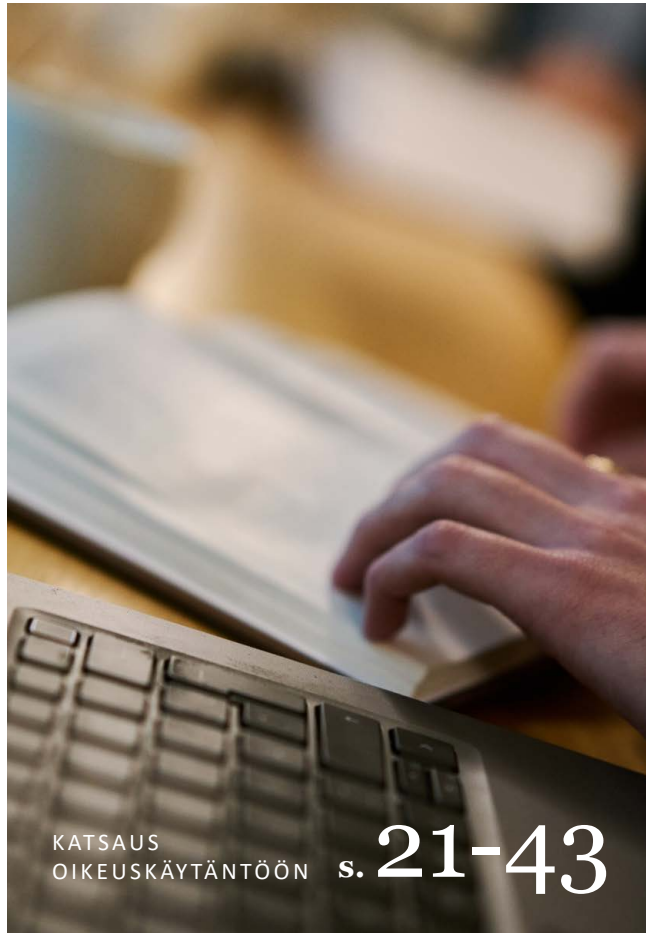




Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen

VUOSIKERTOMUS
2024





Asioiden
keskimääräinen
käsittelyaika oli

6 kk



20 24

Korkeimman hallinto-oikeuden työtilanne on historiallisen hyvä. Vireillä olevien asioiden määrä on saatu hallintaan, eikä jutturuuhkasta voida puhua.

- | | | | |
|-----------|---|-----------|--|
| 4 | Vuoden 2024 avainluvut | 44 | Korkeimman hallinto-oikeuden antamat lausunnot vuonna 2024 |
| 7 | Presidentin katsaus | 46 | Korkein hallinto-oikeus teki kaksi ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle vuonna 2024 |
| 15 | Tieteen vapaudesta ja monitieteisestä oikeusvaltiotutkimuksesta | 49 | Korkeimman hallinto-oikeuden henkilöstö 1.1.–31.12.2024 |
| 21 | KHO viitoitti veronkorotuksen perustasosta poikkeamista | 52 | Tilastot |
| 29 | Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä | 61 | Asiointi- ja yhteystiedot |
| 37 | Asuntojen lyhyt vuokraus – nykyajan ilmiö rakennusvalvonnassa | | |

Vuoden 2024 avainluvut

20

Saapuneet asiat, kpl

3 318

Ratkaistut asiat, kpl

3 744

Vireillä vuoden lopussa, kpl

1 400



24

Vuonna 2024 KHO ratkaisi 426 asiaa enemmän kuin asioita tuli vireille.

Henkilöstö

Henkilöstö yhteensä, hlöä

112



Annettuja ennakkopäätöksiä, kpl

134



Käsittelyajan keskiarvo, kk

6

Suurimmat pääasiaryhmät

Ulkomaalaisasiat

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Verot

Myönnetyt valitusluvut, kpl

272
(9 %)

Hylätyt valituslupahakemukset, kpl

2 659

Jäseniä



naisia 8
miehiä 15

Esittelijöitä



naisia 30
miehiä 10

Kansliahenkilöstöä



naisia 38
miehiä 11



Presidentin katsaus

KARI KUUSINIEMI,
KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PRESIDENTTI

Vuoden päätyttyä on aika katsoa taaksepäin ja palauttaa mieleen, mitä vuoden 2024 aikana tapahtui. Usein olen tällä palstalla kirjoittanut kansainvälisestä tilanteesta ja oikeusvaltiokehityksestä. Vaikka huolet eivät ole minnekään hälvenneet, ajattelin tällä kertaa keskittyä korkeimman hallinto-oikeuden omaan toimintaan. Painotusta voidaan varmaan pitää luonnollisenakin.

Työtilanne historiallisen hyvä

Korkeimman hallinto-oikeuden työtilanne on historiallisen hyvä. Vireillä olevien asioiden määrä on saatu hallintaan, eikä jutturuuhkasta voida puhua. Vireillä oli vuoden vaihteessa noin 1 400 asiaa. Asiamäärän vähennyttä on voitu ripeästi ottaa haltuun vireille tulevat asiat erityisesti sen

varmistamiseksi, että mahdollisesti unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua, suullista käsitteilyä tai katselmusta edellyttävät asiat poimitaan nopeasti käsittelyyn. Samoin varmistetaan se, että kiireellisesti käsiteltävät asiat ohjataan pikaisesti oikeaan käsittelyketjuun ja että esimerkiksi ensi asteen hallintotuomioistuimessa tutkimita jätetyt asiat otetaan heti pöydälle. Tämä kaikki heijastuu myös käsittelyaikoihin. Vuoden 2024 aikana ratkaistujen kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli noin 6 kuukautta ja mediaani 5,3 kuukautta. Toisaalta ratkaistujen asioiden määrä jää ymmärrettävästi tiukimpia vuosia vähäisemmäksi. Tämä johtuu keskeisesti siitä, että vähäisemmässä asiamäärässä samankaltaisten asioiden muodostamien sarjojen (esimerkiksi tie-

Huhtikuun alusta tuli myös voimaan uusi korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestys. Sitä valmisteltaessa kiinnitettiin erityistä huomiota oikeusvaltiollisten takeiden terävöittämiseen.

tystä maasta tulevien henkilöiden kansainvälistä suojelua koskevat valituslupahakemukset) tuotama keskitetty valmisteluhyöty menetetään, ja muutoinkin korkeimman hallinto-oikeuden työssä omistaudutaan entistä selkeämmin laadukkaiden ennakkopäätösten tekemiseen.

Henkilöstömäärä on nykyisen asiamäärän riippään ja laadukkaaseen käsittelyyn riittävä. Varsinaisia määräaikaisia tuomareita ja esittelijöitä ei tarvita. Toki viransijaisuuksia varsinkin esittelijäpuolella on runsaasti luonnollisen urakierron myötä, ja nyt myös yksi jäsenen paikka on täytetty pitkällä viransijaisuudella oikeusneuvos Juha Lavapuron tultua nimitetyksi vuoden 2025 alusta lukien Euroopan ihmisoikeustuomioistuinten suomalaisiksi tuomariksi yhdeksän vuoden toimikaudeksi. Hallinnon ja kanslian tehtävissä määräaikaisuuksia on edelleen jonkin verran. Pätevä hallintohenkilöstömme tukee vahvasti lainkäyttöä samoin kuin hoitaa nykyään yhä

laajempia julkisuuteen, tietosuojaan ja tiedottamiseen liittyviä tehtäviä. Talousarviossa korkeimmalle hallinto-oikeudelle myönnetty määrärahat riittävät nykyisellään ja myös kehysuunnitelmiin perusteella turvaamaan laadukkaan toiminnan edellyttämät voimavarat, vaikka valtion tiukka taloustilanne on johtanut joihinkin leikkauksiin tuomioistuinrahoituksessakin.

Asiamäärän vähenemisen ja jäsenten ikärenteen vuoksi korkein hallinto-oikeus siirtyi 1.4.2024 lukien toimimaan kahtena jaostona. Vuoden 2024 päätyttyä korkeimman hallinto-oikeuden 22 oikeusneuvoksesta tasan puolet oli täyttänyt 60 vuotta; jäsenistä muuten 15 on miestä, kahdeksan naista. On selvää, että lähivuosina olemme lukuisten rekrytointien edessä.

Muutoksia toiminnassa

Tyypillisimmillään jaostoja on ollut kolme, ruuhkavuosina jopa neljä. Kahtena jaostona toimit-

taessa turvataan riittävä erityisasiantuntemus keskeisissä asiaryhmissä, mutta samalla mahdollistetaan se, että jäsenet ja myös esittelijät tulevat mukaan käsittelemään uusia asiaryhmiä, jolloin hiljainen tieto ja osaaminen kehittyvät organisaation sisällä. Muutos on synnyttänyt jonkin verran kysymyksiä ja ongelmia, kun aiemmin eri jaostoilla toimineet henkilöt ovat tuoneet omia toimintakulttuurejaan uuteen yksikköön. Optimistina uskon tämänkin toimivan lopulta kokonaisuuden hyväksi. Erojen havaitseminen auttaa pohtimaan, mitkä ovat parhaat käytännöt ja vähitellen omaksumaan ne.

Huhtikuun alusta tuli myös voimaan uusi korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestys. Sitä valmisteltaessa kiinnitettiin erityistä huomiota oikeusvaltiollisten takeiden terävöittämiseen; työjärjestykseen sisällytettiin määräyksiä muun ohella istuntokokoonpanojen määräytymisestä, täysistunnon kuulemisesta jaostojen puheenjohtajien nimeämisestä sekä asian jakamisesta ja uudelleen jakamisesta esittelijälle. Valmistelussa myös korkeimman oikeuden vähän aiemmin vahvistettu työjärjestys oli tärkeänä vertailukohtana. Esimerkkeinä mainittakoon kummankin korkeimman oikeuden työjärjestyksiin sisällytetyt samansisältöiset määräykset, joiden mukaan kokoonpanon tulee ilmoittaa presidentille, jos se on poikkeamassa omasta tai toisen korkeimman oikeuden oikeuskäytännöstä. Tarkoituksena on oikeuskäytännön yhtenäistäminen paitsi tuomioistuimen sisällä mahdollistamalla asian määrääminen laajempaan kokoonpanoon, myös oikeus-

periaatteiden mahdollisimman yhdenmukainen soveltaminen ylimpien tuomioistuinten lainkäytössä.

Uusi työjärjestys ei sisällä dramaattisia toiminnallisia uudistuksia. Ulospäin selvin muutos on terminologinen: aiemmin vuosikirjaratkaisuna tunnettuja oikeuskäytäntöä ohjaavia päätöksiä alettiin virallisestikin nimittää ennakkopäätöksiksi. Vaikka korkein hallinto-oikeus ei edelleenkään ole vain ennakkopäätöstuomioistuin vaan valituslupatuomioistuin, on pitkään ollut selvää, että korkeimman hallinto-oikeuden keskeisin tehtävä on ohjata ja yhdenmukaistaa ensi asteen hallintolainkäyttöä ja viranomaisten toimintaa. Strategiansa mukaisesti korkein hallinto-oikeus on kehittänyt päätösrakennetta vastaamaan mahdollisimman hyvin ohjaustarpeeseen. Kuluneena vuonna ennakkopäätöksiä annettiin 134. Asioiden nopea haltuunotto ja asiamäärän pysyminen melko matalana mahdollistaa panostamisen ennakkopäätösten viimeistelyyn kirjoittamiseen. Tätä on tuettu myös ulkopuolisella koulutuksella.

Korkein hallinto-oikeus palasi liki kolmen vuoden väistöilakauden jälkeen tuttuihin toimitiloihin Helsingin Kaartinkaupunginosaan tammikuussa 2024. Tilat ovat avarat, valoisa ja tarkoituksenmukaiset, ja ilmasto- ja ICT- ja audiovisuaaliset järjestelmät toimivat. Vaikka väistötilat olivat nekin viihtyisät, kotiinpaluu tuntui todella hyvältä. Tärkeää on sekin, että henkilöstön käytössä on runsaasti yhteistiloja, joissa on mahdollista viettää kahvi- ja muita taukoja. Koronan myötä

etätyöstä oli tullut pakollinen osa arkea, mutta nyt on tilaisuus rakentaa yhteisöllisyyttä ja edistää tuomioistuimen sisäistä työkulttuuria uutuuttaan hohtavissa tiloissa. Riittävä joustavuus on vetovoimatekijä, mutta tuomioistuin ei voi olla virtuaaliorganisaatio.

Kansainvälisyys leimaa toimintaa

Kulunutta vuotta samoin kuin vuoden 2025 alkupuolta on leimannut kansainvälisyys. Euroopan unionin ylimpien hallintotuomioistuinten järjestön (ACA-Europe) puheenjohtajuutemme jatkuu Helsingissä toukokuun lopussa pidettävään päätöskonferenssiin ja vuosikokoukseen saakka. Silloin ohjat siirtyvät Kreikan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Korkeimman hallinto-oikeuden puheenjohtajuuskautta on leimannut läheinen yhteistyö Ruotsin korkeimman hallinto-oikeuden mutta myös Kroatian, Ranskan ja Hollannin vastaavien instituutioiden kanssa. Puheenjohtajuuskauden isona teemana on ollut kansallisten ylimpien hallintotuomioistuinten yhteistyö ja vuorovaikutus eurooppalaisten tuomioistuinten, Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kanssa.

Päätöskonferenssin aiheena on kansallisten tuomioistuinten suhde Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Tapaamisessa käsitellään Euroopan ihmisoikeussopimuksen pöytäkirjan nro 16 mahdollistamaa neuvoa-antavaa lausuntomennettelyä sekä toisaalta ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä erityisesti turvapaikka-asioissa ja ilmastoasioissa. Suomihan on rati-

fioinut pöytäkirjan, ja korkein oikeus on pyytänyt neuvoa-antavan lausunnon aikuisadoptiosta; korkein hallinto-oikeus ei toistaiseksi ole esittänyt lausuntopyyntöjä.

Turvapaikka- ja ilmastoasiat liittyvät vahvasti oikeusvaltiokysymyksiin ja kansallisten tuomioistuinten rooliin. Suomessa keskustelu kansainvälisten ihmisoikeusveloitteiden merkityksestä kulminoitui niin sanotun rajalain (laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi, 482/2024) säätämismvaiheiden yhteydessä. Keskustelussa oli kysymys erityisesti siitä, voidaanko Venäjältä uhkaavaan välineellistettyyn maahanmuuttoon reagoida säätämällä rajattuna perustuslakipoikkeuksena laki, jossa ei turvata perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa edellytettyä ehdotonta palautuskieltoa eikä liioin oikeusturvatakeita. Kenties saamme kevään 2025 kuluessa valaisevaa oikeuskäytäntöä Strasbourgista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa on tietävästi vireillä myös Suomen itärajan sulkemista koskeva asia, jossa korkein hallinto-oikeus jätti valitusoikeuden puuttumisen vuoksi tutkimatta Suomen venäläisvähemmistöön kuuluvien henkilöiden valituksen valtioneuvoston päätöksistä rajanylityspaikkojen väliaikaisesta sulkemisesta (ks. KHO 2024:27).

Toinen iso kysymys ovat ilmasto-oikeudenkäynnit. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto ratkaisi 9.4.2024 kolme ilmastovalitusta, josta eniten huomiota on herättänyt päätös sveitsiläisen KlimaSeniorinnen-yhdistyksen ta-

Yhteinen Euroopan laajuinen keskustelu antaa perspektiiviä kansallisiin järjestelmiin sekä luo perustaa tuomioistuinten oikeusvaltiollisen roolin kehittämiseksi ja vahvistamiselle.

pauksessa. Siinä Sveitsin valtio tuomittiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan (oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin) ja 8 artiklan (oikeus yksityis- ja perhe-elämän suojaan) loukkauksista. Korkein hallinto-oikeus ratkaisi ensimmäisen niin sanotun ilmastovalituksen vuonna 2023 (KHO 2023:62). Kysymys oli passiivisuusvalituksesta, jossa katsottiin, että valtioneuvoston olisi tullut ilmastonselonteon yhteydessä päättää pitemmälle menevistä toimista ilmastonmuutoksen ehkäisemiseksi. Korkeimman hallinto-oikeuden enemmistö jätti valituksen tutkimatta raottaen kuitenkin perusteluissaan ovela mahdollisuudelle ottaa valitus tutkittavaksi tilanteessa, jossa valtioneuvostolla ei ole aikomustakaan täyttää kansainvälisten velvoitteidemme ja kansallisen ilmastolain vaatimuksia. Korkein hallin-

to-oikeus antoi tammikuussa 2025 ennakkopäätöksen (KHO 2025:2) vastaavan kaltaiseen ilmastovalitukseen. Tässä päätöksessä korkein hallinto-oikeus päätyi, viitaten muun ohella edellä mainittuun ihmisoikeustuomioistuimen suuren jaoston tuomioon, tutkimaan järjestöjen tekemän valituksen. Valitus kuitenkin hylättiin.

