graafisesti kuvattu väritavamerkin rekisteröinniltä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetyllä tarkkuudella (eikä kysymys siten ole värin rekisteröinnistä tavamerkiksi sellaisenaan, abstraktina, muodottomana tai rajattomana), rekisteröiminen väritavamerkiksi lisäksi Patentti- ja rekisterihallituksen edellyttämän kaltaisen vahvan tai yli-päättään käyttönäytön esittämistä?

4. Suden rauhoitus ja metsästys – KHO 2017:182, C-674/17

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli ratkaistavana kysymys siitä, olivatko metsästyslain 41 a §:ssä ja luontodirektiivin 16 artiklassa säädetty perusteet suden rauhoituksesta poikkeamiselle täytyneet siltä osin, kun kahdella erillisellä poikkeusluvalla oli sallittu yhteensä seitsemän suden tappaminen Pohjois-Savon alueella.

Korkein hallinto-oikeus päätti esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan SEUT 267 artiklassa tarkoitetun ennakkoratkaisupyynnön:

1. Voidaanko niin sanottua kannanhoidollista metsästystä tarkoittavia yksittäisten metsästäjien hakemuksiin perustuvia aluekohtaisia poikkeuslupia myöntää luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla alakohdan sanamuoto huomioon ottaen?

- Onko asian arvioinnissa merkitystä sillä, että poikkeuslupaharkinta perustuu valtakunnalliseen hoitosuunnitelmaan ja asetuksella säädettyyn saaliiksi saatujen eläinyksilöiden enimmäismäärään, jonka rajoissa poikkeuslupia jäsenvaltion alueelle voidaan vuosittain myöntää?

- Voidaanko arvioinnissa ottaa huomioon muita seikkoja, kuten tarkoitus estää koiravahinkoja ja lisätä yleistä turvallisuudentunnetta?

2. Voidaanko poikkeuslupien myöntämistä ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitettuun kannanhoidolliseen metsästyksen perustella sillä, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua muuta tyydyttävää ratkaisua salametsästyksen estämiseksi ei ole olemassa?

- Voidaanko tällöin ottaa huomioon käytännön vaikeudet laittoman salametsästyksen valvonnan järjestämiseksi?

- Onko muun tyydyttävän ratkaisun arvioinnin suhteen mahdollisesti merkitystä myös tarkoituksella estää koiravahinkoja ja lisätä yleistä turvallisuudentunnetta?

3. Miten luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua edellytystä, joka liittyy lajien kantojen suojelun tasoon, on aluekohtaisia poikkeuslupia myönnettävässä arvioitava?

- Onko lajin kannan suojelun tasoa arvioitava sekä aluekohtaisesti että koko jäsenvaltion alueella tai sitäkin laajemmalla lajin levinneisyysalueella?

- Onko mahdollista, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan edellytykset poikkeusluvan myöntämiseen täytyvät siitä huolimatta, että lajin kannan suojelun tasoa ei asianmukaisen arvioinnin jälkeen voitaisi pitää direktiivissä tarkoitettulla tavalla suotuisana?

- Jos vastaus edelliseen kysymykseen on myöntävä, minkälaisessa tilanteessa tämä voisi tulla kysymykseen?



Tilastot

Korkeimman hallinto-oikeuden työtilasto vuodelta 2017

A. Asiaryhmittäin

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJENNUT	ASIA POISTETTU DIAARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIoidEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK	
Valtio-oikeus ja yleishallinto	427	466	536	171	112	46	171	12	24	9	348	10,9	9,5
Valtio-oikeus	94	148	132	63	27	5	32	3	2		110	8,2	8,6
Kansalaisuusasiat	94	148	132	63	27	5	32	3	2		110	8,2	8,6
Yleishallinto-oikeus	177	217	253	63	60	20	94	5	11	9	132	10,5	7,9
Maksuvapautus	1	1	1				1				1	8,1	8,1
Edunpalautus ja vahingonkorvaus		1									1		
Asiakirjajulkisuus	51	27	51	7	25	4	9	3	3		27	12,8	13,5
Tietosuoja	4	8	9	3			6				3	7,5	7,2
Tasa-arvoasiat / muut kuin itsehallinto	4	3	6	1	3		1		1		1	13,5	12,7
Harkinnanvaraiset ja muut valtionosuudet ja -avustukset	41	6	35	15	18	1			1		12	21,4	23,4
Holhustoimen edunvalvonta	2	2	4	2	1		1					7,3	7,5
Passiasiat	4	3	5	3	1		1				2	13,5	16,1
Väestötietoasiat	4	3	5	3			1	1			2	9,2	8,3
Nimiasiat	1	3	1	1							3	5,8	5,8
Oikeusavun myöntäminen, avustajan määrääminen ja palkkio	24	49	34	9	7	6	10	1	1	4	35	11,1	12,4
Oikeusapupäätöksen muuttaminen ja lakkaaminen	1	4	3			2			1	1	1	3,5	3,3
Oikeudenkäyntimaksua koskeva valitus	2	3	5	4					1			5,5	5,2
Oikeusavun myöntäminen, avustajan määrääminen ja palkkio ulkomaalaisasiassa (ml. kansalaisuusasiat)	24	80	68	13	2	4	48		1	3	33	4,1	3,0
Valtion perintö		1	1				1					4,6	4,6
Vankeinhoitoa koskevat asiat	3	16	16				15		1		3	4,1	3,2
Muu yleishallintoasia	11	7	9	2	3	3			1	1	8	20,7	23,4

	SIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN AIKANA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU TAI RAJENNUKSEN JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJENNUKSEN DIAARISTA	ASIA POISTETTU DIAARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Opetus- ja sivistystoimi	45	23	38	13	5	9	5		6		30	14,0	12,2
Perusopetus ja lukio	37	15	28	9	4	8	3		4		24	14,8	13,1
Ammattiopetus	2		2		1	1						23,0	23,0
Yliopistot ja korkeakoulut	2	7	7	3			2		2		2	5,8	3,9
Muu opetus- ja sivistystoimiasia	4	1	1	1							4	32,2	32,2
Valtion virkamiehet	55	35	46	17	10	6	7	3	3		44	19,8	23,2
Virka- ja työsuhde	40	28	37	14	7	5	5	3	3		31	17,8	22,2
Palkkaus, työaika ja vuosiloma / valtion virkamiehet	6	2	5	2	3						3	30,5	33,1
Muu virkamiesoikeusasia	9	5	4	1		1	2				10	24,9	30,9
Työvoima-asiat	21	9	18	4	3	3	6	1	1		12	11,0	10,3
Palkkaturva ja muu toimeentuloturva-asia		2									2		
Työsuojelu	14	2	11	4	3	3		1			5	11,5	10,3
Siviilipalvelus	1		1				1					10,5	10,5
Muu työvoima-asia	6	5	6				5		1		5	10,1	7,8
Turvallisuus, yleinen järjestys	35	34	49	11	7	3	27		1		20	9,4	9,7
Palo- ja pelastustoimi sekä väestönsuojelu	2	3	2	1	1						3	12,1	12,1
Ampuma-aseasiat	26	23	35	3	3	2	26		1		14	9,1	7,6
Arpajais- ja rahankeräysluvat	1	1	1	1							1	10,4	10,4
Muu turvallisuutta, yleistä järjestystä ja eräitä lupia koskeva asia	6	7	11	6	3	1	1				2	9,7	9,2

Itsehallinto	216	121	189	102	54	17		1	15		148	15,8	17,0
Ahvenanmaa	1	5									6		
Ahvenanmaan itsehallinto / ellei muussa asiaryhmässä	1	5									6		
Kunnallisasiat	195	104	169	89	52	16		1	11		130	15,3	16,2
Kunnallisvaalit		3	3	1	1	1						3,3	4,8
Kuntajako	3	1	2		2						2	14,5	14,5
Kunnan toimiala	1	1	2	1		1						15,2	15,2
Kunnan talous	17	10	14	8	3	2			1		13	14,1	13,7
Kunnalliset säännöt ja taksat	1	1	1		1						1	5,4	5,4
Virkavaali / kunnat ja kuntayhtymät	46	7	42	19	18	2			3		11	17,4	20,3
Palvelussuhdeturva / kunnat ja kuntayhtymät	43	26	30	15	9	5			1		39	19,6	22,5
Palkkaus, työaika ja vuosiloma / kunnat ja kuntayhtymät	5	2	2		2						5	18,1	18,1

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN AIKANA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAUENNUT	ASIA POISTETTU DIARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIJEN ASIoidEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Muu henkilöstöasia / kunnat ja kuntayhtymät	13	9	11	6	2	2		1			11	13,7	15,3
Muu kunnallisasia	66	44	62	39	14	3			6		48	13,1	12,9
Kirkollisasiat	20	10	18	11	2	1			4		12	21,4	26,1
Palvelusuhde / kirkko	9	5	7	3	1	1			2		7	22,4	25,4
Muu henkilöstöasia / kirkko	5		5	4					1			23,6	29,8
Muu kirkollisasia	6	5	6	4	1				1		5	18,3	18,7
Saamelaisasiat		2	2	2								9,0	9,0
Saamelaiskäräjävaalit		2	2	2								9,0	9,0
Ulkomaalaisasiat	663	3859	3702	68	16	62	3118	311	127	1	819	2,9	2,5
Oleskeluluvat perheiden yhdistämisen perusteella	73	206	203	5	1		181	14	2		76	3,8	3,0
Muut oleskeluluvat	45	183	147	7	1	1	130	6	2		81	3,4	2,7
Karkottaminen	15	87	90	6	3		78	2	1		12	3,3	2,4
Ulkomaalaisen käännättäminen	7	36	30	1		1	27		1		13	3,5	2,6
Turvapaikka-asiat	452	2961	2866	41	9	56	2392	264	104	1	546	2,8	2,5
Turvapaikka-asiat / nopeutettu käsittely	62	344	326	8		4	273	24	17		80	2,8	1,9
Muukalaispassit ja muut matkustusasiakirjat	6	14	18		1		17				2	3,9	3,3
Viisumiasiat		1									1		
Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä		8	3				3				5	5,7	7,3
Muu ulkomaalaisasia	3	19	19		1		17	1			3	3,9	2,6
Rakentaminen	238	268	336	113	73	28	105	4	13	2	168	8,8	8,7
Maankäyttö- ja rakennusasiat	218	255	315	107	60	27	105	4	12	2	156	8,6	8,4
Maakuntakaava	15	1	15	5	10						1	13,3	14,6
Yleiskaava	60	44	66	32	21	10		1	2	1	37	9,9	10,3
Asemakaava	29	53	53	10	7	4	28		4	1	28	7,6	7,4
Ranta-asemakaava	8	6	9	6	2	1					5	11,2	11,2
Rakennuskielto ja toimenpiderajoitus		2									2		
Rakennusjärjestys	1		1	1								8,2	8,2
Tonttijako	1	2	1		1						2	10,9	10,9
Kadut ja yleiset alueet	4	8	7	4	1		1		1		5	5,6	4,7
Poikkeaminen / maankäyttö- ja rakennusasiat	24	24	36	10	5	4	17				12	8,4	8,1
Suunnittelutarveratkaisu	11	18	26	9	3	1	12		1		3	6,3	6,8

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU TAI RAJENNUT	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJENNUT	ASIA POISTETTU DIARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Rakennuslupa	26	39	38	10	4	2	20		2		27	7,9	7,2
Toimenpidelupa	10	9	16	3	3	1	7	1	1		3	7,7	6,2
Ympäristönhoito ja rakennuksen kunnossapito	1		1	1								12,8	12,8
Purkamislupa		2	1	1							1	8,9	8,9
Maisematyöluja		3									3		
Rakennusasiat	1	1	1	1							1	8,4	8,4
Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittaminen	2	2	3	3							1	9,1	8,9
Rakennusvalvonta	22	39	38	8	3	4	20	2	1		23	8,5	6,5
Muu maankäyttö- ja rakennusasia	3	2	3	3							2	7,9	9,0
Tieasiat	13	7	14	3	11						6	12,7	12,9
Maantie	12	4	13	2	11						3	13,4	13,4
Yksityinen tie		2									2		
Muu tieasia	1	1	1	1							1	3,5	3,5
Kiinteistöasiat	7	6	7	3	2	1			1		6	12,8	14,0
Lunastusasiat	2	2	2	2							2	11,9	11,9
Etuosto-oikeus	4	4	4	1	2				1		4	11,9	13,7
Muu kiinteistöasia	1		1			1						18,4	18,4

Ympäristö	277	204	275	83	122	51	3	8	8	1	205	14,2	13,8
Ympäristönsuojelu	115	134	118	36	51	23	1	3	4		131	14,1	13,6
Ympäristölupa / metsäteollisuus	2	3	2	2							3	14,1	14,1
Ympäristölupa / metalliteollisuus		1									1		
Ympäristölupa / energian tuotanto	5	5	8	1	3	4					2	11,6	13,5
Ympäristölupa / kemikaaliteollisuus ja kemikaalien käsittely		1									1		
Ympäristölupa / malmien louhinta ja mineraalien tuotanto	2		2		1				1			12,5	12,5
Ympäristölupa / elintarvikkeiden ja rehujen valmistus	1	1	1			1					1	16,8	16,8
Ympäristölupa / jätteiden käsittely	8	15	8	4	2	2					15	11,2	12,0
Ympäristölupa / polttonesteen jakeluasema / varastointi	1	4	3		3						2	10,1	9,9
Ympäristölupa / louhinta, murskaus, asfalttiasema, betoniasema	11	21	11	6	5						21	13,5	13,1
Ympäristölupa / jätevesien johtaminen / jätevedenpuhdistamo	5	2	5		3	2					2	11,7	11,4
Ympäristölupa / eläinsuojat	4	4	4	1	1	2					4	12,6	13,1
Ympäristölupa / turkistarhaus		1									1		