Ilmasto- ja rajaturvallisuutta koskevat asiat ilmentävät yhteiskunnallisia ilmiöitä, jotka näkyvät korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistaviksi tulevaisuudessa. Samalla ne kuvaavat kansainvälistymisen ja oikeusvaltion turvaamiseen liittyvien kysymysten esiinnousua toiminnassamme. Näitä kysymyksiä on tarkoitus analysoida ACA-Europan puheenjohtajuuden päätöskonferenssin luennoissa ja ennakolta täytettyihin ky-

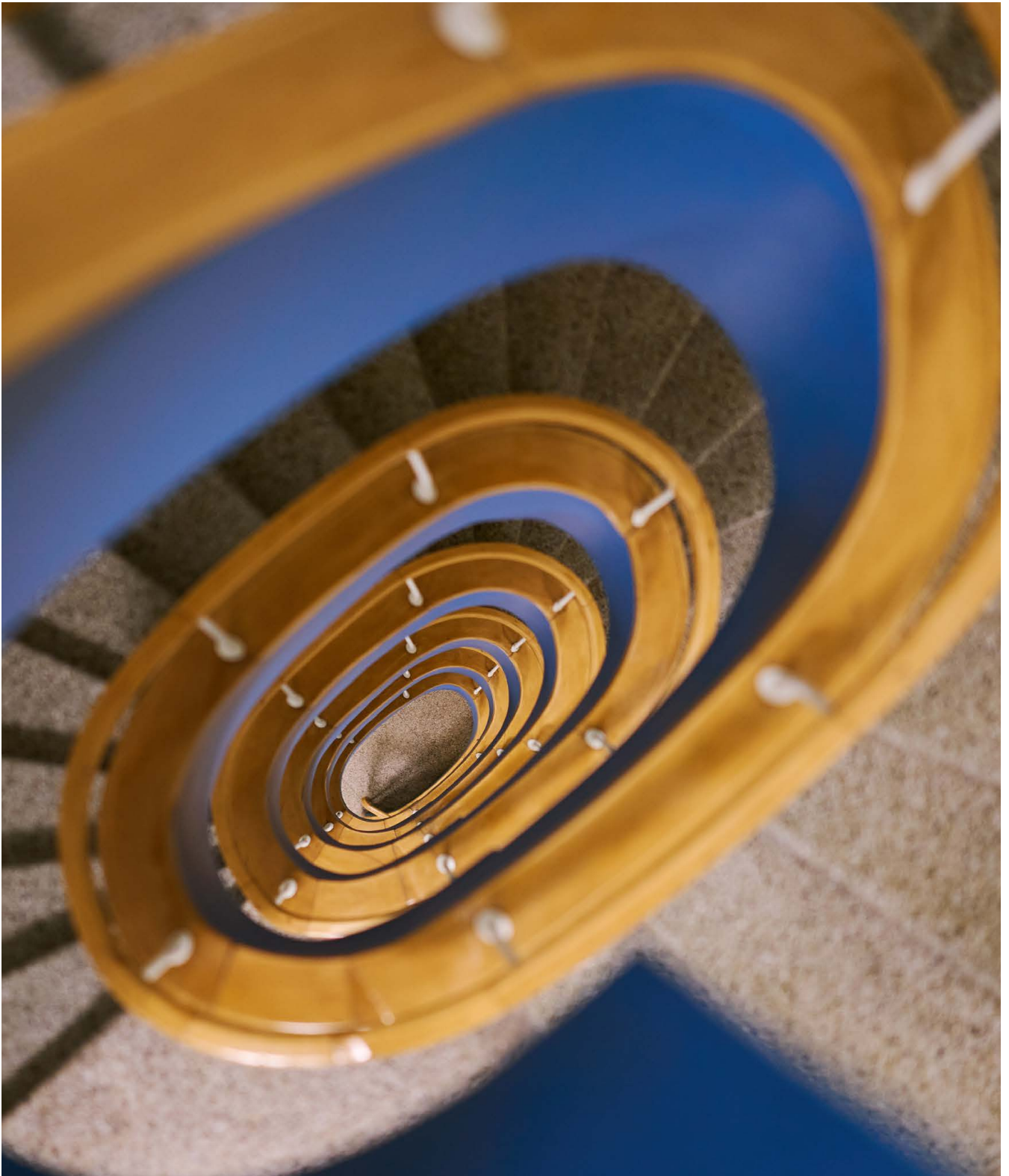
Työtä korkeimman hallinto-oikeuden toiminnan kehittämiseksi jatketaan.

symyslomakkeisiin perustuvassa työryhmätyöskentelyssä. Yhteinen Euroopan laajuinen keskustelu antaa perspektiiviä kansallisiin järjestelmiin sekä luo perustaa tuomioistuinten oikeusvaltiollisen roolin kehittämiseksi ja vahvistamiselle. Mainittakoon, että tilaisuuden pääpuheenvuoron pitää Suomen aiempi ihmisoikeustuomari Pauliine Koskelo.

Kansainvälinen yhteistyö on muutoinkin ollut vilkasta. Jokavuotinen Pohjoismaiden korkeimpien oikeuksien presidenttikokous ja tuomarikokoukset lisäävät ymmärrystä muun muassa naapurituomioistuinten suhtautumisesta erilaisiin kansainvälisiin ilmiöihin ja oikeussääntöihin. Vuonna 2025 järjestämme lisäksi yhteistyössä korkeimman oikeuden kanssa laajennetun kokouksen, johon on kutsuttu myös Baltian maiden korkeimpien oikeuksien presidentit. Keskustelut saman arvopohjan jakavien, EU-oikeuteen ja oikeusvaltioperiaatteeseen sitoutuneiden kollegojen kanssa ovat arvokkaita ja valaisevia.

Vuonna 2024 olemme myös tehneet kahdenvälisiä yhteistyötä. Isännöimme isoa ryhmää Viron korkeimmasta oikeudesta syyskuussa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vieraili myös delegaatio Latvian perustuslakituomioistuimesta, ja neljä korkeimman hallinto-oikeuden tuomaria vieraili Slovenian perustuslakituomioistuimessa. Vaikka näkökulma ja toimivalta ovat erilaiset, on pysäyttävää havaita, kuinka läheisesti kuitenkin painiskelemme samankaltaisten oikeudellisten kysymysten parissa ja etsimme niihin ratkaisuja samalta perustalta.

Työtä korkeimman hallinto-oikeuden toiminnan kehittämiseksi jatketaan. Strategian päivittämisessä paneudutaan muun muassa häiriötilanteisiin varautumiseen, työhyvinvointiin, henkilöstön moninaisuuden tunnistamiseen ja tekoälyn haasteisiin unohtamatta nykyisiä painotuksia päätösten laadusta ja oikea-aikaisuudesta sekä viestinnän keskeisestä roolista. Tästä on hienoa jatkaa eteenpäin, lämmin kiitos koko henkilökunnalle kuluneesta vuodesta.





Tieteen vapaudesta ja monitieteisestä oikeusvaltiotutkimuksesta

TUIJA BRAX, JOHTAJA, OIKEUSVALTIOKESKUS

Vuoden 2024 syksyllä käynnistyi Ukrainan oikeusministeriötä EU-jäsenyyteen avittava Oikeusvaltiokeskuksen hanke, jossa ukrainalaisia asiantuntijoita kouluttivat muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemi ja nyttemmin oikeusneuvoksena korkeimmassa hallinto-oikeudessa työskentelevä Päivi Pietarinen.

Ukrainalaiset tuomarit, ministeriön johto, kansanedustajat ja kansalaisjärjestön edustajat olivat valmistautuneet koulutukseen hyvin. Kysymykset

muun muassa hallintolainkäytöstä ja tuomioistuinten riippumattomuudesta olivat tarkkoja.

Moni kysymys liittyi yksittäisiä lakeja laajempiin oikeuskulttuuriin kysymyksiin yleisestä luottamuksesta oikeudenkäyttöön ja viranomaisiin. Eduskunnassa he kysyivät, miksi eduskunnassa on tulevaisuusvaliokunta. Kerroin syyn olevan tarpeemme ymmärtää paremmin vaalikaudet ja sektorit ylittäviä ongelmia, kuten ilmastonmuutosta, väestökehitystä tai teknologian murroksia.

Jotta voimme puolustaa oikeusvaltiota, meidän on tunnettava sitä uhkaavien erilaisten mekanismien synty paremmin. Siihen tarvitaan monitieteellistä tutkimusta.

Ja mikä tärkeintä, tämän ymmärryksen on pohjaututtava parhaaseen mahdolliseen tieteelliseen tietoon. Yhdysvaltojen entistä energiaministeriä, Nobel-fyysikko Steven Chu lainaten: ”Jokaisella on oikeus omiin mielipiteisiinsä, mutta ei omiin faktoihin.”

Kysymys oli oikeusvaltion kannalta todella tärkeä. Tulevaisuustutkimus samoin kuin oikeusvaltiotutkimus mahdollistaa näyttöön perustuvan rationaalisen päätöksenteon, mikä puolestaan on oikeusvaltion yksi rakennuspuu. Oikeusvaltiokeskus pystyy Jenny ja Antti Wihurin rahaston avustuksella tutkimaan monitieteisesti oikeusvaltion ja taloudellisen kehityksen yhteyksiä.

Tulevaisuuden näkymistä

Suomessa on jo vuodesta 1993 laadittu valtioneuvoston tulevaisuusselonteko. Seuraavan selonteon tulevaisuuden skenaarioita laadittaessa

oikeusvaltiokehitykseen liittyvät huolet ovat aiempaa painavammin esillä. Huolet eivät ole vain omana osanaan koskien globaalien oikeusvaltiokartoitusten tuoreimpia huolestuttavia tuloksia, vaan teema nousee esiin myös geo- ja turvallisuuspoliittisista näkökulmista. Kiina haastaa aktiivisesti liberaalia demokraattista sääntöpohjaisuutta ajamalla omaa maailmanjärjestystä. Venäjän laitton hyökkäyssota kiihdyttää autoritaarista kehitystä. Uhat monenkeskisten sopimusten heikkenemisestä heijastuvat myös maailmankauppaan ja teknologian käyttöön.

Sotien uhka kasvaa aina, kun valtioiden johtajien vallankäyttöä ei ole sidottu perustuslailliseen vallanjakoon ja riippumattomaan kontrolliin.

Pulitzer-palkitun Anne Applebaumin uusin kirja ”Autocracy, inc. The dictators who want to run the world” käsittelee luisua kohti autoritaarisuut-

ta. Hän kirjoittaa, miten merkittävä osa maailman diktaattoreista saa toisiltaan veljellistä henkistä ja konkreettista tukea aseina, alistamisteknologiana ja lainsäädäntövinkkeinä, joilla heikentää mediaa, kansalaisyhteiskuntaa ja tuomioistuimia. Applebaum haastaa teorioita, joilla autoritaarisuuskehitys voitaisiin selittää ennen kaikkea populismin nousulla. Kyse on hänen mielestään usein vain ja ainoastaan diktaattorien ja heidän lähipiirinsä halusta ja kyvystä hankkia häikäilemättömästi valtaa omaksi edukseen. Tai toisin päin. Meidän muiden kyvyttömyydestämme tai haluttomuudestamme estää heitä.

Toisaalta kaikki valtiot, joissa oikeusvaltiolliset piirteet ovat heikentyneet, eivät kuitenkaan ole suoranaisia diktatuureja. Puhutaan illiberaaleista demokratioista, joissa kansa vaaleilla antaa äänensä autoritaarisuuden kanssa flirttaileville johtajille, joista osaa politiikan tutkijat kuvaavat populistieiksi.

Populismin haaste

Akatemiatutkija Timo Miettinen kuvaa populismia kirjassaan ”Demokratian aika” esittelemällä käsitteen nostalginen populismi ja hän nostaa esiin tässä yhteydessä sosiologi Zygmunt Baumannin termin nestemäinen pelko (liquid fear). Kyse on myöhäismoderniin aikaan kuuluvasta kaiken kattavasta pelosta, jota ruokkivat samanaikaisesti useat uhat, esimerkiksi terrorismi ja ilmastonmuutos, taloudellisen epävarmuuden lisääntyminen, muuttuva teknologia, heikentyvät sosiaaliset suhteet ja kulttuuriset kiinnikkeet.

Jäin miettimään, että tulevaisuustutkimus tutkii näitä samoja nestemäisen pelon syitä monitieteellisesti ja usein myös vaikeaselkoisin tuloksin. Populismin tarjoamat vastaukset ovat tämän rinnalla usein yksinkertaisilta kuulostavia, vaikka olisivat tieteen vastaisia tai keskenään ristiriitaisia.

Miettinen myös kuvaa kuinka populistiset poliittiset johtajat esittävät itsensä usein nimenomaan kansan tahdon instrumentteina. Keskeistä on tietty välittävien ja tasapainottavien instituutioiden kritiikki: kansan tahdon ja johtajien välisen suhteen halutaan olevan mahdollisimman suora ja välitön. Tällaista suhdetta kansan ja johtajan välillä heikentävät liberaaliin demokratiaan kuuluvat instituutiot: ministeriöt ja virkamiehet, tuomioistuimet ja vapaa media.

Oikeusvaltion puolustaminen

Yhtä kaikki, oikeusvaltion kannalta ongelman ydin ovat juuri vallanjakoa ja tuomioistuimen riippumattomuutta heikentävät poliittiset toimet, olivatpa heikennysten taustat diktatorisia tai populistisia.

Jotta voimme puolustaa oikeusvaltiota, meidän on tunnettava sitä uhkaavien erilaisten mekanismien synty paremmin. Siihen tarvitaan monitieteellistä tutkimusta. Juristien on syytä olla nykyistään aktiivisemmin osa tätä tutkimuskenttää. Tämä koskee myös meitä suomalaisia juristeja, vaikka arvioisimmekin, että kotimainen huolemme oikeusvaltiosta on ennen kaikkea varautumista niin sanotun pahan päivän varalle.

Osassa EU:n jäsenmaista paha päivä on jo koittanut ja siksi komissio julkaisee nykyisin vuosittain oikeusvaltiokertomuksen, jossa arvioidaan jäsenvaltioiden oikeusvaltiotilaa. Seuraavassa kertomuksessa tullaan arvioimaan myös jäsenkandidaattien tilannetta. Saa nähdä, kuinka lähellä esimerkiksi Unkarin saama arvio on parhaita jäsenkandidaatteja, joille edistymisestäään huolimatta tullaan antamaan vielä pitkä lista uudistusvaatimuksia ennen kuin he täyttävät jäsenyyskriteerit. Oikeusvaltiokeskus avittaa jäsenyyspolulla Ukrainan lisäksi myös Albaniaa, joten aika ajoin joudumme selittämään, miksi jäsenyyskriteereistä ei voi antaa periksi, vaikka osa jäsenmaista niistä nyt lipeääkin.

Oikeusvaltiokertomus samoin kuin Venetsian toimikunnan oikeusvaltion tarkistuslista lähtevät siitä, että oikeusvaltio, demokratia ja ihmisoikeudet muodostavat välttämättömän kolminaisuuden. Sen lisäksi kertomuksessa arvioidaan korruption torjuntaa, lehdistön vapautta ja kansalaisyhteiskunnan tilaa.

Tieteen vapaus oikeusvaltiokriteerinä

Olemme Oikeusvaltiokeskuksessa lisänneet omaan oikeusvaltiokriteeristöömme vielä yhden elementin: tieteen vapauden.

Tieteen vapauden ja demokratian tilan välinen korrelaatio on tunnettu pitkään. Nordic Africa Institutin johtava tutkija Liisa Laakso on luennoillan ja yhdessä Siphamandla Zondin kanssa toi-

mittamassa kirjassa ”Political Science in Africa” osoittanut, että akateemisen vapauden korkea taso ennakoii hyvää hallintoa sekä vapaita ja rehellisiä vaaleja tulevaisuudessa. Näin ollen meillä on nyt näyttöä myös kausaliteetista tieteen vapauden ja demokratian välillä.

Myös EU-tasolla on tehty aloite, että tieteen vapaus liitettäisiin oikeusvaltiokertomukseen itsenäiseksi kriteeriksi. Tämän vetoimuksen takana on Scholars at risk Europe -niminen verkosto. Edellinen EU-parlamentti on päätöslauselmasaan 19.5.2022 asettanut tukemaan tätä ajatusta. Suomessa aloitetta ajaa myös Akava.

Ajatusta tieteen vapaudesta osana oikeusvaltion perustaa voidaan lähestyä myös käänteisesti. Autoritaaristen johtajien pelikirjoissa toistuu kaava, jossa oikeusvaltiota rapautetaan heikentämällä tuomioistuineläimästä, vapaata lehdistöä, kansalaisjärjestöjä sekä tieteen vapautta.

Helsingin yliopiston poliittisen historian dosentti Katalin Miklóssy kuvailee kirjassaan ”Demokratian rappio – Unkarin tiellä tulevaisuuteen?”, kuinka Unkarin pääministeri Viktor Orbán aloitti vuoden 2018 yliopistoreformin avulla tieteen vapauden päättäväisen heikentämisen.

Suomessa tieteen vapauden huolet ovat tietenkin marginaalisia, jos niitä verrataan vaikkapa Unkariin. Toisaalta Suomessakin osa tutkijoista on joutunut vakavan häirinnän ja uhkailun kohteeksi, ja tämä koskee myös osaa oikeustieteilijöistä.

Voi olla, että me juristit joskus otamme oikeusvaltiokeskustelussa oman tieteenalamme itsestään selvänä. Tämä tuli mieleeni, kun luin Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan dekaanin Johanna Niemen lausuntoa oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista marraskuussa 2024. Hän kiinnitti huomiota oikeustieteellisen tutkimuksen ja opetuksen mainitsematta jäämiseen pohdittaessa esimerkiksi tuomioistuinten vetovoimaa uravalintana, tuomarien jatkokoulutusta ja jopa silloin, kun mietinnössä korostettiin tietoon perustuvaa päätöksentekoa.

Oikeusvaltio ja tutkimustieto

Yliopistoissa ja oikeustieteellisissä seuroissa, oikeusministeriössä, valtioneuvoston kansliassa ja eduskunnan valiokunnissa on vuoden 2024 aikana pohdittu kiitettävästi useissa seminaareissa ja kuulemisissa oikeusvaltiota. Kimmo Nuotion johtama Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti julkaisi vuoden 2025 alussa Oikeusolot-katsauksen, mikä sekun tulee edistämään tätä keskustelua.

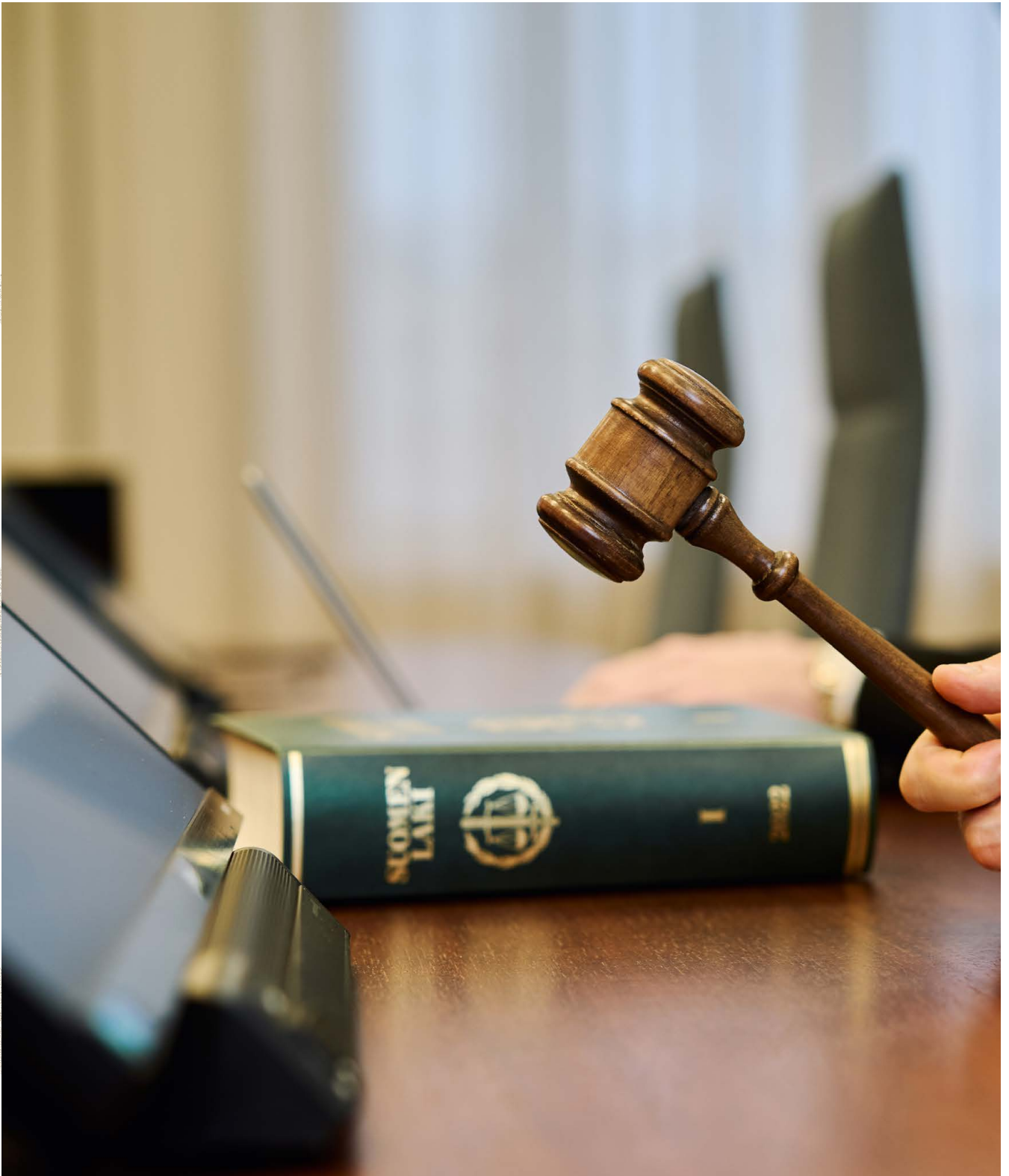
Edellä mainituissa tilaisuuksissa olemme pohtineet muun muassa perustuslain muutostarpeita korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemen taannoisen aloitteen pohjalta, EU- ja ihmisoikeustuomioistuinten päätöksiä, Suomen perustuslaillisuusvalvontaa, perusoikeuksien rajoitusoppeja ja poikkeuslainsäädännön tarkkarajaisuuden vaikeutta ympäristö-, terveys- tai hybridiuhkien varalta. On myös muistettu Oikeusvaltiokeskuksen vuoden 2023 Leo Meche-

lin -palkinnon ja sittemmin vuoden 2024 Nobelin taloustieteen palkinnon saaneen James A. Robinsonin ja kollegansa Daron Acemoğlun teoriaa kapeasta käytävästä; jos turvallisuus vaatii uusia toimivaltuuksia viranomaisille, tulee vastaavasti niiden toimien riippumatonta valvontaa myös vahvistaa.

Akatemiatutkija Timo Miettisen kirjan luettuani ajattelen, että jatkossa meidän pitää näissä seminaareissa vielä paremmin ymmärtää pohtia myös sitä, miten oikeudellinen ajattelumme kirkastuu muiden alojen tieteilijöille ja suurelle yleisölle. Tunnistan myös tarpeen perehtyä muiden tieteidän avulla siihen, miten lisätä ihmisen kykyä käsitellä nestemäistä pelkoa tutkittuun tietoon nojaten.

Ukrainalaiset vieraamme ymmärsivät tämän tarpeen hyvin. He pyysivät apuamme myös oikeusvaltiosta kommunikointiin. Myös EU:n komissio on nostanut tämän viestintäongelman esiin.

Moldovan ja Romanian vaalien disinformaatiohäirintä on tuore esimerkki siitä, kuinka totuudellinen viestintä oikeusreformista on tärkeää. Ne käyvät myös painavaksi syyksi jokaisen suomalaisen hallintoasioiden parissa työskentelevän juristin perehtyä oikeusvaltiotutkimuksiin. Suomessa valitukset vaalien laillisuudesta käsiteltäisiin tunnetusti hallintotuomioistuininlinjassa.



KHO viitoitti veronkorotuksen perustasosta poikkeamista

MIKKO PIKKUJÄMSÄ, OIKEUSNEUVOS

Korkein hallinto-oikeus otti kahdessa ennakkopäätöksessään KHO 2024:93 ja KHO 2024:94 ensimmäisen kerran kantaa nykyisten veronkorotussäännösten tulkintaan. Ennakkopäätökset ohjaavat sen harkitsemista, milloin veronkorotuksen perustasosta poiketaan verovelvollisen eduksi. Niistä toisessa päädyttiin veronkorotuksen alentamiseen ja toisessa veronkorotus poistettiin kokonaan.

Sääntelyssä pyritty kaavamaisuuteen

Tuloverotuksen uudistetut veronkorotussäännökset tulivat voimaan vuonna 2018. Nykyisessä sääntelyssä on pyritty kaavamaisuuteen. Veronkorotus määrätään lähtökohtaisesti aina, kun jokin veroilmoituksessa annettu verotettavan tulon määrään vaikuttava tieto katsotaan verotusta toimitettaessa virheelliseksi. Sillä, kuinka moi-

Asianomaisissa säännöksissä käytetään veronkorotuksen kohtuuttomuutta kahdessa eri merkityksessä. Sen lisäksi, että veronkorotuksen kohtuuttomuus muodostaa mainituin tavoin sen alentamisperusteen, veronkorotus voidaan verotusmenettelylain 32 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa jättää kokonaankin määräämättä, jos sen määrääminen olisi kohtuutonta.

tittavaa verovelvollisen toiminta on ollut, ei ole lainkaan merkitystä.

Perustason mukainen veronkorotus on kaksi prosenttia sen tulon määrästä, joka lisätään verotettavaan tuloon, kun veroilmoituksessa oleva virhe oikaistaan. Alennettua yhden prosentin veronkorotusta sovelletaan, jos asia on tulkinnanvarainen tai epäselvä tai jos perustason mukainen veronkorotus on muusta erityisestä syystä kohtuuton. Eräissä laissa mainituissa tilanteissa veronkorotus voidaan jättää kokonaan määräämättä.

Korotettu 3–10 prosentin veronkorotus voi puolestaan tulla määrättäväksi, jos laiminlyönti on toistuvaa tai jos verovelvollisen toiminta osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta verotusta koskevista velvoitteista. Arvioverotuksessa veronkorotus on viisi prosenttia lisätyn tulon määrästä.

Rakenteeltaan samanlainen on myös arvonlisäveroa ja muita oma-aloitteisia veroja koskeva järjestelmä. Oma-aloitteisessa verotuksessa perustaso on 10 prosenttia verovelvollisen vahingoksi määrätystä verosta. Alennettu veronkorotus

on kolme prosenttia ja korotettu veronkorotus puolestaan 15–50 prosenttia verosta laskettuna. Arvioidusta veron määrästä veronkorotus on 25 prosenttia.

KHO 2024:93 – veroilmoituksen virheellisuuden tulkinnanvaraisuus

Tapauksessa KHO 2024:93 oli käsillä tilanne, jossa yhtiö oli käsitellyt omistamiaan pysäköintihallin omistavan kiinteistöyhtiön osakkeita vaihto-omaisuuteen kuuluvina ja ilmoittanut niiden arvonalentumisen verotuksessaan vähennyskelpoisena eränä. Vähennysoikeus riippui siitä, oliko osakkeita pidettävä kommandiittiyhtiön käyttö- vai vaihto-omaisuutena. Verotusta toimitettaessa arvonalentumisesta aiheutunut kulu oli katsottu verotuksessa vähennyskelvottomaksi käyttöomaisuusosakkeiden arvonalennukseksi. Tämän vuoksi oli määrätty perustason mukainen kahden prosentin veronkorotus.

Verotusmenettelylain 32 a §:n 4 momentin sanamuodon mukaan asian tulkinnanvaraisuus tai epäselvyys muodostaa perusteen sille, että perustason mukaista veronkorotusta on pidettävä kohtuuttomana. Korkein hallinto-oikeus toteasi ennakkopäätöksen KHO 2024:93 perusteluissa, että yhtiön tulkinta osakkeiden vaihto-omaisuusluonteesta oli katsottava mahdolliseksi. Yhtiön luottamus tällaiseen tulkintaan olisi tullut suojattavaksi, mikäli luottamus olisi perustunut viranomaisen käytäntöön tai ohjeisiin. Näin ollen ve-

ronkorotusta ei ollut voitu määrätä ainakaan perustason mukaisena.

Asianomaisissa säännöksissä käytetään veronkorotuksen kohtuuttomuutta kahdessa eri merkityksessä. Sen lisäksi, että veronkorotuksen kohtuuttomuus muodostaa mainituin tavoin sen alentamisperusteen, veronkorotus voidaan verotusmenettelylain 32 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa jättää kokonaankin määräämättä, jos sen määrääminen olisi kohtuutonta. Korkeimman hallinto-oikeuden perusteluissa todettiin, että lainkohtia on tulkittava niin, että viimeksi mainitussa säännöksessä tarkoitetaan ensin mainittua säännöstä syvällisempää kohtuuttomuutta.

Korkein hallinto-oikeus katsoi tämän tapauksen erityispiirteitä arvioituaan, että tuo syvällisempikin kohtuuttomuuskriteeri täyttyi. Virhettä voitiin pitää olosuhteet huomioon ottaen anteeksi annettavana. Alennetunkin yhden prosentin veronkorotuksen määrääminen olisi ollut kohtuutonta. Veronkorotus oli jätettävä kokonaan määräämättä.

KHO 2024:94 – pää- ja liitelomakkeen tietojen ristiriitaisuus

Tapauksessa KHO 2024:94 yhtiö oli pääverolomakkeella ilmoittanut luovutustappion elinkeinotuloa vähentävänä eränä kohdassa ”käyttöomaisuusosakkeiden luovutustappiot ja purkutappiot”, vaikka luovutustappio olisi tullut il-

moittaa muuhun omaisuuteen kohdistuvana. Veroilmoituksen liitelomakkeella luovutustappio oli ilmoitettu oikein. Kun tämä ja eräs toinen yhtiön vahingokseen tekemä pääverolomakkeen virhe oli verotusta toimitettaessa korjattu, ilmoitetun noin 950 000 euron sijasta yhtiölle oli vahvistettu elinkeinotoiminnan tappiota vain noin 180 000 euroa.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että veroilmoitusta oli pidettävä virheellisenä. Edellytykset veronkorotuksen määräämiselle olivat siten täyttyneet.

Korkein hallinto-oikeus katsoi kuitenkin selvityksi, että kysymys oli ollut inhimillisestä virheestä tiedon ilmoittamisessa. Se, että oikea tieto oli ilmennyt liitelomakkeelta ja että yhtiön ilmoittamat tiedot olivat siis olleet keskenään ristiriitaisia, oli merkittävästi vähentänyt riskiä siitä, että verotus olisi tullut toimitetuksi virheellisesti. Yhtiölle verotuksen toimittamisen yhteydessä määrättyä perustason mukaista kahden prosentin veronkorotusta oli pidettävä erityisestä syystä kohtuuttomana. Veronkorotus oli alennettava yhteen prosenttiin lisätystä tulosta.

Ratkaisun perusteluissa viitattiin eduskunnan perustuslakivaliokunnan lainsäätämisvaiheessa antamaan lausuntoon. Huomiota kiinnitettiin siihen, että vaikka nykyisessä sääntelyssä on pyritty kaavamaisuuteen, on otettava huomioon, että veronkorotus on joka tapauksessa rangaistuksen luonteinen hallinnollinen seuraamus. Tähän

nähdyn, vaikka veronkorotusta koskevien säännösten muutosten tarkoituksena on ollut, että veronkorotus määrättäisiin aiempaa kaavamaisemilla perusteilla ja veronkorotuksen määräämiseen liittyvää viranomaisharkintaa vähennettäisiin, veronkorotuksen kohtuullisuutta arvioitaessa on kuitenkin voitava kiinnittää huomiota lainmääräyksen tosiasialliseen moitittavuuteen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu syntyi äänestyksen (4–1) jälkeen. Vähemmistöön jäänyt oikeusneuvos olisi tässäkin tapauksessa poistunut määrätyn veronkorotuksen kokonaan.