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAUENNUT	ASIA POISTETTU DIARISTA	VIREILLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIJEN ASIoidEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Ympäristölupa / moottorirata, veneiden harjoittelurata	2	2	1	1							3	14,0	14,0
Ympäristölupa / turvetuotanto	24	3	20	4	9	7					7	16,9	16,2
Muu ympäristölupa-asia	12	5	7	3	1	3					10	14,1	13,1
Meluilmoitus		2	2		2							5,6	5,6
Ympäristönsuojelulain mukainen valvonta ja hallintopakko	13	11	12	8	3			1			12	16,8	16,4
Ympäristönsuojelulain mukaiset maksu- ja korvausasiat	3		3		2				1			10,8	14,4
Muu ympäristönsuojelulain mukainen asia	1	2	1		1						2	15,1	15,1
Jättemaksut	1	1	1				1				1	16,2	16,2
Järjestetty jätteenkuljetus	3	28	3		2			1			28	14,2	17,3
Muu jätelain mukainen asia	8	15	15	3	8	2			2		8	10,5	9,3
Terveysvalvonta	4	6	4	3	1						6	12,1	12,7
Päästökauppalain mukaiset asiat	4		4		4							35,7	35,7
Muu ympäristönsuojeluasia	1	1	1					1			1	4,0	4,0
Vesitalous	103	37	95	26	54	8	2	4	1	1	44	17,1	15,2
Rakentaminen vesistöön	9	5	8	4	4						6	11,8	12,5
Vesivoiman hyväksikäyttö	28	6	25		25						9	26,1	26,0
Kulkuväylät ja muut vesiliikennealueet	1		1	1								8,0	8,0
Ojitus	2	5	2	1	1					1	4	16,9	16,9
Veden johtaminen nesteenä käytettäväksi ja pohjaveden ottaminen	11	8	11	1	10						8	13,4	13,8
Vesilain mukaiset maksu- ja korvausasiat	6		1		1						5	15,8	15,8
Vesilain mukainen valvonta ja hallintopakko	6	5	5	2				3			6	15,6	17,3
Vesihuoltolain mukainen asia	30	7	32	14	7	8	2	1			5	13,8	14,2
Muu vesitalousasia	10	1	10	3	6				1		1	15,0	14,7
Ympäristönsuojelulaissa ja vesilaisissa tarkoitettua yhteiskäsittelyä koskevat asiat	20	9	15	1	3	11					14	12,8	11,6
Yhteiskäsittelyn piiriin kuuluva lupa-asia / kalankasvatus	7	8	2		2						13	17,3	17,3
Muu ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluva asia	13	1	13	1	1	11					1	12,1	11,5
Luonnonsuojelu	39	24	47	20	14	9		1	3		16	9,4	9,0
Luonnonsuojelulain mukaiset asiat / paitsi Natura 2000 -verkosto	7	5	10	4	3	3					2	9,2	9,3

	SIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN AIKANA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJENNUT	ASIA POISTETTU DIARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUJEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Eläinsuojelu	13	6	18	9	2	5			2		1	6,3	6,0
Maa-ainesasiat	19	9	18	7	8	1		1	1		10	13,0	12,8
Muinaisuistoasiat		1									1		
Muu luonnonsuojeluasia		3	1		1						2	3,1	3,1
Sosiaali- ja terveydenhuolto	748	803	764	400	105	27	129	14	89	11	776	10,1	9,2
Sosiaaliasiat	655	647	587	262	100	24	127	12	62	9	706	11,4	10,8
Toimeentulotuen myöntäminen	55	52	90	4			73	6	7		17	8,2	6,7
Toimeentulotuen takaisinperintä	11	3	10	4	2	3			1		4	10,0	9,6
Elatusturva	1										1		
Kehitysvammaisten erityishuolto	9	5	9	2	2		2		3		5	11,6	8,9
Vammaispalvelu	112	178	124	82	14	4	8	3	13		166	8,9	9,2
Omaishoidon tuki	26	20	9	2	3		3		1		37	9,9	7,9
Lasten päivähoiton järjestäminen	1										1		
Lastensuojelukustannusten korvaaminen	17	12	14	1	1		11		1		15	18,3	17,9
Muu sosiaalihuollon kustannusten korvaaminen	6	1	6	2	2	2					1	26,1	25,4
Sosiaalihuollon asiakasmaksut	4	18	2	1			1				20	15,6	15,6
Huostaanotto ja sijaishuoltoon sijoittaminen	236	180	179	116	43	6		1	13	1	236	13,0	12,6
Kiireellinen sijoitus ja sen jatkaminen	2	1	1						1		2	26,8	26,8
Huostassapidon lopettaminen	52	21	37	15	19				3		36	16,9	16,2
Lupa lapsen tutkimiseen		1	1			1						7,5	7,5
Yhteydenpidon rajoittaminen	67	38	46	18	11	6		1	10	4	55	15,4	16,4
Muu rajoitus sijaishuollossa	1										1		
Muut lastensuojeluasiat	39	27	20	10	3	1			6	4	42	12,6	10,8
Toimeentulotuen myöntäminen / kunnat		67	24				22		2		43	3,5	3,2
Toimeentulotuen myöntäminen / Kela		13	2				2				11	4,6	4,6
Muu sosiaaliasia	16	10	13	5		1	5	1	1		13	7,2	5,5
Terveydenhuolto ja sairaanhoito	77	150	169	137	5	2	2	2	21	2	56	5,2	3,6
Hoitoon määrääminen mielenterveysasiassa	37	120	130	118	3	1		1	7	1	26	3,6	3,2
Itsemääräämisoikeuden rajoittaminen mielenterveysasiassa		2	1						1		1	4,0	4,0
Sairaalalaitos		1									1		
Terveydenhuollon ja sairaanhoitotoimen rajoittaminen	15	12	13	7	2			1	3		14	9,5	10,3