Ennakkopäätökset käytännön ohjaajina

Aiemmin voimassa olleiden säännösten mukaan euromäärältään merkittävien veronkorotusten määrääminen edellytti sitä, että verovelvollinen oli ”tietensä tai törkeästä huolimattomuudesta” antanut olennaisesti väärän veroilmoituksen tai kokonaan laiminlyönyt ilmoitusvelvollisuutensa. Säännökseen oli sisään kirjoitettuna subjektiiviseen moitittavuuteen viittaava elementti, mutta tällaisen elementin yhteensovittaminen masaluonteiseen verotusmenettelyyn oli osoittautunut verotus- ja oikeuskäytännössä vaikeaksi. Tapauksen KHO 2024:94 perusteluissa viitataan aiempaan oikeuskäytäntöön, jossa samankaltaista virhettä, joka nyt johti veronkorotuksen alentamiseen kohtuusharkinnalla, oli luonnehdittu törkeästä huolimattomuudesta tapahtuneeksi olennaisesti väärän veroilmoituksen antamiseksi (KHO 2016:15).

Veronkorotusten kaavamaiseen määrittämiseen on tehty särö. Julkaistuihin tiivistelmiin sisällytetyt oikeuskysymykset ovat avainasemassa, kun tulevien veronkorotusten yhteydessä pohditaan tuon särön ulottuvuutta.

Kuten edellä jo on todettu, nykyisessä sääntelyssä on nimenomaisesti pyritty kaavamaisuuteen, pois subjektiivisen syyllisyyden arvioimisesta. Ratkaisutoiminnan yhteydessä tehtyjen havaintojen mukaan tämä lainsäätäjän pyrkimys oli toteutunut myös verotuskäytännössä varsin kattavasti. Ennen nyt tarkasteltavia ennakkopäätöksiä ei ollut juuri havaintoja siitä, että perustason mukaisesta veronkorotuksesta olisi poikettu.

Tuomioistuimella ja tuomarilla on syytä varovaisuuteen esittäessään arvioita antamiensa ratkaisujen käytännön merkityksestä. Periaate, jonka mukaan tuomioistuinratkaisun vaikuttavuus lepää sen perusteluiden varassa eikä päätöstä tule ryhtyä enää jälkikäteen selittämään, on hyvä ja arvokas. Tämä periaate rajoittaa sitä, missä määrin tässä yhteydessä on mahdollista arvioida pää-

tösten vaikutusta oikeustilan muokkaajina. Jotain voi kuitenkin sanoa.

Korkeimman hallinto-oikeuden uusitun työjärjestyksen mukaan ennakkopäätöksenä voidaan julkaista päätös, joka on tärkeä lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai muuten oikeudellisesti merkittävä. Laadittava tiivistelmä sisältää työjärjestyksen mukaan päätöksen julkaisemisen perusteena olevan oikeuskysymyksen sekä tarvittaessa sitä selventäviä tietoja asiasta ja ratkaisun perusteista.

Voidaan päätellä, että julkaisemalla kaksi veronkorotusta koskevaa ratkaisuaan ennakkopäätöksinä korkein hallinto-oikeus on nimenomaisesti tarkoittanut niiden ohjaavan muiden samanlaisten tapauksien ratkaisemista. Veronkorotus-

Korkein hallinto-oikeus nosti inhimillisen virheen esitöissä mainittujen tilanteiden rinnalle seikaksi, joka voi johtaa veronkorotuksen alentamiseen silloinkin, kun virhe on sinänsä kiistaton ja jopa useiden satojentuhansien eurojen suuruinen.

ten kaavamaiseen määräämiseen on tehty särö. Julkaistuihin tiivistelmiin sisällytetyt oikeuskysymykset ovat avainasemassa, kun tulevien veronkorotusten yhteydessä pohditaan tuon särön ulottuvuutta.

Tulkinnanvaraisuuden mittapuu

Tapauksen tiivistelmistä nostettakoon erityisen huomion kohteeksi ensinnäkin tulkinnanvaraisuuden mittapuu tapauksessa KHO 2024:93. Tiivistelmän viittaus luottamuksensuojaan veronkorotuksen yhteydessä saa selityksensä siitä, että verotusmenettelylain mukaan veronkorotus määrätään alennettuna, jos asia on luottamuksensuojaa koskevassa saman lain säännöksessä tarkoitettulla tavalla tulkinnanvarainen tai epäselvä. Tulkinnanvaraisuudella tarkoitetaan siis veronkorotussäännöksessä samaa kuin luottamuksensuojasäännöksessä.

Luottamuksensuojasäännöksessä tulkinnanvaraisuudella tai epäselvyydellä on sellainen merkitys, että tuon edellytyksen puuttuessa verovelvollisen luottamusta ei suojata, vaikka hän olisikin toiminut vilpittömässä mielessä viranomaisen noudattaman käytännön tai ohjeiden mukaisesti. Verovelvollisen selvästi lainvastaista odotusta ei siis suojata. Luottamuksensuoja voi tulla kysymykseen, jos asia voitaisiin sinänsä perustellusti ratkaista useammalla vaihtoehtoisella tavalla.

Luottamuksensuojasäännöstä sovellettaessa tulkinnanvaraisuuden kynnyks on ollut käytännössä melko matalalla. Tapauksen KHO 2024:93 tiivistelmässä tuon kynnyksen ylittymistä luonnehdittiin ilmaisulla, jonka mukaan yhtiön tulkinta oli katsottava mahdolliseksi. Vaikka verovelvollinen on siis ilmoittanut vähennyksen, johon laki ei lo-

pulta oikeuta, ainakaan perustason mukaista täysimääräistä veronkorotusta ei kuitenkaan voida määrätä, jos se tulkinta, johon vähennyksen ilmoittaminen on perustunut, on vähintään mahdollinen.

Inhimillisen virheen esiin nostaminen

Tapauksen KHO 2024:94 tiivistelmässä huomio kiinnittyy inhimillisen virheen merkitykseen. Uusien veronkorotussäännösten esitöissä on viitattu verovelvollisen terveydentilaan ja kokemattomuuteen veroasioissa esimerkkeinä tilanteista, jotka oikeuttaisivat veronkorotuksen alentamiseen perustasosta. Esiin on tuotu myös tahaton virhe veron jaksottamisessa tai muu tahaton ja olosuhteisiin nähden vähäinen virhe. Sellaista huolimattomuusvirhettä, jonka merkitys ei jää vain vähäiseksi, ei näytetä otetun esitöissä lainkaan lukuun.

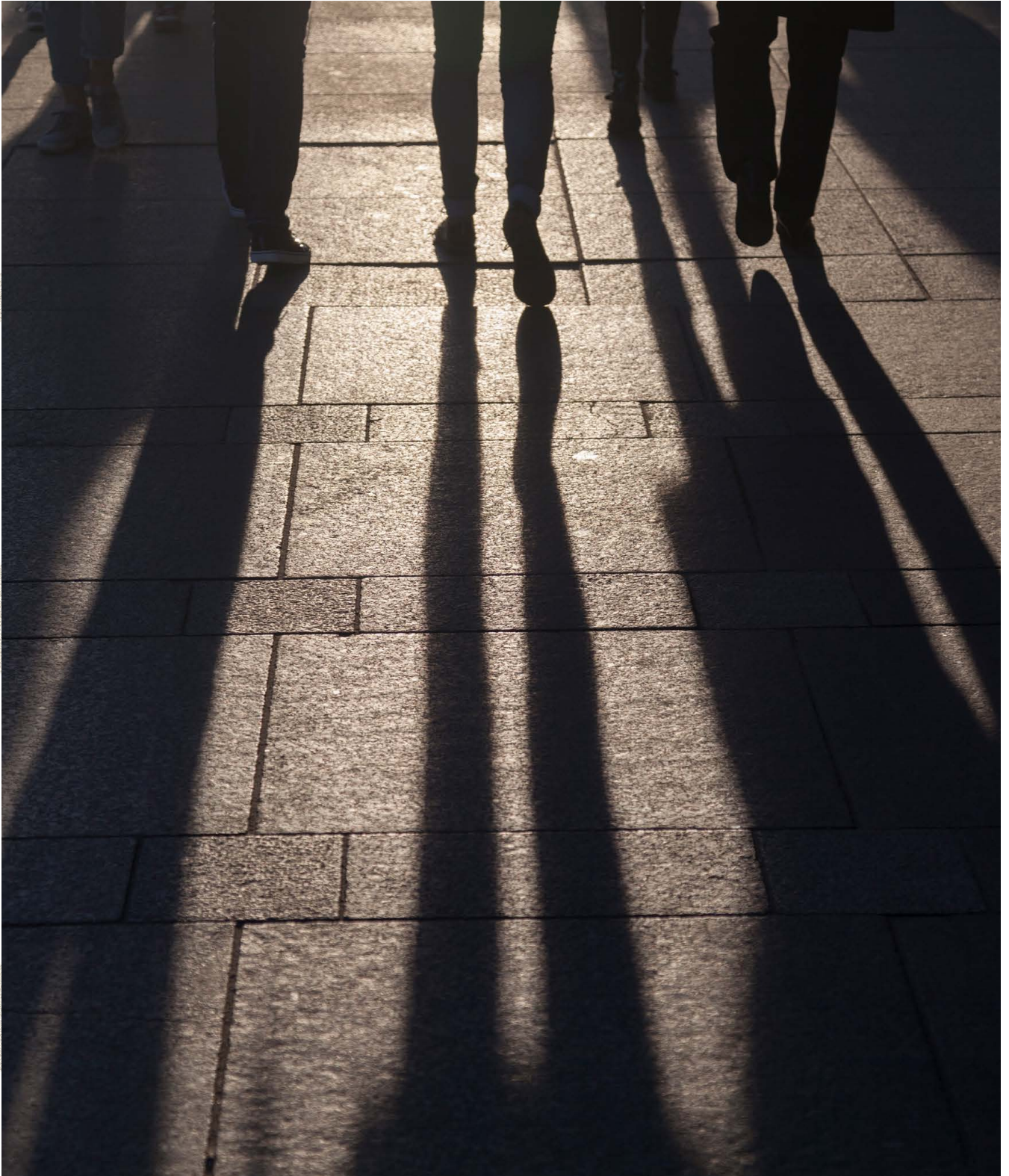
Korkein hallinto-oikeus nosti inhimillisen virheen esitöissä mainittujen tilanteiden rinnalle seikkaksi, joka voi johtaa veronkorotuksen alentamiseen silloinkin, kun virhe on sinänsä kiistaton ja jopa useiden satojentuhansien eurojen suuruinen. Kuten edellä jo on todettu, täydellistä irrottautumista tosiasiallisen moitittavuuden arvioimisesta rangaistuksen luonteisen seuraamuksen yhteydessä ei katsottu mahdolliseksi. Toisaalta tiivistelmästä ilmenee myös, että virheestä johtuva riski on otettava vastapainona huomioon veronkorotuksen kohtuullisuutta tällaisessa tilanteessa harkittaessa. Virheen tahattomuus ei välttä-

mättä pelasta perustason mukaiselta korotukselta, jos virhe ei ole samalla niin ilmeinen, että sen voidaan otaksua nousevan joka tapauksessa esiin verotusta toimitettaessa.

Tilaa tapauskohtaiselle harkinnalle

Huomio kannattaa kohdistaa myös siihen, mitä tiivistelmissä ei ole. Päätöksen KHO 2024:94 perusteluihin sisältyy arviointia siitä, olisiko virhettä voitu luonnehtia laissa tarkoitettulla tavalla vähäiseksi tai onko laiminlyönnille ollut pätevä syy. Arviointi on ulotettu siihenkin, tulisiko veronkorotus kokonaan poistaa. Näitä kysymyksiä ei kuitenkaan lainkaan käsitellä tuon tapauksen julkaistussa tiivistelmässä. Tapauksen KHO 2024:93 tiivistelmästä käy ilmi, että arviointi on kulkenut veronkorotuksen alentamisen kautta lopulta sen poistamiseen saakka, mutta niitä erityispiirteitä, jotka tähän johtivat, ei kuitenkaan tiivistelmässä mitenkään avata.

Tiivistelmät kertovat, että kaikkia niitä oikeuskysymyksiä, joita korkein hallinto-oikeus asioiden ratkaisemisen yhteydessä joutui punnitsemaan, ei ole tarkoitettu ennakkopäätöksen luonteiseksi. Tämä jättää tilaa tapauskohtaiselle harkinnalle silloin, kun veronkorotussäännöksiä vastedes tulkitaan ja sovelletaan. Vaikka on hyvin mahdollista ja jopa todennäköistä, että aihepiiristä annetaan aikojen saatossa lisäksikin prejudikaatteja, se särö, joka veronkorotuksen määräämisen kaavamaisuuteen on nyt tehty, tuskin tulee uudenkaan oikeuskäytännön kautta kokonaan paikatuksi.



Euroopan ihmis- oikeustuomioistuimen ratkaisut korkeim- man hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä

JUHA LAVAPURO, TUOMARI,
EUROOPAN IHMISOIKEUSTUOMIOISTUIN

Lavapuro työskenteli oikeusneuvoksena
korkeimmassa hallinto-oikeudessa 31.12.2024 asti

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten asema osana tuomioistuimissamme sovellettavaa oikeusjärjestystä on ollut vakiintunut jo pitkään. Keskeiset askeleet otettiin 1980-luvun lopussa. Suomesta tuli Euroopan neuvoston jäsen toukokuussa 1989. Neuvoston jäsenyyteen olennaisesti kuuluva Euroopan ihmisoikeussopimus ratifioitiin seuraavana vuonna. Se tuli valtiosisäisesti voimaan 10.5.1990.

Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittymisestä ja sen voimaansaattamisesta käynnistyi oikeudellinen kehityskulku, jossa kansainvälisille ihmisoikeussopimuksille sekä niiden soveltamiskäytännölle ryhdyttiin antamaan asteittain yhä vahvempaa merkitystä lainkäytössä. Aluksi kysymys oli vain yleisluontoisista viittauksista Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin (ks. mm. KHO 1992-A-59), sittemmin yhä täsmällisemmiksi käy-

neistä sopimusten kansainvälisoikeudellisen soveltamiskäytännön arvioinneista ja suhteuttamisesta kansalliseen soveltamistilanteeseen (ks. tässä suhteessa varhaisista tapauksista esim. KHO 2007:47 ja 2007:48).

Edellä sanottu ei tietenkään tarkoita, että kansainväliset ihmisoikeudet muodostaisivat nykyisin jo määrällisesti suurimman osan korkeimman hallinto-oikeuden soveltamaa oikeutta. Päinvastoin korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi tulevat asiat voidaan yleensä ratkaista tavanomaisin laintulkintamenetelmin eduskunnan säätämää lakia soveltamalla ja vailla sen pidemmälle meneviä ihmisoikeusarvioita. Näin tulee demokraattisessa oikeusvaltiossa ollakin.

Silti korkeimmalla hallinto-oikeudella on ylipäinä tuomioistuimena erityinen ja periaatteessa kaikkiin sen käsittelemiin asioihin ulottuva vastuu varmistua, että julkisen vallan käytössä turvataan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslaki ja valtiosisäisesti voimaansaateut kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat osa sitä lainsäädäntöä, jota perustuslain 2 §:n 3 momentin osoittamalla tavalla on kaikessa julkisessa toiminnassa noudatettava tarkoin. Tämän tehtävän toteuttaminen saattaa toisinaan edellyttää ihmisoikeussopimuksen vastaisen lain soveltamatta jättämistä, etusijan antamista perustuslaille tai lakien tulkintemista perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti. Se, onko näin toimittava, on mahdollista ratkaista vasta kulloisenkin yksittäistapauksen yhteydessä.

Kansallisen tuomioistuimen rooli Euroopan ihmisoikeussopimuksen valvonnassa

Kansallisten tuomioistuinten erityinen vastuu valvoa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten toteutumista on myös keskeinen osa ihmisoikeussopimusten toimintaperiaatteita. Ensisijainen vastuu sopimusmääräysten toteutumisen valvonnasta kuuluu subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti kansallisille toimijoille – viime kädessä ylimmille tuomioistuimille. Yksilövalitusten tutkittavaksi ottaminen edellyttää vastaavasti, että asiassa on ensin turvauduttu kaikkiin kansallisiin oikeussuojakeinoihin.