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
MYÖNNIETTY
PÄÄTÖS ON KUMOTTU
TAI RAUENNUT
ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA
DIARISTA
ASIA POISTETTU
VIRELLÄ VUODEN
LOPUSSA
RATKAISTUJEN ASIODEN
KESKIMÄÄRÄINEN
KÄSITTELYAIKA, KK
MEDIANI, KK

Elintarvikevalvonta	3	2	5	4						1		8,4	10,7
Terveys- ja huollon kustannusten korvaaminen	8	7	7	5		1	1				8	13,2	14,6
Terveys- ja huollon asiakasmaksut		2									2		
Muu terveys- ja huolto- ja sairaanhoitoasia	14	4	13	3			1		9	1	4	12,5	13,8
Lääkeasiat ja apteekkilaitos	16	6	8	1		1			6		14	11,8	5,4
Lääkkeiden myyntilupa ja hintavalvonta	14	3	6	1					5		11	10,9	5,4
Muu lääkeasia	1										1		
Apteekkiasiat	1	3	2			1			1		2	14,7	14,7

Taloudellinen toiminta mukaan lukien liikenne- ja viestintäasiat	312	189	312	92	66	41	63	21	29		189	14,8	13,2
Oikeushenkilöt ja teollisoikeudet	42	7	37	1	7	3	17	8	1		12	21,5	23,3
Yhtiöoikeudelliset hallintotoimet	7	2	7	1		2	2	2			2	14,7	13,7
Kauppa- ja yhdistysrekisteriasiat	1	1									2		
Patentti, hyödyllisyysmalli ja integroitu piiri	10	1	7		2		3	2			4	18,7	19,6
Mallisuojaja tavaramerkki	22	2	20		5	1	9	4	1		4	26,3	25,4
Verkkotunnus	2	1	3				3					11,5	16,2
Elinkeinoasiat	142	76	131	39	41	23	2	9	17		87	16,6	16,8
Vakuutustoiminta	1		1	1								23,5	23,5
Kaivostoiminta	23	3	15	3	5	2		4	1		11	18,5	19,4
Sähkömarkkinat	3	1	1			1					3	24,1	24,1
Sähköturvallisuus	4		2	1				1			2	14,6	14,6
Räjähdyksineet ja palavat nesteet	1	2	2	1	1						1	4,7	4,7
Majoitus- ja ravitsemisliikkeet, anniskelulupa-asiat sekä alkoholin vähittäismyynti	9	11	13	7		5			1		7	8,5	8,2
Kilpailuoikeus	8		1		1						7	4,3	4,3
Julkiset hankinnat	78	47	84	20	33	13	2	3	13		41	17,9	19,1
Kuluttajansuoja		2									2		
Muu elinkeinoasia	15	10	12	6	1	2		1	2		13	16,1	14,3
Maa- ja metsätalous	16	17	18	3	3		11	1			15	12,7	12,1
Maataloustuotannon ohjaaminen / mm. kansalliset tuet	8	2	7	1	1		5				3	19,9	22,4
Metsätalous	1	2	1		1						2	14,1	14,1
Kasvinsuojelu	1										1		
Porotalous	3	1	3	1	1			1			1	12,9	12,5
Metsästäys ja kalastus	3	11	7	1			6				7	5,1	4,2

		SIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU TAI RAJENNUT	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAJENNUT	ASIA POISTETTU DIARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Muu maa- ja metsätalousasia		1										1		
EU:n rakennerahastojen tukitoimet	32	15	21	7	8	1	3		2			26	17,9	20,8
Euroopan maataloustuki- ja maaseuturahastot	32	15	21	7	8	1	3		2			26	17,9	20,8
Liikenne ja viestintä	80	74	105	42	7	14	30	3	9			49	9,9	9,5
Ajokortti, ajo-oikeus ja ammattiajolupa	9	24	22	6			12		4			11	6,9	5,1
Ammattimainen moottoriajoneuvoliikenne	36	18	42	28	6	5	1	2				12	11,3	10,6
Rautatieliikenne, merenkulku ja ilmailu	5	3	5	2	1				2			3	8,4	3,2
Tietoliikenne	5	2	1	1								6	16,6	16,6
Ajo- ja vesikulkuneuvojen katsastus ja rekisteröinti	6	1	5	1		1	1	1	1			2	18,5	13,2
Liikennevakuutusmaksua vastaava hyvike	4	1	4	2		1			1			1	12,0	10,6
Liikennevakuutusmaksut		3										3		
Pysäköintivirhemaksut	5	17	16			6	10					6	7,1	6,3
Ylikuormamaksut	1	1	1			1						1	6,9	6,9
Joukkoliikenteen tarkastusmaksut		1	1						1				1,2	1,2
Ajoneuvon siirtämistä koskeva maksu	4	2	6				6						8,5	9,0
Muu liikenneasia	5	1	2	2								4	19,2	19,2
Verot	436	478	510	36	26	79	345	7	17	3		401	10,9	9,5
Tulo- ja varallisuusvero	260	282	294	15	8	43	211	4	13	1		247	9,8	9,1
Henkilökohtaisen tulon verotus	108	140	129	5	2	13	98	3	8			119	9,4	9,2
Elinkeinotulon verotus	41	50	56	4		4	45		3	1		34	7,8	5,7
Maatilatalouden verotus	1		1			1							10,8	10,8
Lähdeverot	2	5	3			1	2					4	17,2	8,4
Kansainvälinen verotus	7	14	10	2		1	7					11	16,0	16,4
Keskusverolautakunnan ennakkoratkaisu tulo- ja varallisuusveroasiassa	12	18	8	1	3	4						22	11,0	10,5
Verohallinnon ennakkoratkaisu tuloveroasiassa	24	24	28	2		5	20		1			20	6,8	6,3
Verohallinnon ennakkotieto tai -ratkaisu tulo- ja varallisuusveroasiassa	9		9		2	7							16,4	16,1
Ennakkopidätyksen ja ennakkonannon muuttaminen	1		1	1									5,6	5,6
Ennakkoperintä ja sosiaaliturvamaksu	17	14	22			2	18	1	1			9	10,1	8,9

	SIIRTYNEITÄ EDELLISELTÄ VUODELTA	SAAPUNUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNIETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAUENNUT	ASIA POISTETTU DIARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIJEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Kiinteistövero	30	13	22		1	3	18					21	12,5	11,6
Siirtohinnoittelu	8	3	5			2	3					6	15,0	15,0
Muu tulon tai varallisuuden perusteella kannettava veroa tai maksua koskeva asia		1										1		
Arvonlisävero	76	94	101	11	11	22	56	1				69	10,1	9,7
Arvonlisäveroa koskevat valitukset	46	49	65	4	3	13	44	1				30	9,5	9,1
Keskusverolautakunnan ennako- ratkaisu arvonlisäveroasiassa	18	18	19	6	6	7						17	12,9	11,2
Verohallinnon ennakkoratkaisu arvonlisäveroasiassa	11	23	15		2	2	11					19	8,8	9,0
Arvonlisäverovelvolliseksi rekisteröinti ja ryhmärekisteröinti	1	4	2	1			1					3	10,9	10,9
Ajoneuvoja koskevat verot ja maksut	17	12	20	4		1	12	2	1			9	12,8	10,3
Autoverovalitukset	15	7	16	3		1	10	2				6	13,3	10,3
Autoveroa koskevat ennakkoratkaisut	1	1	1						1			1	16,8	16,8
Autoveron palautus		1	1				1						7,3	7,3
Ajoneuvovero	1	1	2	1			1						10,1	10,1
Autoverovalitukset / Verohallinto		2										2		
Valmisteverot ja tulliasiat	48	32	55	4	2	1	46		2	1		24	15,8	11,9
Tullausvalitukset	26	16	30	2	1	1	26					12	19,8	23,6
Ennakkoratkaisut valmistevero- ja tulliasiasa	4		3				3					1	12,7	10,0
Tullin suorittama valvonta / mm. EU-tuet		2	1				1					1	1,5	1,5
Valmisteverot	18	14	21	2	1		16		2	1		10	11,2	11,5
Muut verot ja verotusmenettely	35	58	40	2	5	12	20		1	1		52	12,7	11,6
Perintö- ja lahjavero	8	26	14	2		1	10		1	1		19	8,7	8,2
Varainsiirtovero	7	15	4			2	2					18	11,5	10,9
Jätevero		2	1				1					1	5,4	5,4
Muut valtiolle perittävät maksut / mm. maksuperustelakiin perustuvat	7	2	7		4	1	2					2	21,0	20,0
Ennakkotieto tai -ratkaisu muussa veroasiassa	7		7			7							18,6	16,6
Verohallinnon ennakkoratkaisu muussa veroasiassa	3	10	4			1	3					9	7,2	8,6
Verotusmenettely	1	1	1				1					1	8,7	8,7
Veronkanto	1	2	1				1					2	7,8	7,8
Muu veroasia	1		1		1								13,0	13,0