Kansallisten tuomioistuinten keskeinen rooli näkyy myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen kansainvälisessä valvonnassa. Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen entinen presidentti Robert Spano on todennut, ihmisoikeustuomioistuin on viime vuosina painottanut ratkaisuisaan enenevästi menettelyllisiä seikkoja sisällöllisten kysymysten yksityiskohtaisten tarkastelujen sijaan. Ihmisoikeustuomioistuin toisin sanoen kiinnittää nykyisin erityistä huomiota siihen, että kansalliset tuomioistuimet ottavat asianmukaisesti huomioon ihmisoikeussopimuksen määräykset ja niitä koskevat ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut. Jos näin on tehty, ja jos jäsenvaltio muutoin noudattaa oikeusvaltion periaatteita, lähtee ihmisoikeustuomioistuin vain harvoin arvioimaan kansallista menettelyä kokonaan toisin. Jos siis kansallinen tuomioistuin haluaa ihmisoikeusrelevantissa yksittäistapauksessa varmistaa

ratkaisunsa oikeudellisen kestävyuden myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta, on perusteluihin syytä kirjata käsillä olevan tapauksen kannalta relevantti ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö. Tuon käytännön tulee vastaavasti heijastua myös varsinaiseen oikeudelliseen arvioon. Selvästi riittämättöminä voidaan siten pitää suomalaisen ihmisoikeuskulttuurin varhaisvuosille tyypillisiä yleisluontoisia toteamuksia siitä, ettei asiaa ole syytä arvioida toisin myöskään Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valossa. Tällaiset yleiset lausumat ovat yksinään omiaan altistamaan kansallisen tuomioistuimen päätöksen ihmisoikeustuomioistuimen kriittiselle arvioinnille.

Niin ihmisoikeussopimuksen yksittäisten määräysten kuin niitä koskevan soveltamiskäytännön merkitys vaihtelee tietenkin tapauksesta toiseen. Yksinkertaisen peukalosäännön mukaan perusteluille asetettavat vaatimukset muodostuvat siitä korostuneemmiksi, mitä syvemmälle käyvästä ihmisoikeuksien rajoituksesta on kysymys. Oikeuksien toteuttaminen on pääsääntö, jonka noudattaminen ei edellytä pitkälle meneviä perusteluja. Oikeuksien rajoitukset taas ovat suppeasti tulkittavia poikkeuksia, joiden sallittavuus on aina pysyttävä perustelemaan.

Puoluerekisterimerkinnän purkaminen ja ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö

Hyvän esimerkin kansalliselle tuomioistuimelle asetettavasta perustelutaakasta tarjoaa kor-

keimman hallinto-oikeuden ennakkopäätös KHO 2024:63. Siinä oli kysymys oikeusministeriön purkuhakemuksesta, jolla ministeriö haki Sinimustaliike ry:n puoluerekisteriin merkitsemistä koskevan lainvoimaisen päätöksensä purkamista. Puolue oli hakemuksen mukaan ottanut yleisohjelmaansa rekisteröinnin jälkeen sellaisia yhdenvertaisuuden, syrjintäkiellon ja pakottavan kansainvälisen oikeuden vastaisia kohtia, joita aiemmista ohjelmista oli oikeusministeriön vaalilakiin perustuvien korjauskehotusten takia poistettu.

Oikeusvarmuuden periaate ja hallintoprosessilain 117 §:ssä ilmaistu purkukynnys edellyttävät jo yksinään, ettei lainvoimaisiin päätöksiin puututa kuin erityisen painavista syistä. Nyt kysymys oli kuitenkin myös siitä, että purkupäätöksellä ka-jottaisiin suoraan perustuslain 13 §:ssä sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklassa turvattuun yhdistymisvapauteen sekä perustuslain 12 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa turvattuun sananvapauteen. Korkein hallinto-oikeus viittasikin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön, jossa oli vaikiintuneesti katsottu, että poliittisten puolueiden yhdistymisvapautta voidaan rajoittaa vain poikkeuksellisen painavista syistä (ks. mm. Refah Partisi ym. v. Turkki, 13.2.2003, kohta 100).

Toisaalta ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön valossa yhdistymisvapaus ei ollut edes poliittisten puolueiden kohdalla ehdoton. Niiden tuli kunnioittaa toiminnassaan ihmisoikeuksia. Puolueilla ei myöskään ollut oikeutta esittää po-

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöllä on tyypillisesti merkitystä myös silloin, kun käsiteltävänä oleva asia edellyttää punnintaa joko eri tahojen keskenään ristikkäisten perusoikeuksien tai useiden perus- ja ihmisoikeuksien kesken.

liittista ohjelmaa, joka olisi ristiriidassa kansanvaltaisuuden periaatteiden kanssa (Linkov v. Tšekin tasavalta, 7.12.2006, kohta 35) eikä valtiolla ollut velvollisuutta odottaa siihen saakka, että puolue on päässyt valtaan ja ryhtynyt konkreettisiin toimiin toteuttaakseen ihmisoikeussopimuksen ja demokratian vaatimusten kanssa yhteensopimatonta politiikkaa, jos politiikasta demokratialle aiheutuvasta vaarasta on näyttöä ja vaara on ilmeinen (Refah Partisi ym. v. Turkki, kohta 102). Ihmisoikeussopimus ei siten antanut suojaa tilanteessa, jossa puolueen tavoitteet rikkovat demokratian sääntöjä tai joilla tarkoitetaan demokratian tai sen tunnustamien oikeuksien ja vapauksien lakkauttamista tai rikkomista (Turkin sosialistinen puolue (STP) ym. v. Turkki, 12.11.2003, kohta 38). Arvioituaan puolueen menettelyä rekisteröinnin jälkeen korkein hallinto-oikeus hyväksyi hakemuksen ja purki oikeusministeriön

päätöksen. Päätöksen Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisuus pyrittiin varmistamaan kirjaamalla perusteluihin mahdollisimman tarkoin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen noudattamat tulkintaperiaatteet vastaavan tyyppisissä tilanteissa.

Punnintaa edellyttävät ratkaisut

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöllä on tyypillisesti merkitystä myös silloin, kun käsiteltävänä oleva asia edellyttää punnintaa joko eri tahojen keskenään ristikkäisten perusoikeuksien tai useiden perus- ja ihmisoikeuksien kesken. Ennakkopäätöksessä KHO 2024:59 oli kysymys siitä, oliko muutoksenhakijoiden kuolleena syntyneen lapsen ruumiin siirtämiselle joukkohaudasta vanhempien osoittamaan sukuhautaan olemassa hautaustoimilaissa tarkoitettu erityisen painava syy. Muutoksenhakijoiden lapsi oli syntynyt kuol-

leena vuonna 1979. Aikakauden käytäntönä oli ollut, että sairaala hoiti kuolleena syntyneiden lasten hautaukset varaamatta vanhemmille erillistä mahdollisuutta huolehtia lapsen hautaamisesta itse.

Korkein hallinto-oikeus kiinnitti ratkaisussaan aluksi huomiota siihen, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa ratkaisuisaan todennut, että vaikka ihmisoikeussopimuksen 8 artikla ulottaa vaikutuksensa pääsääntöisesti vain elossa olevien ihmisten väliin suhteisiin, määräys voi tulla sovellettavaksi myös kuolleiden käsittelyyn ja hautaamiseen liittyvissä kysymyksissä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on muun muassa katsottu, että lähimaisen oikeus saada kuolemaa ja ruumiin käsittelyä koskevia tietoja, oikeus saada ruumis palautetuksi kohtuullisessa ajassa ilman aiheutonta viivästystä sekä oikeus päättää hautaamiseen liittyvistä kysymyksistä ja osallistua hautajaisiin kuuluvat ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan soveltamisalaan (ks. esim. *Hadri-Vionnet v. Sveitsi*, 14.5.2008, kohdat 51–52). Samalla Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut jäsenvaltioiden laajaa harkintamarginaalia tämänkaltaisessa sensitiivisessä asiassa. Silloin kun samaan hautaan on haudattu muita vainajia, yhteiskunnan yleisen hautarauhan turvaamista koskevan intressin lisäksi punninnassa on otettava huomioon myös mahdolliset eri suuntiin osoittavat yksityiset intressit (*Dražković v. Montenegro*, 9.6.2020, kohdat 53 ja 57).

Punnittuaan vastakkain yhtäältä muutoksenhakijoiden yksityiselämän ja perhe-elämän suojaan liittyviä sinänsä painavia perusteita ja toisaalta joukkohautaan haudattujen muiden lasten omaisten vastaaviin oikeuksiin liittyviä intressejä sekä hautaustoimilain 2 §:ssä ilmaistua lain soveltamisen lähtökohtaa, korkein hallinto-oikeus katsoi, että ruumiin siirtoluvan epäämiselle on olemassa asianmukaiset ja riittävät perusteet.

Punninnalla oli ratkaiseva merkitys myös korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksessä KHO 2024:34, joka koski hakukoneyhtiö Googlelle tehtyä pyyntöä poistaa useita pyytäjän nimellä löytyviä hakutulost linkejä, jotka johtivat eri uutismedioiden vuonna 2010 julkaistuihin artikkeleihin, joiden aiheena oli häntä koskeva etsintäkuulutus. Googlen kieltäytyttyä poistamisesta apulaistietosuojavaltuutettu oli antanut Googlelle määräyksen noudattaa hakijan pyyntöä. Hallinto-oikeus oli Googlen valituksesta kumonnut apulaistietosuojavaltuutetun päätöksen. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kysymys oli ennen muuta siitä, oliko Googlella oikeus käsitellä poistettavaksi määrättyjä tietoja. Korkein hallinto-oikeus totesi, että hakukoneiden osalta oikeus käsitellä tietoja oli olemassa silloin, jos internetin käyttäjien oikeus saada kysymyksessä olevia tietoja syrjäytti tietojen poistamista pyytäneen henkilön oikeuden yksityis- ja henkilötietojensa suojaan. Tämän arvioimiseksi oli suoritettava näiden intressien välinen punninta, jossa yleistä tietosuojasetusta sovellettaessa oli otettava

Suomalaisen ihmisoikeuskulttuurin murros käynnistyi 35 vuotta sitten Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittymisestä ja sopimuksen voimaansaattamisesta osaksi valtiosisäistä oikeutta. Tänä aikana ihmisoikeuksien soveltaminen on arkipäiväistänyt.

huomioon unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö.

Korkeimman hallinto-oikeuden Google-tapauksen perusteluissa on viitattu laajalti sekä unionin tuomioistuimen että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Ilmiö on varsin tyypillinen ja se näkyy tietosuoja-asioiden ohella ainakin ulkomaalaisasioissa (ks. esim. KHO 2022:136). Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen välillä onkin selvä sisällöllinen yhteys. Vähintään unionioikeuden soveltamisalalla on tällöin usein perusteltua hakea tulkinnallista johtoa sekä Euroopan unionin tuomioistuimen että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Ennakkopäätöksessä KHO 2024:34 oli tällaiseen tulkinnal-

liseen harmonisointiin sikälikin vahvat perusteet, että unionin tuomioistuin on itse viitannut useassa yleisen tietosuoja-asetuksen tulkintaa koskevassa ratkaisussaan Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja sen tulkintakäytäntöön. (ks. esim. C-460/20, TU ja RE, kohdat 58–61).

Ihmisoikeuksia rajoittavalle laille asetettavat vaatimukset

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö ei ole merkityksellinen yksinomaan punnintatilanteissa tai muissa vastaavissa tapauksissa, joissa on kysymys erityisesti ihmisoikeusrajoitusten sisällöllisestä hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta (ts. ”necessary in a democratic society”). Rajoitusten sallittavuuden edellytyksenä on nimittäin säännönmukaisesti, että niistä on

myös säädetty lailla (“in accordance of the law”, “prescribed by law”). Myös lain laadulla ja ennustettavuudella on merkitystä. Tästä oli kysymys ennakkopäätöksessä KHO 2024:105, joka koski poliisilaitoksen oikeutta käyttää poliisimiehen irtisanomisen perusteena hänen yksityisistä viesteistään erään laite-etsinnän yhteydessä saatuja tietoja. Laite-etsintä oli kohdistunut rikoksesta epäiltyyn, jonka kanssa irtisanottu poliisimies oli lähettänyt Whatsapp-viestejä. Irtisanottua poliisia ei epäilty rikoksesta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa kiinnitettiin huomiota siihen, että viestinnän osapuolilina olleet henkilöt eivät olleet saattaneet keskinäistä viestintäänsä ulkopuolisten tietoon. Viestit olivat lähtökohtaisesti kuuluneet irtisanotun poliisin luottamuksellisen viestin suojan piiriin. Tällaisiin viesteihin kajoaminen edellytti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa (ks. Silver ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25.3.1983, kohdat 86–88 ja Malone v. Yhdistynyt kuningaskunta, 2.8.1984, kohdat 66–67) ensinnäkin sitä, että sille oli jokin peruste kansallisessa laissa. Lain tuli myös täyttää tietyt laatuvaatimukset (quality of the law). Luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvan lain oli oltava riittävän helposti asianomaisen henkilön saatavissa ja sen tuli olla riittävän selkeä. Henkilön oli kyettävä olosuhteisiin nähden kohtuullisissa määrin ennakoimaan tietystä toiminnasta mahdollisesti aiheutuvat seuraukset. Korkein hallinto-oikeus arvioi, että laissa ei ollut säädetty riittävä tasmällisellä ja ennakoitavissa olevalla taval-

la niistä edellytyksistä, joiden nojalla poliisilaitos voisi työnantajana puuttua poliisimiehen yksityisyyden piiriin kuuluvan luottamuksellisen viestin suojaan. Irtisanomispäätös kumottiin.

Lopuksi

Suomalaisen ihmisoikeuskulttuurin murros käynnistyi 35 vuotta sitten Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittymisestä ja sopimuksen voimaansaattamisesta osaksi valtiosisäistä oikeutta. Tänä aikana ihmisoikeuksien soveltaminen on arkipäiväistynyt. Korkeimman hallinto-oikeuden kannalta ne ovat lainkäytön arkipäivää jo siitäkin syystä, että merkittävä osa sen käsittelemistä muutoksenhauista liittyy aivan keskeisiin ihmisoikeuksiin, kuten kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa oleelliseen palautuskieltoon. Ei ole ajateltavissa, että korkein hallinto-oikeus jättäisi myöntämättä valitusluvan asiassa, jossa muutoksenhaun alainen päätös on johtamassa palautuskiellon loukkaukseen. Ihmisoikeudet ovat arkipäiväistyneet myös siinä mielessä, että niiden soveltamisessa on yleensä kysymys vain tavanomaiselle laintulkinnalle tyypillisestä tarpeesta selvittää käsillä olevaan yksittäistapaukseen soveltuvan oikeuden sisältö.



Asuntojen lyhytvuokraus – nykyajan ilmiö rakennusvalvonnassa

RIITTA MUTIKAINEN, OIKEUSNEUVOS

Alustatalous ja massaturismi

Koronapandemiasta johtuvien matkustusrajoitusten vuoksi ulkomaanmatkailu romahti vuonna 2020 edelliseen vuoteen 2019 verrattuna. Näyttää kuitenkin siltä, että koronapandemian vaikutukset ulkomaanmatkailuun ovat jääneet tilapäisiksi. Kun matkustusrajoitukset ovat poistuneet, myös ulkomaanmatkailu on palautunut koronapandemiaa edeltäneeseen tasoon.

Matkailualalla on kuitenkin tapahtunut muutoksia; Airbnb ja muut yksityismajoitusta tarjoavat alustat ovat koronapandemian jälkeen kasvattaneet edelleen suosiotaan. Ilmiö on kansainvälinen. Jos asunto sattuu sijaitsemaan suosituissa lomakohteissa, oman asunnon vuokraaminen jatkuvasti lyhyillä vuokrasopimuksilla on usein taloudellisesti houkuttelevampi vaihtoehto kuin pitkäaikaisen vuokrasopimuksen solmiminen.

Se, onko kyse majoitustoiminnasta vai huoneenvuokrauksesta, riippuu viime kädessä siitä, mitä osapuolet ovat huoneiston käytöstä sopineet.