	SIRTYNETÄ EDULLISELTÄ VUODELTA	SAAPINUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖSTÄ EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISTA PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOSTA EI OLE MUUTETTU	MUUTOKSENHAUN ALAISEN PÄÄTÖSTÄ ON MUUTETTU	VALITUSLUPAA EI OLE MYÖNNETTY	PÄÄTÖS ON KUMOTTU JA ASIA PALAUTETTU	ASIA JÄTETTY TUTKIMATTA TAI RAUENNUT	ASIA POISTETTU DIARISTA	VIRELLÄ VUODEN LOPUSSA	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK	MEDIAANI, KK
Muut asiat	4	21	13	8				1	4		12	5,4	2,4
Eläkeasiat	3	15	8	6					2		10	4,1	2,3
Muut asiat	1	6	5	2				1	2		2	7,6	6,5
Yhteensä	3321	6409	6637	1073	574	351	3934	379	326	27	3066	6,7	3,5

B. Muutoksenhakulajeittain

Valitus	1838	1235	1722	855	517	189		49	112	13	1338	13,2	12,0
Valituslupa	1317	4859	4603	8	52	110	3934	328	171	4	1569	4,2	2,7
Purku	129	156	168	125	1	7		1	34	5	112	9,9	8,8
Menetetyн määrärajan palauttaminen	25	110	109	61	1	41		1	5	1	25	4,1	3,3
Kantelu	3	19	12	9					3		10	3,8	2,8
Muu hakemus	9	30	23	15	3	4			1	4	12	6,7	5,3
Yhteensä	3321	6409	6637	1073	574	351	3934	379	326	27	3066	6,7	3,5

KHO:n työtilanne 2005-2017

	SAAPINUT VUODEN AIKANA	RATKAISTU VUODEN AIKANA	SIRTYNYT SEURAAVALLE VUODELLE	RATKAISTUIEN ASIOIDEN KESKIMÄÄRÄINEN KÄSITTELYAIKA, KK
2005	3931	4009	3095	11,3
2006	3793	4006	2866	10,3
2007	3891	3797	2924	9,8
2008	4298	3734	3438	9,9
2009	4379	3965	3818	10,2
2010	4587	4202	4173	11,1
2011	4044	4225	3967	12,2
2012	3947	3928	3960	12,8
2013	4126	4303	3757	12,1
2014	4201	4271	3650	11,2
2015	4319	4010	3932	10,9
2016	4773	5378	3315	9,7
2017	6409	6637	3066	6,7

Korkeimman hallinto- oikeuden henkilöstö 1.1.–31.12.2017

* = virkavapaalla

** = määräaikainen

Presidentti

Pekka Vihervuori

Oikeusneuvokset

Pekka Aalto **

Janne Aer

Jaakko Autio **

Alice Guimaraes-Purokoski

Matti Halén

Petri Helander

Niilo Jääskinen

Tuomas Kuokkanen

Kirsti Kurki-Suonio **

Kari Kuusiniemi

Tuomas Lehtonen

Maarit Lindroos **

Riitta Mutikainen

Anne Nenonen **

Anne E. Niemi

Vesa-Pekka Nuotio

Antti Pekkala **

Matti Pellonpää

Mikko Pikkujämsä

Mikko Puumalainen **

Taina Pyysaari

Hannu Ranta

Hannele Ranta-Lassila *

Leena Romppainen **

Timo Räbinä

Mika Seppälä

Eija Siitari

Outi Suviranta

Irma Telivuo

Kari Tornikoski

Sakari Vanhala

Ahti Vapaavuori

Leena Äärilä

Ympäristöasiantuntijaneuvokset

Olli Dahl

Mikael Hildén

Jukka Horppila

Janne Hukkinen

Timo Kairesalo

Anna-Liisa Kivimäki

Harri Koivusalo

Kirsi Kostamo

Olli Malve

Taina Nystén
Rauno Pääkkönen
Seppo Rekolainen
Riku Vahala

Yli-insinöörieneuvokset

Kenneth Holmberg
Jyri Hämäläinen
Markku Kulomaa
Petri Kuosmanen
Raimo Sepponen
Jukka Seppälä
Kari Tammi

Kansliapäällikkö

Päivi Pietarinen *
Toni Kaarresalo **

Esittelijäneuvokset

Kristina Björkvall
Marita Eeva
Freja Häggblom
Riitta Hämäläinen
Marja-Liisa Judström
Antti Jukarainen
Toni Kaarresalo *
Leo Kaasinen
Hannele Klemettinen
Riitta Kreula
Petri Leinonen
Petteri Leppikorpi *
Paula Makkonen
Irene Mäenpää
Anne Nenonen *
Kari Nieminen
Tuula Pääkkönen *
Mikko Rautamaa
Jukka Reinikainen *
Tuire Taina

Anneli Tulikallio
Liisa Tähtinen
Pasi Yli-Ikkela **

Oikeussihteerit

Joonas Ahtonen **
Lea Alén *
Katariina Flinkman **
Mia Ekman *
Esa Hakkola *
Petri Harsu **
Anna Heikkilä **
Petri Hellstén
Antti Huotari *
Elina Immonen **
Riikka Innanen
Ari Koskinen **
Saija Laitinen
Helmi Lajunen **, *
Hanna Lehtinen **
Liisa Leiniö **
Suvi Leskinen
Stina-Maria Lund **
Vesa Manninen **
Jaana Mikkola **
Anna Mähönen **
Juhana Niemi *
Annina Nieminen
Marko Nurmikolu **
Hannamaria Nurminen **
Elina Nyholm *
Mika Paavilainen
Juuso Peltonen **
Reetta Peltonen **
Hannu-Pekka Peura **
Anu Punavaara
Kaisa Pärssinen-Knight **
Anne Rautiainen **
Jenny Rebold

Henna Rintala *
Aino Salmi **
Camilla Sandström *
Liisa Selvenius-Hurme
Camilla Servo
Katja Tertsonen **
Jouko Tuomi **
Elisabeth Vuorenhela *

Hallintopäällikkö

Marko Leppänen **

Tietohallintopäällikkö

Pekka Tuominen

Tietopalvelupäällikkö

Satu-Maarit Tarkkanen

Viestintäpäällikkö

Päivi Musakka

Projektipäällikkö

Jaana Lappalainen **

Tutkija

Markus Kari **

Kirjaaja

Leena Kokko

Informaatikko

Piia Rautiala

Notaarit

Annika Aroharju **
Sanna-Kaisa Frantti **
Nina Hytönen *
Atte Hyväkkä **
Johanna Jokela



Heidi Jylhänkangas **

Paula Kilponen

Juha Rekola **

Eeva Ryytty

Anne Sahlman

Katri Sokka **

Laura Sui **

Soili Tolvanen

Nelli Vaara **

Arkistonotaari

Annika Aroharju *

Hanna-Liisa Kolehmainen **

Henkilöstöasiiantuntija, johdon sihteeri

Tanja Matilainen

Johdon sihteerit

Marketta Stenroth **

Elina Tukiainen

Katri Urho **

Taloussihteeri

Arja Mikkelinen

Tietohallintosuunnittelija

Ville Tuominen

Vastaava jaostosihteeri

Päivi Koivurova

Jaoston yleissihteeri

Minna Ronkainen

Jaostosihteerit

Heidi Aalto *

Jenni Aer **

Merja Ahlfors

Tarja Ekman *

Atte Hyväkkä *

Pia Isojärvi **

Milla Jokinen **

Heli Kalajainen

Mikko Keränen **

Karoliina Klemelä **

Nora Klemola

Karita Kulmala

Iiris Laitinen **

Liisa Martikainen

Vuokko Mattila

Marlon Moilanen **

Tuula Niilo-Rämä

Annemari Numminen **

Satu Oinonen **

Kaisa Paulin **

Tuula Pelkonen

Laura Pursiainen **

Irma Reunanen

Christian Saja **

Maarit Sandström **

Katri Sokka *

Ville Vikman **

Kirjaamosihteerit

Heli Hietala

Tiina Kaplas

Viestintäsihteeri

Virve Pesonen

Tarkastaja

Antti Meriläinen

Ylivirastomestari

Kari Joutsenlahti

Virastomestarit

Timo Rousku

Tapani Ruostela

Sivilipalvelus

Henrik Pälikkö

Sampsä Rapeli

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilökunnasta siirtyvät eläkkeelle:

oikeusneuvos

Tuomas Lehtonen 1.6.2017

oikeusneuvos

Matti Halén 1.8.2017

oikeusneuvos

Sakari Vanhala 1.9.2017

oikeusneuvos

Matti Pellonpää 1.10.2017

oikeusneuvos

Ahti Vapaavuori 1.11.2017

yli-insinöörineuvos

Kenneth Holmberg 1.6.2017

yli-insinöörineuvos

Markku Kulomaa 1.7.2017

esittelijäneuvos

Leo Kaasinen 1.11.2017

tietohallintopäällikkö

Pekka Tuominen 1.2.2017

* = virkavapaalla

** = määräaikainen

Asiointi- ja yhteystiedot

Korkein hallinto-oikeus

PL 180
00131 Helsinki

Kirjaamo

Fabianinkatu 15
Avoimna arkisin klo 8–16.15

Asiakaspalvelu 029 564 0233
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 (s. 3, 18)
iStockphoto

Paino Grano Oy

Paperi MultiArt Silk