Nykyajan alustatalous on siten mahdollistanut massaturismin leviämisen perinteisten hotelli-alueiden ulkopuolelle. Paikalliset asukkaat saattavat kokea erittäin häiritsevänä, että turismi lieveilmiöineen siirtyy omalle asuinalueelle. Kohtuuhintaisen vuokra-asunnon löytäminen palvelujen ja työpaikan läheltä voi myös olla vaikeaa yleisen vuokratason noustua asuntojen lyhyt- vuokrauksen johdosta. Toisaalta usein on tunnistettu, että turismi on suosituissa lomakohteissa tärkeä elinkeino.

Edellä mainituista syistä elinkeinoelämällä ja paikallisilla asukkailla voi olla hyvinkin erilaisia näkemyksiä siitä, miten massaturismiin tulisi suhtautua ja miten sitä ehkä tulisi hallita. Yhteentörmäyksiltä ei ole vältytty. Euroopan suosituissa lomakohteissa ja Kanariansaarilla on ollut useita turisminvastaisia mielenosoituksia. Näistä on viime aikoina raportoitu mediassa laajasti.

Asuntojen lyhyt vuokraus lomakohteissa ei ole myöskään Suomessa tuntematon ilmiö. Mas-

saturismista aiheutuvia jännitteitä vakituisten asukkaiden ja turistien välillä on ollut erityisesti Rovaniemellä. Rovaniemellä turismikausi on tosin toistaiseksi rajoittunut vain talvikauteen. Esimerkiksi Helsingissä turismikausi on pidempi. Helsingissä yöpyville turisteille on tarjottu alustojen kautta lyhytaikaista majoitusta erityisesti keskustan asuinkerrostaloista.

Majoitustoiminnan määrittely lainsäädännössä

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan mainituissa laissa tarkoitetaan majoitustoiminnalla ammatillisesti tapahtuvaa kalustettujen huoneiden tai muiden majoitustilojen tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan majoitustoiminnan harjoittaja on vastuussa siitä, että matkustajasta tehdään ilmoitus (matkustajailmoitus). Jos majoitus- ja ravitsemistoiminnan harjoittamisesta on aiheutunut kohtuutonta haittaa asuinympäristölle tai vakavaa häiriötä yleiselle järjestykselle, poliisilai-

tos voi lain 12 §:n 3 momentin mukaan antaa toiminnanharjoittajalle varoituksen.

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettua lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 138/2004 vp) todetaan 1 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa, että lakiehdotuksessa tehdään selkeä rajausta majoitustoiminnan ja asuinhuoneistojen vuokrauksesta annetun lain (481/1995) mukaisen asumisen suhteen. Mainittua lakia, joka sisältää muun muassa vuokralaisen eduksi säädettyjä pakottavia säännöksiä, ei 2 §:n mukaan sovelleta majoitusliikkeiden toimintaan. Ehdotuksen mukaan majoitusliikkeesä tapahtuvan asiakkaiden majoittamisen tulee olla tilapäistä. Asuinhuoneiston vuokrauksesta annettu laki koskee osapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia pysyväisluonteisemmassa ja yleensä pitempiaikaisemmassa asumisessa kuin mistä esimerkiksi hotelleissa, motelleissa ja matkustajakodeissa tapahtuvassa tilapäisessä ”asumisessa” yleensä on kyse. Se, onko kyse majoitustoiminnasta vai huoneenvuokrauksesta, riippuu viime kädessä siitä, mitä osapuolet ovat huoneiston käytöstä sopineet.

Edellä selostettua lakia lukuun ottamatta lain-säädännössä ei ole muutoin määritelty sitä, milloin asuinhuoneistojen vuokraustoiminnassa on katsottava olevan tosiasiasa kysymys majoitustoiminnasta. Tässä tilanteessa eräät kunnat, muun ohella Helsinki, ovat antaneet rakennusvalvontaa varten tarkempia ohjeistuksia asuntojen lyhyt vuokrauksesta.

Asuntojen lyhyt vuokrausta koskevaa oikeuskäytäntöä

Korkein hallinto-oikeus antoi vuonna 2021 kaksi rakennusvalvontaan liittyvää ennakkopäätöstä asuntojen lyhyt vuokrauksesta. Nämä rakennusvalvonta-asiat olivat tulleet vireille ennen koronapandemiaa.

Korkein hallinto-oikeus totesi ennakkopäätöksessään (KHO 2021:77), että kalustettujen huoneistojen vuokraaminen lyhytkestoisilla sopimuksilla oli luonteeltaan majoitustoimintaa, jota ei voitu pitää asemakaavassa osoitetulle asuinpientalojen korttelialueelle tyyppillisenä ja joka ei myöskään vaikutuksiltaan vastannut tavanomaista pientaloasumista. Vuokraustoiminta ei ollut alueelle tyyppillistä yksinomaan sillä perusteella, että yhdelle korttelialueelle sijoittuvista tonteista oli myönnetty kolmea asuinhuoneistoa koskeva poikkeamislupa majoitustoimintaan. Näin ollen kaupungin rakennusvalvontaviranomainen ei ollut voinut olla ryhtymättä toimenpiteisiin huoneistojen vuokraustoiminnan lopettamiseksi. Huoneistot sijaitsivat Rovaniemellä.

Toisessa ennakkopäätöksessään (KHO 2021:76) korkein hallinto-oikeus katsoi, että kaupungin rakennusvalvontaviranomainen oli voinut velvoittaa kerrostalossa kalustettujen asuinhuoneistojen toimintaa harjoittavan yhtiön sakon uhalli lopettamaan huoneistojen käytön majoitustiloina, sillä asuinhuoneistojen käyttötarkoitusta oli olennaisesti muutettu eikä käyttötarkoituksen muutokselle ollut haettu eikä myönnetty ra-

kennuslupaa. Toiminnan laajuus ja huoneistojen vuokraamisen yhteydessä tarjotut palvelut huomioon ottaen kysymys oli ollut majoitustoiminnan luonteisesta lyhytkestoisten majoitusjaksojen toistuvasta tarjoamisesta. Toiminta ei tyypillisiltä vaikutuksiltaan ollut vastannut asemakaavan ja rakennuslupan mukaista asuinkerrostaloasumista. Velvoite lopettaa sakon uhalla asuinhuoneistojen käyttö majoitustiloina oli voitu kohdistaa myös osakkeenomistajaan siltä osin kuin kysymys oli asuinhuoneistosta, jonka hän oli vuokrannut yhtiölle. Huoneistot sijaitsivat Helsingin ydinkeskustassa.

Korkein hallinto-oikeus on lisäksi antanut vuonna 2024 uuden rakennusvalvontaa koskevan ennakkopäätöksen asuntojen lyhytvuokrauksesta. Rakennusvalvonta-asia oli tullut vireille vuonna 2022.

Tässä asiassa (KHO 2024:75) Helsingin rakennusvalvontaviranomainen oli sakon uhalla kieltänyt A:ta käyttämästä kahta osakeomistuksensa perusteella hallitsemaa kerrostalon asuinhuoneistoa majoitustiloina. A:lle asetettu velvoite oli rajattu siten, että se ei koskenut vuokraustoimintaa, joka perustui vähintään kolmen kuukauden pituisiin vuokrasopimuksiin. Kerrostalo sijaitsi Helsingin kantakaupungissa olevalla tontilla, joka kuului asemakaavassa osoitettuun asuntokerrostalon korttelialueeseen (AK). Kysymyksessä olevat kaksi A:n vuokraustoiminnan kohteena olevaa asuinhuoneistoa olivat rakennuslupan mukaan asuinhuoneistoja.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että perusoikeuksiin kuuluva omaisuudensuoja edellytti lähtökohtaisesti sitä, että asunto-osakkeenomistaja voi vuokrata hallinnassaan olevia asuinhuoneistoja myös lyhytaikaisesti. Tapauskohtaisen arvioinnin perusteella vuokraustoimintaa voitiin kuitenkin pitää maankäyttö- ja rakennuslain nojalla tapahtuvassa rakennusvalvontatoiminnassa tosiasiasa majoitustoimintana. Tässä arvioinnissa huomiota kiinnitettiin vuokraustoiminnan luonteeseen ja muihin vuokraukseen liittyviin olosuhteisiin. Tältä osin korkein hallinto-oikeus viittasi myös edellä selostettuihin vuonna 2021 annettuihin ennakkopäätöksiin (KHO 2021:76 ja KHO 2021:77).

Korkein hallinto-oikeus katsoi selvitetyn, että A:n harjoittamassa kalustettujen asuinhuoneistojen vuokraustoiminnassa oli toiminnan harjoittamisen jatkuvuudesta ja ammattimaisuudesta sekä vuokrausten kestosta ja vuokraamisen yhteydessä tarjotuista palveluista saatu selvitys huomioon ottaen ollut kysymys majoitustoiminnan luonteisesta lyhytkestoisten majoitusjaksojen toistuvasta tarjoamisesta. Kysymyksessä olevat huoneistot sijaitsivat asuinkerrostalossa, jonka ympäristössä oli lähinnä asuinrakennuksia. Näissä oloissa huoneistojen lyhytaikaisessa vuokrauksessa tapahtuva asukkaiden jatkuva vaihtuminen ei ollut alueelle tyypillistä ja odotettavissa olevaa. Kun myös otettiin huomioon, että rakennuksessa tapahtuva hotellitoimintaan rinnastuva majoitustoiminta oli sekä asemakaavassa osoitetun käyttötarkoituksen että raken-

Ympäristöministeriö on alkuvuoden 2024 aikana valmistellut säädösmuutosta, jossa rakentamislakiin lisättäisiin uusi 40 a §. Mainitussa pykälässä säädettäisiin asumisen ja majoittumisen määritelmistä.

nukselle myönnetyn rakennusluvan vastaista, rakennusvalvontaviranomainen oli voinut sakon uhalla kieltää puheena olevien asuinhuoneistojen käyttämisen majoitustiloina.

Korkein hallinto-oikeus myös selvyyden vuoksi totesi, että rakennusvalvontaviranomaisen päätöksessä tehdyn veloitteen rajauksen johdosta asiassa ei ollut arvioitavana, oliko sellaista asuinhuoneistojen vuokrausta, joka perustui vähintään kolmen kuukauden pituisiin vuokrasopimuksiin, pidettävä majoitustoimintana.

Vireillä olevat lakihankkeet

Ympäristöministeriö on alkuvuoden 2024 aikana valmistellut säädösmuutosta, jossa rakentamislakiin lisättäisiin uusi 40 a §. Mainitussa pykälässä säädettäisiin asumisen ja majoittumisen määritelmistä. Ehdotuksesta on pyydetty keväällä

2024 lausuntoja. Ympäristöministeriö on lausuntokierroksen jälkeen 14.6.2024 antamassaan tiedotteessa ilmoittanut, että lainvalmistelua jatketaan siten, että asumisen ja majoittumisen määritelmät sisältyisivät syyskaudella 2025 annettavaan rakentamislain muutosesitykseen.

Oikeusministeriössä puolestaan valmistellaan asunto-osakeyhtiölain muutosta. Asunto-osakeyhtiölain valmistelussa on tarkoitus ottaa huomioon sekä vuokranantajien että asunto-osakeyhtiön pysyvien asukkaiden tarpeet.

Edellä mainitun ympäristöministeriön tiedotteen mukaan rakentamislain lyhyt vuokrausta koskevan pykälän jatkovalmistelussa otetaan huomioon oikeusministeriössä käynnissä oleva asunto-osakeyhtiölain valmistelu.

Asuntojen lyhytvuokraus on ollut julkisuudessa esillä lähinnä kunnan rakennusvalvontaan liittyvien tehtävien ja vastuiden näkökulmasta. Rakennusvalvonnan päätöksistä johtuvat erimielisyydet ratkaistaan viime kädessä valitusasioina hallintotuomioistuimissa. Edellä selostettujen ennakkopäätösten lisäksi tämä aihepiiri on ollut vuonna 2024 esillä useissa korkeimman hallinto-oikeuden julkaisemattomissa päätöksissä.

Rakennusvalvontaa koskenut kantelu

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyssä kantelussa oli pyydetty tutkimaan Oulun rakennusvalvonnan menettelyä kalustettujen huoneistojen vuokrausta koskevassa asiassa. Kantelun mukaan rakennusvalvonta oli lähestynyt useiden taloyhtiöiden osalta huoneistojen omistajia liittyen kalustettujen huoneistojen vuokraukseen, ja nimenomaan Airbnb-verkkoalustaa varauskanavana käytäviin huoneistojen omistajiin ja toimijoihin. Kantelijat katsoivat, että valvontatoiminta ei ole ollut tasapuolista.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kantelun johdosta 26.11.2024 antamassaan päätöksessä (EOAK/5555/2023, EOAK/5670/2023, EOAK/2813/2024) muun ohella todennut, että rakennusvalvonta on selvittänyt valvontatoimien tarpeen syntyneen asunto-osakeyhtiöihin liittyvien ilmoitusten johdosta. Päätöksessä on katsottu, että rakennusvalvontatoimien ohjelmallinen toteuttaminen ilman, että otetaan huomioon oikeuskäytännössä esitetty ja valvontatoimiin liittyvä tarve tapauskohtaiseen kokonaisuuskäytäntöön, on ollut omiaan vaarantamaan kantelun kohteena olevien asunto-osakeyhtiön

osakkeenomistajien tasapuolisen kohtelun. Päättöksen mukaan erityisen merkityksen antamista Airbnb-alustan käyttämiselle voidaan tasapuolisen kohtelun näkökulmasta arvostella jo senkin vuoksi, että käytettävissä on myös useita muita lähes vastaavia alustoja.

Apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä on lisäksi kiinnitetty huomiota sääntelyn puutteellisuuteen ja omaisuudensuojan näkökulmaan sekä siihen, että asuntojen lyhytaikaisluovutukset tapahtuvat muuttuneessa toimintaympäristössä.

Yhteenvetoa

Asuntojen lyhyt vuokraus on ollut julkisuudessa esillä lähinnä kunnan rakennusvalvontaan liittyvien tehtävien ja vastuiden näkökulmasta. Rakennusvalvonnan päätöksistä johtuvat erimielisyydet ratkaistaan viime kädessä valitusasioidena hallintotuomioistuimissa. Edellä selostettujen ennakkopäätösten lisäksi tämä aihepiiri on ollut vuonna 2024 esillä useissa korkeimman hallinto-oikeuden julkaisemattomissa päätöksissä. Rakennusvalvontaan liittyi myös aikaisempi ennakkopäätös (KHO 2014:143), jossa korkein hallinto-oikeus katsoi, että kunnan rakennusvalvontaviranomainen oli voinut kieltää yhtiötä käyttämästä asemakaavassa erillispientalojen korttelialueella sijaitsevaa kiinteistöä majoitustoimintaan.

Asuntojen lyhyt vuokraus on kuitenkin monitahoinen ilmiö. Hallintolainkäytössä siihen on jouduttu ottamaan kantaa myös verotukses-

sa. Korkein hallinto-oikeus on esimerkiksi vuonna 2021 antamassaan ennakkopäätöksessä (KHO 2021:75) ottanut kantaa lyhytaikaisen vuokrauksen vaikutukseen oman asunnon luovutuksen verotukseen.

Kysymys siitä, onko asuntojen lyhyt vuokrausta pidettävä majoitustoimintana, on korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä ollut esillä myös arvonlisäverotusta koskevassa julkaisemattomassa päätöksessä (KHO 17.5.2024 T 1431). Arvonlisäverodirektiivin (2006/112/EY) mukaan jäsenvaltion on vapautettava verosta arvonlisäverotuksessa tarkoitettu kiinteän omaisuuden vuokraus. Direktiivin mukaan mainittua vapautusta ei kuitenkaan sovelleta hotellialalla tai vastaavalla alalla harjoitettavaan kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä määritellyyn majoitustoimintaan. Koska majoitustoiminnan määrittely on jätetty jäsenvaltiolle, eikä sitä ole määritetty arvonlisäverolaissa, voidaan määrittelyssä käyttää apuna myös muuta lainsäädäntöä.

Toiminnanharjoittajalle voi syntyä ammattimaisesta kodin tai loma-asunnon vuokraamisesta erilaisia lainsäädännöstä johtuvia velvoitteita (ks. esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön ohjeita kotimajoitusta tarjoavalle, TEM 3/2016). Sillä, onko ja millä tavoin lainsäädännössä määritellyt, milloin asuntojen lyhyt vuokrauksessa on kysymys tällaisesta toiminnasta, on tästäkin näkökulmasta merkitystä.

Korkeimman hallinto-oikeuden antamat lausunnot vuonna 2024

Liikenne- ja viestintäministeriö

- Lausunto yksityistielain toimivuudesta

Maa- ja metsätalousministeriö

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi vesihuoltolain muuttamisesta

Oikeusministeriö

- Lausunto julkisuuslain ajantasaistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä
- Lausunto oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista
- Lausunto selvityksestä ”Tuomioistuinlaitoksen koulutusjärjestelmän kehittäminen: selvitys tuomioistuinlain vaikutuksista”

- Lausunto virkarikossäännösten uudistamista koskevista selvityksistä

Sisäministeriö

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamiseksi
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Turvallisuuskomitea

- Lausunto luonnoksesta Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi 2024

Työ- ja elinkeinoministeriö

- Lausunto hallituksen esitykseksi eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan muutoksenhakusäännösten muuttamisesta
- Lausunto hallituksen esitykseksi laiksi eräiden valtiontukea koskevien EU:n säännösten soveltamisesta, laiksi valtionavustuslain 21 §:n muuttamisesta, laiksi kuntalain muuttamisesta ja laiksi hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta
- Lausunto kaupparekisterilain muuttamisesta
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtioneuvoston kanslia

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi valtioneuvoston jäsenen tehtävään liittyvästä karenssista sekä sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Valtiovarainministeriö

- Lausunto arviomuistiosta poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden henkilötietojen käsittelystä keskitetyn kansallisen tietojärjestelmän avulla
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Ympäristöministeriö

- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi jätelain ja ympäristönsuojelulain muuttamisesta
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi rakentamislain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta
- Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Korkein hallinto-oikeus teki kaksi ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle vuonna 2024

KHO 2024:38 – C-232/24

A Oy harjoitti laskurahoitus- ja kauppamuotoista factoringtoimintaa. Laskurahoitusmuotoisessa factoringissa yhtiö rahoitti asiakastaan myöntämällä tälle luottoa laskusaatavia vastaan tietyn kokonaislimiitin puitteissa. Kun saatava oli tullut hyväksytyksi luotonuksen piiriin, yhtiö suoritti asiakkaalle sovitun luototusasteen mukai-

sen osuuden saatavan määrästä yhtiön palkkiolla vähennettynä. Laskurahoitusmuotoisessa factoringissa asiakkaan laskusaatavat olivat yhtiön myöntämän rahoituksen vakuutena. Asiakas säilyi velkojana suhteessa laskusaatavien velallisiin eli laskuasiakkaisiin, ja luottotappioriski laskuasiakkaiden maksukyvyttömyydestä säilyi asiakkaalla.

Kauppamuotoisessa factoringissa yhtiö sitoutui ostamaan asiakkaalta sen laskusaatavat. Sen jälkeen, kun saatava oli hyväksytty sopimuksen piiriin, yhtiö suoritti asiakkaalle maksun yhtiölle siirtyneistä saatavista yhtiön ja asiakkaan välisen sopimuksen ehtojen mukaisesti joko laskusaatavan koko nimellisarvosta tai osasta laskun nimellisarvoa. Kauppamuotoisessa factoringissa yhtiölle siirtyi laskusaatavien omistusoikeus ja luottotappioriski laskusaatavien velallisten maksukyvyttömyydestä.

Asiassa oli arvioitavana yhtiön toiminta arvonnisäveron soveltamisalaan kuuluvana toimintana ja yhtiön asiakkailtaan factoringista veloittamien palkkioiden, kuten rahoituskomission ja factoringjärjestelyn perustamismaksun arvonnisävero-kohtelu.

Korkein hallinto-oikeus päätti lykätä asian käsittelyä ja pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua arvonnisäverodirektiivin soveltamisesta ja direktiivin välittömästä oikeusvaikutuksesta.

KHO 2024:132 – C-906/24

Perheen isä A, joka on Romanian kansalainen, oli päätetty karkottaa kotimaahansa, koska hänen oli rikostensa vuoksi katsottu vaarantavan yleistä järjestystä ja yleistä turvallisuutta. Perheen äiti B, joka on Moldovan kansalainen, sekä puolisoiden yhteiset alaikäiset lapset oli päätetty karkottaa tai käännäytää siitä syystä, että he eivät

A:n karkotuksen vuoksi säilyttäneet oleskeluoikeuksiaan Suomessa unionin kansalaisina tai unionin kansalaisen perheenjäseninä.

Asioissa on ratkaistavana kysymys siitä, onko perheen lapsilla, jotka käyvät Suomessa peruskoulua, sekä perheen äidillä, joka on lastensa tosiasiallinen huoltaja, itsenäinen unionin oikeuteen perustuva oleskeluoikeus Suomessa siitä huolimatta, että perheen isä, joka on unionin kansalainen ja joka on ainakin ollut työntekijän asemassa, on päätetty karkottaa Suomesta. Jos lapsilla ja äidillä on tällainen oleskeluoikeus, kysymys on lisäksi siitä, onko karkottamisen kohteena olevan unionin kansalaisen isän maasta poistamisen edellytykset vielä otettava uudelleen tarkasteltavaksi.

Korkein hallinto-oikeus päätti lykätä asian käsittelyä ja pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetun direktiivin (vapaan liikkuvuuden direktiivi) 12 artiklan 3 kohdan, työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella annetun asetuksen 10 artiklan ja vapaan liikkuvuuden direktiivin 28 artiklan 1 kohdan tulkinnasta.



Korkeimman hallinto-oikeuden henkilöstö 1.1.–31.12.2024

Presidentti

Kari Kuusiniemi

Oikeusneuvokset

Janne Aer, Jaakko Autio, Monica Gullans,
Petri Helander, Joni Heliskoski, Toni Kaarresalo,
Tuomas Kuokkanen, Juha Lavapuro,
Tero Leskinen, Riitta Mutikainen,
Anne Nenonen, Anne E. Niemi,
Vesa-Pekka Nuotio, Mikko Pikkujämsä,
Taina Pyysaari, Hannele Ranta-Lassila,
Mika Seppälä, Eija Siitari, Outi Suviranta,
Kari Tornikoski, Robert Utter, Emil Waris

Ympäristöasiantuntijaneuvokset

Olli Dahl, Seppo Hellstén, Jukka Horppila,
Janne Hukkinen, Juha Järvelä, Harri Koivusalo,
Seija Kultti, Olli Malve

Yli-insinöörineuvokset

Petri Kuosmanen, Jussi Ryyönen,
Kari Tammi, Carl-Eric Wilén

Kansliapäällikkö

Päivi Pietarinen (vv.), Emil Waris (ma.),
Jenny Rebold (ma.)

Esittelijäneuvokset

Kristina Björkvall, Marita Eeva,
Heidi Jääskeläinen, Pekka Kempainen,
Jukka Koivusalo, Päivi Korkeakoski,
Mirka Kuisma, Jarkko Kyllönen,
Saija Laitinen (vv.), Helmi Lajunen,
Petri Leinonen, Stina-Maria Lund (vv.),
Minna Miettinen, Juuso Peltonen,
Laura Peni (vv.), Kaisa Pärssinen-Knight (ma.),
Elina Ranz, Mikko Rautamaa,

Anne Rautiainen, Jenny Rebold (vv.),
Hanna-Maria Schiestl (ma.),
Liisa Selvenius-Hurme (ma.), Camilla Servo,
Satu Sundberg, Hilla Viljamaa,
Milla Wartiovaara

Oikeussihteerit

Anna Ahlberg, Andreas Byggmästar (ma.),
Jenni Eerola, Oona Fromholdt-Nyman,
Johanna Haapala-Mrena, Marja Huilla (ma.),
Karoliina Hyttinen, Paul Karlsson, Iisa Koskela,
Otto Kumpulainen, Heidi Kärkiö (ma.),
Turo Lehtonen, Liisa Leiniö (vv.),
Heidi Muukkonen, Sampsa Mäenpää,
Satu Niemelä-Ahokas, Niina Ristolainen,
Anu Sillanmäki (ma.), Anna Soinen (vv.),
Joonas Tuominen (ma.), Vilma Vanhamäki

Apulaiskansliapäällikkö

Marko Leppänen

Tietopalvelupäällikkö

Satu-Maarit Tarkkanen

Viestintäpäällikkö

Jaana Lappalainen

Hallinnollinen lakimies

Juha Rekola (ma.)

Tietohallintoasiantuntija

Ville Tuominen

Kirjaaja

Leena Kokko

Vastaavat notaarit

Juha Rekola (vv.), Riitta Vaartio, Nina Äikäs (ma.)

Informaatikko

Piia Rautiala

Notaarit

Sara Anias (ma.), Jenna Castrén (ma.),
Nina Hytönen, Atte Hyväkkä, Santeri Härkönen,
Johanna Jokela, Nora Kurenkunnas,
Iisa Laaksonen (ma.), Krista Lappalainen (ma.),
Eeva Ryytty, Emilia Smolander (ma.),
Nina Äikäs (vv.)

Johdon sihteeri

Elina Tukiainen

Henkilöstöasiantuntija, johdon sihteeri

Tanja Ravaja

Henkilöstösuunnittelija, johdon sihteeri

Jenni Kauppinen

Vastaava jaostosihteeri

Päivi Koivurova

Toimitilavastaava

Antti Meriläinen

Viestintäsuunnittelija

Jasmin Tag (ma.)

Arkistonotaari

Anni Kohvakka

Taloussihteeri

Virve Pesonen

Tietohallintosuunnittelija

Janne Mikkonen

Tietopalvelusihteeri

Emmi Hausalo

Erityissihteerit

Milla Jokinen, Nora Klemola, Salla Linnavirta (ma.), Anu Palomäki (ma.), Katja Päivinen, Vilppu Syväoja (ma.), Ilona Wartiovaara (ma.)

Jaostosihteerit

Merja Ahlfors, Anniina Karhunen (ma.), Lassi Karpansalo (ma.), Anna-Julia Korpi (ma.), Iisa Laaksonen (vv.), Salla Linnavirta (vv.), Maiju Meller (ma.), Iida Nordström, Daniela Nurkki (ma.), Linda Ojala (ma.), Tuula Pelkonen, Maarit Sandström

Kirjaamosihteerit

Heli Hietala, Tiina Kaplas, Elise Kempainen (ma.), Silja Kivioja (ma.), Sonja Lappalainen (ma.), Emmi Litz (ma.)

Virastomestarit

Toni Pylvänäinen, Daniel Rehström

Arkistoapulaiset

Merja Hako-oja (ma.), Anna-Riikka Myötämäki (ma.), Sten Selin (ma.)

Korkeakouluharjoittelijat

Hilla Hakomäki, Eero Reijonen, Paula Väkeväinen

Vuoden 2024 aikana vakinaisesta virasta eronneet

Oikeusneuvos Irma Telivuo 1.4.2024
Esittelijäneuvos Laura Leino 1.8.2024
Esittelijäneuvos Petri Hellstén 1.11.2024
Viestintäasiantuntija Karine Liger 23.7.2024

vv. = virkavapaalla (31.12.2024)

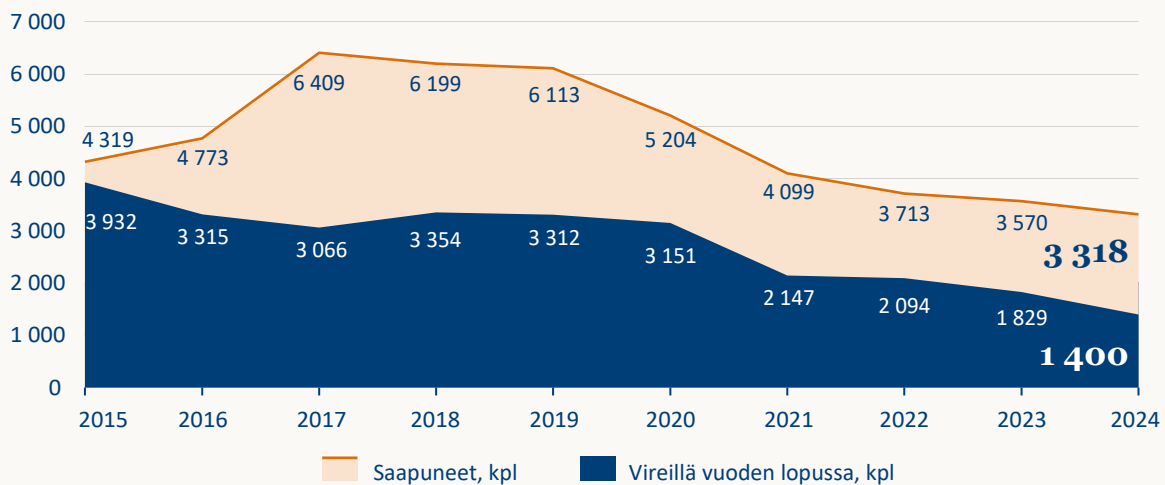
ma. = määräaikainen

Tilastot

Vuosikertomuksessa esitetyissä korkeimman hallinto-oikeuden vuoden 2024 tilastoluvuissa voi esiintyä poikkeamia verrattuna muissa yhteyksissä julkaistuihin tilastoihin. Tämä johtuu laskentatavan eroista sekä tarkastuslaskennan ajankohdasta.

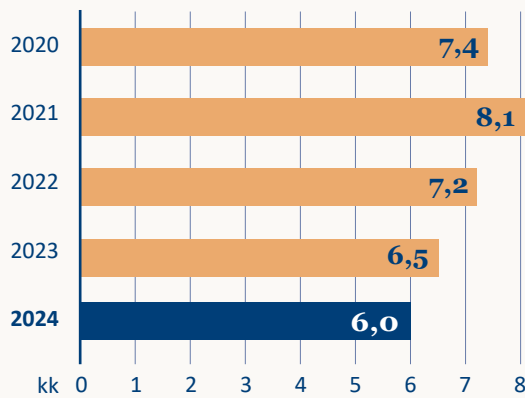
Tässä yhteydessä tilastossa on esitetty keskeisimmät toimintaa kuvaavat tunnusluvut. Yksityiskohtaisempi asianimiketasolle ulottuva työtilasto on tilattavissa korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

Työtilasto saapuneista ja vuoden lopussa vireillä olevista asioista 2015–2024



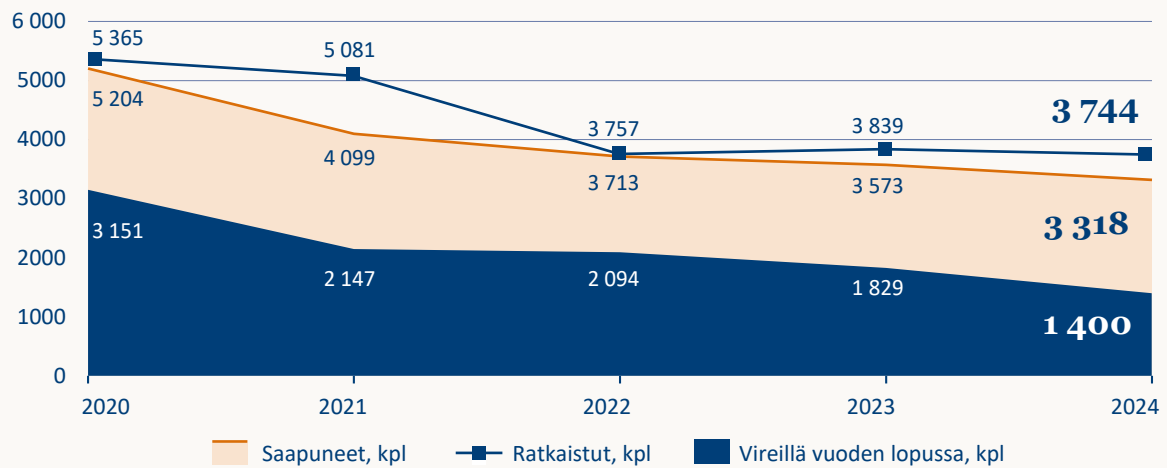
Työtilasto saapuneista, ratkaistuista ja vuoden lopussa vireillä olevista asioista sekä ratkaistujen asioiden käsittelyajan keskiarvoista 2020–2024

Kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika, kk



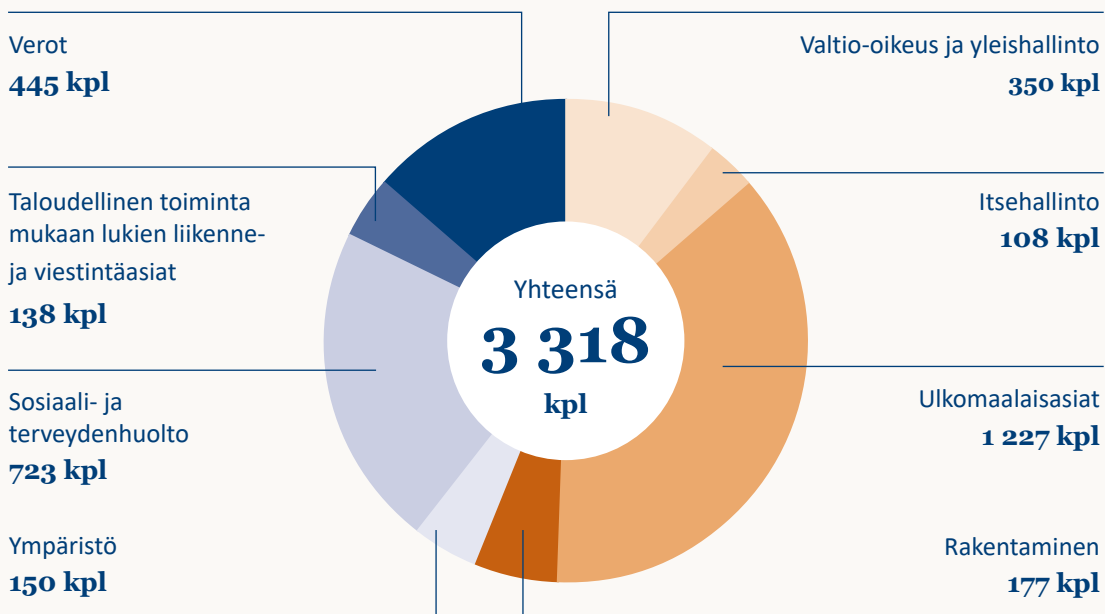
Käsittelyajan keskiarvo, kk

6,0



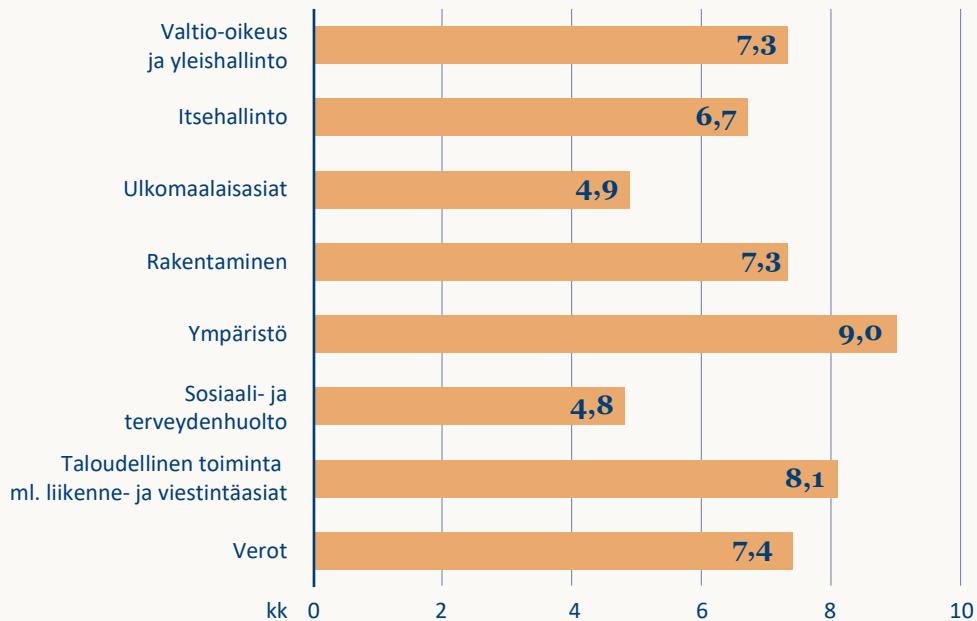
Vuonna 2024 korkeimpaan hallinto-oikeuteen tuli eniten ulkomaalaisasioita, sosiaali- ja terveydenhuollon asioita sekä veroasioita.

Saapuneet asiat pääasiaryhmittäin vuonna 2024



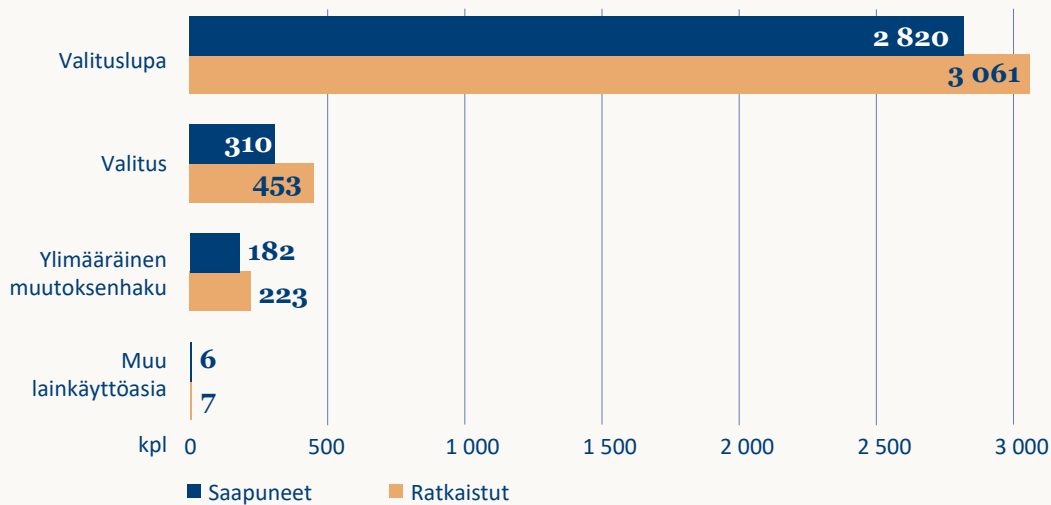
Lyhimmät käsittelyajat olivat sosiaali- ja terveydenhuoltoasioissa sekä ulkomaalaisasioissa

Ratkaistujen asioiden käsittelyajan keskiarvo pääasiaryhmittäin vuonna 2024

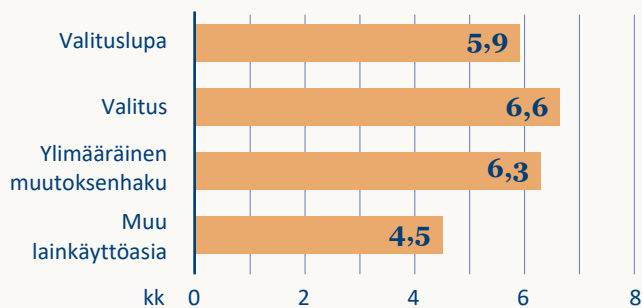


Saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrät ja ratkaistujen asioiden käsittelyajan keskiarvo muutoksenhakulajeittain 2024

Saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrät, kpl

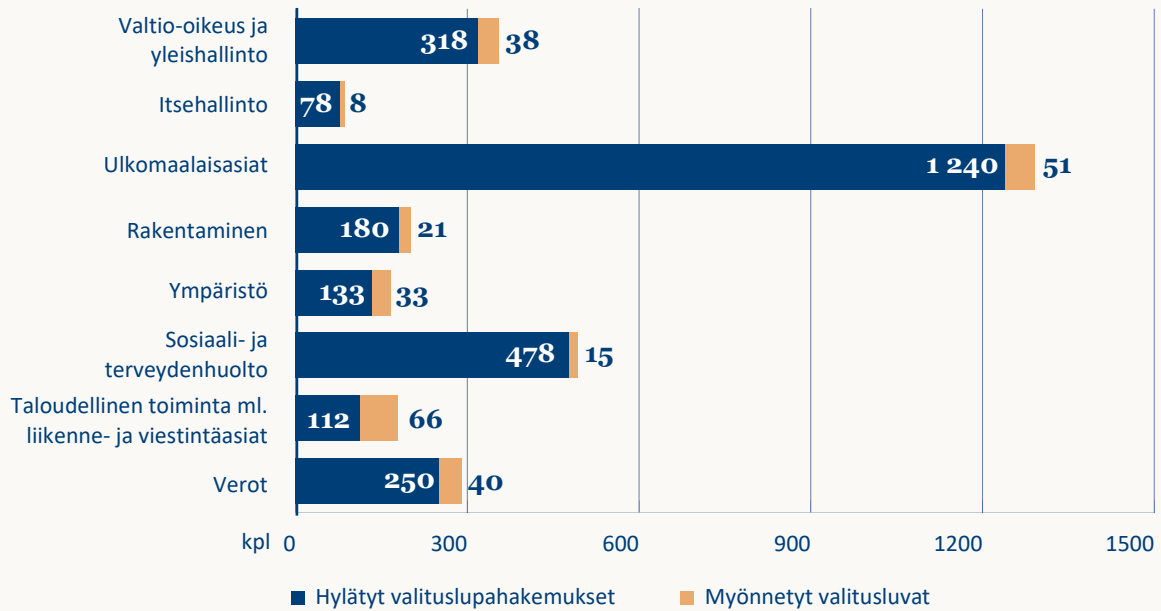


Käsittelyajan keskiarvo muutoksenhakulajeittain, kk

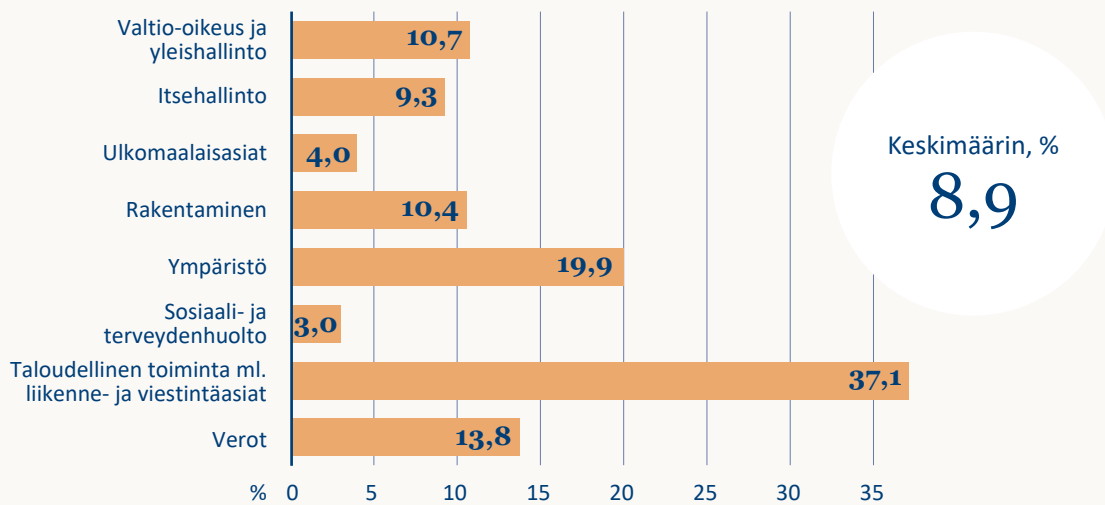


Valituslupa-asiat pääasiaryhmittäin vuonna 2024

Hylätyt valituslupahakemukset ja myönnetyt valitusluvut, kpl



Myönnettyjen valituslupien suhteelliset osuudet pääasiaryhmittäin, %



Ennakkopäätökset 2024

Korkein hallinto-oikeus julkaisee vuosittain 100–150 ennakkopäätöstä. Ennakkopäätöksiksi valitaan päätökset, jotka ovat tärkeitä lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai ovat muuten oikeudellisesti merkittäviä.

Verot 29 kpl
22 %

Tuloja koskeva verotus **19 kpl**
Arvonlisävero **4 kpl**
Ajoneuvoja koskevat verot ja maksut **1 kpl**
Valmisteverot ja tulliasiat **1 kpl**
Muut verot ja verotusmenettely **4 kpl**

Taloudellinen toiminta mukaan lukien liikenne- ja viestintäasiat 21 kpl
16 %

Elinkeinoasiat **5 kpl**
Maa- ja metsätalousasiat **6 kpl**
Liikenne- ja viestintäasiat **5 kpl**
Kilpailu- ja valvonta-asioihin liittyvät valitukset **1 kpl**
Hankinta-asiat **2 kpl**
Muut taloudellista toimintaa, liikennettä ja viestintää koskevat asiat **2 kpl**

Sosiaali- ja terveydenhuolto 12 kpl
9 %

Sosiaaliasiat **6 kpl**
Lastensuojeluasiat **3 kpl**
Terveydenhuolto ja sairaanhoito **2 kpl**
Mielenterveysasiat **1 kpl**

Ympäristö 16 kpl
12 %

Ympäristönsuojelu **3 kpl**
Vesitalous **5 kpl**
Yhteiskäsittelyä koskevat asiat **3 kpl**
Luonnonsuojelu **3 kpl**
Muut ympäristöä koskevat asiat **2 kpl**

Valtio-oikeus ja yleishallinto 25 kpl
19 %

Valtio-oikeus **3 kpl**
Yleishallinto-oikeus **17 kpl** (mukaan lukien 11 kpl asiakirjajulkisuusasiaa ja 2 kpl tietosuojaa-asiata)
Valtion virkamiehet **2 kpl**
Ampuma-aseasiat **1 kpl**
Turvallisuus, yleinen järjestys ja eräät luvat **1 kpl**
Kansalaisuusasiat **1 kpl**

Itsehallinto 8 kpl
6 %

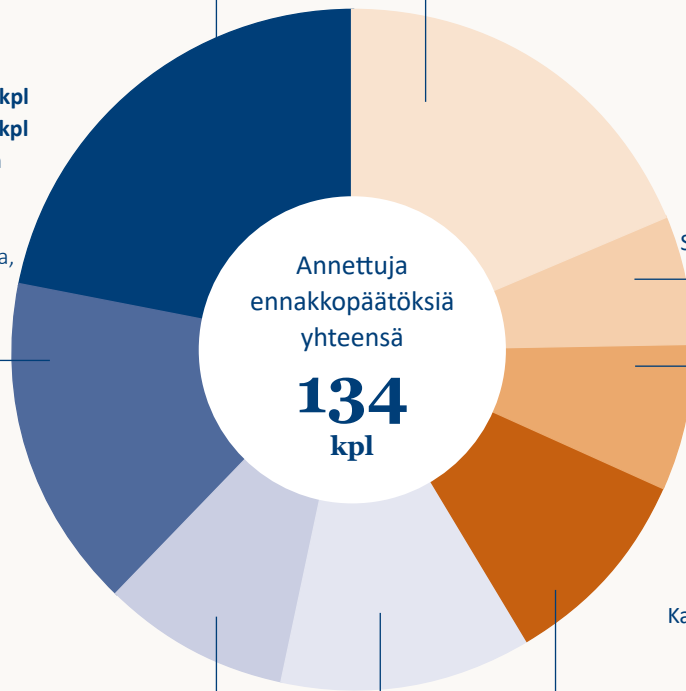
Hyvinvointialueasiat **1 kpl**
Kunnallisuusasiat **4 kpl**
Saamelaiskäräjävaalit **3 kpl**

Ulkomaalaisasiat 10 kpl
7 %

Oleskeluluvat **5 kpl**
Ulkomaalaisen käännettäminen **2 kpl**
Kansainvälinen suojelu **2 kpl**
Karkottaminen **1 kpl**

Rakentaminen 13 kpl
10 %

Kiinteistöasiat **1 kpl**
Rakennusvalvonta **2 kpl**
Kaava-asiat **4 kpl**
Poikkeamisasiat **2 kpl**
Muut maankäyttö- ja rakennusasiat **4 kpl**





Asiointi- ja yhteystiedot

Korkein hallinto-oikeus

PL 180
00131 Helsinki

Kirjaamo

Fabianinkatu 15
00130 Helsinki
Avoinna arkisin klo 8–16.15

Asiakaspalvelu: 029 56 40260

Vaihde: 029 56 40200

Faksi: 029 56 40382

Sähköpostiosoite

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

www.kho.fi

Sivustolla on tietoa korkeimmasta hallinto-oikeudesta suomeksi, ruotsiksi, englanniksi, ranskaksi ja pohjoissaameksi.

Valokuvat

s. 2, 6, 13, 20, 48 ja 61

Petteri Mäntysaari

s. 14 Veikko Somerpuro

s. 28 Mari Hirsikallio

s. 36 Riitta Weijola

Taitto

KMG Turku

Paino



Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen