



VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Hanna-Maria Haapamäki

HALLINTOPROSESSI JA
OSAPUOLTEN ROOLIT SIINÄ

Liiketalous
2016

TIIVISTELMÄ

Tekijä	Hanna-Maria Haapamäki
Opinnäytetyön nimi	Hallintoprosessi ja osapuolten roolit siinä
Vuosi	2016
Kieli	Suomi
Sivumäärä	55
Ohjaaja	Tuula Hartman

Tutkin opinnäytetyössäni hallintoprosessia sekä osapuolten velvollisuuksia ja oikeuksia siinä. Käyn työssäni tarkemmin läpi hallintoprosessia ja pyrin luomaan siitä selkeän kuvan. Vertaan hallintoprosessia osittain myös rikos- ja siviiliprosesseihin, jotta pystyn tuomaan paremmin esiin hallintoprosessin erityispiirteet ja näin lisäämään tietämystä hallintoprosessista laajemmin. Tarkoitukseni on eritellä tuomioistuimen, asianosaisen ja alemman viranomaisen rooleja hallintoprosessissa. Heijastan työtäni 1.1.2016 voimaan tulleisiin lakiuudistuksiin, jotka koskevat todistelusäännöksiä. Opinnäytetyöni aihe kumpuaa työstäni hallinto-oikeudessa. Olen yleisesti huomannut, että tietämys hallintoprosessista on vähäisempää, joten halusin opinnäytetyöni kautta luoda hallintoprosessista sellaisen kuvan, että jokaisen olisi helppo sisäistää se. Näin ollen tutkimusongelmanani on selvittää hallintoprosessin kulku ja prosessin osapuolten velvollisuudet asian selvittämisessä käytännössä.

Tutkimukseni pohja on vahvasti teoreettinen ja työni kannalta tärkein tieto on kirjoitetussa teoriassa, laeissa ja hallituksen esityksessä. Tärkein työhöni valitsema teos on Olli Mäenpään hallintoprosessioikeus –kirja. Tärkeimmät oikeuslähteet ovat hallintolainkäyttölaki, laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta sekä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Käytän työssäni myös erilaisia verkkolähteitä. Työtäni tukemaan olen tarkastellut Vaasan hallinto-oikeuden päätöksiä, jotka liittyvät tutkimuksessani esiin tuomiini seikkoihin.

Hallintoprosessi on menettelyltään erilainen ja asianosaisasetelma poikkeaa huomattavasti. Alemman viranomaisen tärkein tehtävä on ennen tuomioistuinkäsittelyä tehdä hyvin selvitetty ja perusteltu päätös. Tuomioistuimen velvollisuutena on johtaa asian käsittelyä, pyytää ja vastaanottaa asian kannalta kaikki tarvittava materiaali ja tutkia asian oikeudelliset tosiseikat. Asianosaisen asema on hallintoprosessissa turvattu. Asianosaisella on oikeus antaa selvitys ja saada tieto muiden osapuolten esittämistä seikoista.

ABSTRACT

Author	Hanna-Maria Haapamäki
Title	The Administrative Procedure and the Roles of Parties In It
Year	2016
Language	Finnish
Pages	55
Name of Supervisor	Tuula Hartman

This thesis studied the administrative procedure and the responsibilities and the rights of different parties in it. The details of the administrative procedure were examined and the aim was to create a clear understanding of it. The administrative procedure is partly compared to crime and civil procedures to further understand it. The aim was to analyze the roles of the court, each party and the lower authority in the administrative procedure. The work also reflected the new legislation on the legislation of witness, which have been effective since 1 January 2016. The subject of the thesis comes from my work in the administrative court. I have noted that generally less is known about the administrative procedure compared to other procedures, which is why I wanted to create an easy to understand explanation in this thesis.

The thesis has a strong theoretical background, and the most important information regarding the work is in the written theory, laws on the topic and government documents. The most important reference in my work is Olli Mäenpää's book Hallintoprosessioikeus (the Law on the Administrative Process). The most important references from the law are the law on Administrative Juridical Procedure, law of changing the law on the Administrative Procedure and the government's proposal to the Finnish Parliament on changing the law on the Administrative Procedure and certain laws related to it. I also took advantage of different online sources in the work. To support my work I reviewed the decisions Vaasa Administrative Court related to the matters in my research.

The administrative procedure is different in its procedures and the parties involved differ greatly as well. The lower authority's most important task is to make a well argued decision before the court proceeding. The court's responsibility is to lead the handling of the matter, request and receive all the relevant material and investigate the legal facts in the matter. The position of each party is secured in the administrative procedure. Each party has the right to give an account and receive information on the matters presented by the other parties.

Keywords	Administrative procedure, witness, obligation to clarify, law reformation
----------	---

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1	JOHDANTO.....	4
2	PÄÄTÖKSEN TEHNYT VIRANOMAINEN.....	6
	2.1 Mitä ovat hallintoasiat ja kuka niitä tekee?	6
	2.2 Valituksenalainen päätös	7
	2.3 Päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuudet	9
3	HALLINTOPROSESSI	11
	3.1 Erityispiirteet hallintoprosessissa	11
	3.2 Hallintoprosessin kulku	14
	3.3 Selvityskkeinot hallintoprosessissa	18
	3.3.1 Asianosaisen kuuleminen.....	18
	3.3.2 Viranomaisen lausunnon hankkiminen.....	19
	3.3.3 Suullisen käsittelyn toimittaminen.....	19
	3.3.4 Todistajan kuuleminen.....	21
	3.3.5 Asiantuntijan lausunnon hankkiminen.....	22
	3.3.6 Katselmus.....	23
	3.3.7 Asiakirjan tai esineen esittäminen	24
	3.4 Hallintoprosessin tehtävät.....	25
4	TODISTELULAINSAÄDÄNNÖN MUUTOS	28
	4.1 Hallituksen esitys lain muuttamisesta.....	28
	4.2 Muutokset eriteltyinä	29
	4.3 Muutokset tiivistettyinä	32
	4.4 Hallinto-oikeustuomarin näkökulma muutoksiin	33
	4.4.1 Lähtökohdat	33
	4.4.2 Kommentit	34
5	ASIANOSAISENA HALLINTOPROSESSISSA	36
	5.1 Asianosainen.....	36
	5.2 Asianosaisen velvollisuudet.....	37
	5.3 Asianosaisen oikeudet	37

6	HALLINTOTUOMIOISTUIMEN SELVITYSVELVOLLISUUS.....	40
6.1	Hallintotuomioistuimen virallisperiaate	40
6.2	Hallintotuomioistuimen rooli selvittämisessä.....	41
6.3	Hallintotuomioistuimen velvollisuudet	43
7	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	47
	LÄHTEET.....	50

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Oikeudenkäynnin ero siviili- ja hallintoprosessissa (Kellosalo 2016)	12
Kuvio 2. Asian kulku hallintoprosessissa pääpiirteittäin (Kellosalo 2016)	17
Kuvio 3. Miten asiat ratkaistaan? (Kellosalo 2016)	46

1 JOHDANTO

Idea opinnäytetyöhöni syntyi työstäni hallinto-oikeudessa. 1.1.2016 astui voimaan uusi lakiuudistus todistelusäännöksistä ja se herätti keskustelua sosiaalisessa mediassa. Keskusteltiin muun muassa siitä, miten hallintoprosessi eroaa siviili- ja rikosprosesseista ja siitä, miksi niiden todistelua ei voida yhdistää saman lain piiriin. Huomasin myös, että yleisesti tietämys hallintoprosessista, sen erityispiirteistä ja osapuolten rooleista siinä, on vähäisempää. Aihe on mielestäni mielenkiintoinen, koska työskentelen päivittäin opinnäytetyössäni esiintuomieni asioiden parissa. Tämän myötä pystyn tarkastelemaan aihetta myös omasta näkökulmastani ja se tuo työlleni lisäarvoa.

Tavoitteenani ja tutkimusongelmanani on selvittää hallintoprosessin kulku pääpiirteittäin, eri osapuolen oikeudet ja velvollisuudet asian käsittelyssä sekä esitellä todistelulainsäädännön muutos ja sen vaikutuksia hallintotuomioistuimessa. Vertaan hallintoprosessia myös hieman rikos- ja siviiliprosesseihin. Selkeytän prosessia erilaisten kaavioiden, päätösten ja esimerkkien avulla.

Tärkeimmät lähteet työssäni ovat kirjoitettu kirjallisuus, erityisesti Olli Mäenpään teokset hallintolaista sekä hallintoprosessioikeudesta. Näiden lisäksi tarkastelen lakeja, kuten hallintolakia, hallintolainkäyttölakia, lakia hallintolainkäyttölain muuttamisesta sekä aiheeseen liittyviä hallituksen esityksiä ja Edilex-julkaisuja. Käytän työssäni myös hallinto-oikeudessa käytettyjä koulutusmateriaaleja sekä Vaasan hallinto-oikeuden päätöksiä liittyen aiheeseen. Tutkimukseni on laadullinen, koska tutkimieni päätösten määrä on pieni. Valitsin menetelmäkseni päätösten analysoinnin, koska mielestäni se tuo käytännön tietoa hallintotuomioistuimen toiminnasta. Osa työni teoriasta perustuu omiin kokemuksiini työni kautta.

Opinnäytetyöni on jaettu viiteen eri osaan. Johdannon jälkeen tulee luku, joka kertoo alemmasta viranomaisesta ja alemman viranomaisen toiminnasta ennen hallintotuomioistuinkäsittelyä sekä toiminnasta tuomioistuinkäsittelyn aikana. Viranomaisen on tehtävä perusteltu päätös, joka sisältää valitusosoituksen. Tuomioistuimessa alemman viranomaisen tulee antaa lausunto sekä toimittaa tuomioistuimelle

muita sen pyytämiä selvityksiä. Viranomaista ei pidetä hallintoprosessin asianosaisena. Seuraavassa luvussa kerron yleisesti hallintoprosessista. Tuon esiin hallintoprosessin erityispiirteitä ja kerron hallintoprosessin kulusta pääpiirteittäin. Hallintoprosessi eroaa monin tavoin siviili- ja rikosprosessista. Hallintoprosessi-otsikon alta löytyy myös selvityskeinot hallintoprosessissa. Tällä alustan seuraavan pääotsikon aihetta, jossa kerron lakiuudistuksesta, joka koskee todistelua hallintoprosessissa. Todistelu-uudistus yhtenäistää hallintoprosessin todistelua oikeudenkäymiskaaren säännösten kanssa. Neljännessä osiossa kerron asianosaisen oikeuksista ja velvollisuuksista hallintoprosessissa. Asianosaisen asemaa voidaan pitää heikompänä verrattuna viranomaiseen, mutta lain mukaan asianosaisella on oikeus saada tieto kaikesta esitetystä materiaalista ja asianosaisen asema turvataan muillakin tavoin. Viidennen pääotsikon alla kerron hallintotuomioistuimen oikeuksista, velvollisuuksista ja tuomioistuimen roolista käsittelyn aikana. Tuomioistuimella on velvollisuus huolehtia prosessin oikeudenmukaisuudesta ja tasapuolisuudesta sekä siitä, että kaikki tarvittava materiaali on selvitetty. Viimeisessä luvussa kerron johdopäätöksistä ja pohdin työtä kokonaisuudessaan.

2 PÄÄTÖKSEN TEHNYT VIRANOMAINEN

Yleensä viranomaisen toimesta vireille pantu asia tavoittelee yleistä ja julkista intressiä ja yleensä vireille pantu asia koskee juuri yksityisen tai yrityksen velvoittamista, rajoittamista tai kieltoa. Päätöksen tehneen viranomaisen tulee esittää perusteet tekemälleen päätökselle ja hallintolain mukaan viranomainen on vastuussa selvityksen hankkimisesta. (Mäenpää 2016, 228)

Viranomaisella on lähtökohtaisesti vahvempi asema, koska se on alansa asiantuntija ja näin ollen sillä on myös tiedollinen ylivoima (Tarkka 2015, 517).

2.1 Mitä ovat hallintoasiat ja kuka niitä tekee?

Alempia, alemman viranomaisen päätöksen tekeviä, viranomaisia ovat verotuksen oikaisulautakunta, lääkärit, maahanmuuttovirasto, erilaiset viranomaiset, sekä kunnalliset että valtionlaajuiset, sekä aluehallintovirastot (Vaasan hallinto-oikeus 2016). Valituksen hallinto-oikeuteen voi tehdä vain hallintokoneistoon kuuluvan viranomaisen päätöksestä. Tämän viranomaishierarkian ulkopuolelle kuuluvien elinten päätöksiä ovat esimerkiksi tasavallan presidentin, Suomen Pankin, valtionyhtiöiden, hallinnon sivuelinten tai eduskunnan toimielinten tekemät päätökset. Näiden elinten päätöksestä valittamiseen tulee olla erityissäännös. (Mäenpää 2016, 419)

Hallintoasiat ovat pääsääntöisesti sellaisia päätöksiä, joissa päätetään jonkun asianosaisen eduista, oikeuksista tai velvollisuuksista. Nämä päätökset koskevat välittömästi oikeussubjektia tai yksilöä. Päätös sisältää ratkaisun, jossa tuodaan ilmi seikat, joihin asianosainen on tai ei ole oikeutettu tai velvoitettu. Hallintoasioita on sisällöltään ja vaikutuksiltaan paljon erilaisia. (Mäenpää 2016, 37)

Yleisimmin hallintoasiat ovat hallintolupia, kuten ympäristölupia tai ajokorttiasioita, taloudellisia etuja tai velvoitteita koskevia päätöksiä kuten veropäätöksiä tai sosiaalisia etuja koskevia päätöksiä, virkaannimityspäätöksiä tai julkisia palveluja koskevia päätöksiä. Näiden lisäksi on velvoittavia ja rajoittavia päätöksiä sekä hal-

linnollisia seuraamuksia koskevia päätöksiä, kuten rangaistusseuraamuksia. Hallintoasioita ovat myös rekisteröintiä ja vahvistusta koskevat päätökset. (Mäenpää 2016, 37-38)

2.2 Valituksenalainen päätös

Alemman viranomaisen päätöksen tulee olla selkeä ja yksilöity. Yksilöinnillä tarkoitetaan, että päätöksestä tulee tarkasti käydä ilmi päätöksen myötä asianosaiselle tulevat edut, oikeudet tai velvollisuudet. Päätös ei siis voi sisältää esimerkiksi vaihtoehtoisia lopputuloksia ja sen tulee olla helposti ymmärrettävissä. Päätökseltä oletetaan myös täydellisyyttä, eli käytännössä sen täytyy vastata esitettyihin vaatimuksiin. (Mäenpää 2016, 306)

Alemman viranomaisen tekemästä hallintopäätöksestä tulee käydä ilmi, miten päätös vaikuttaa asianosaiseen sekä se, miten kyseiseen päätökseen on tultu. Päätöksestä tulee ilmetä sen perustelut. Näistä muodostuukin päätöksen keskeisin sisältö. Päätöksessä on ilmoitettava päätöksen tehnyt viranomainen, päätöspäivä sekä lopputulos. Päätös voi sisältää myös tietoja saadusta selvityksestä. Päätöksessä on ilmoitettu myös asianosaiset, joihin päätös kohdistuu sekä päätöksen kielen tulee olla ymmärrettävää. Kun päätöksessä ilmoitetaan päätöksen tehnyt viranomainen, on siinä yksilöitävä myös osasto tai toimisto, jos organisaatio on jaettu. Päätöspäivä on se päivä, kun ratkaisu on tehty. Päätöspäivänä ei siis voida pitää esimerkiksi päivää, jolloin asianosainen on saanut sen tiedoksi tai, jona se on lähetetty asianosaisille. Muutoksenhaku aika lasketaan kuitenkin tiedoksisaantipäivästä lukien. Yleensä päätöksestä käy ilmi myös päätöksen tekijät, vaikka sitä ei hallintolaissa ollakaan määrätty. Näin voidaan jälkeenpäin yksilöidä päätöksen tekijät. Päätökseen on yleensä myös liitetty tieto eriävistä mielipiteistä. Sisältö riippuu joka tapauksessa päätöksen tekijästä ja sen aiheesta. Jos asianosainen haluaa päätöksestä lisätietoja, voi asianosainen ottaa yhteyttä päätöksestä ilmeneviin yhteystietoihin. (Mäenpää 2016, 307-309)

Päätöksen allekirjoittamista voidaan pitää yhtenä hyvän hallinnon periaatteista, vaikka hallintolaki ei sitä edellytäkään. Allekirjoitus voi olla joko kirjallinen tai sähköinen. (Mäenpää 2016, 309)

Päätöksen perustelut luovat hyvää ja avointa hallintoa. Jokaisella asianosaisella on oikeus saada perusteltu päätös. Päätöksessä tulee mainita ne seikat, jotka ovat johtaneet kyseiseen päätökseen. Perusteluista käy ilmi päätöksen lainmukaisuus ja niiden perusteella arvioidaan myös muutoksenhaun tarvetta hallintotuomioistuimeen. Perusteluilla voidaan taata, että viranomainen on käyttänyt omaa harkintavaltaansa ja toteuttanut hallinnon lainalaisuutta ja viranomainen voi näin vahvistaa myös omaa puolueettomuuttaan ja asianmukaisuuttaan. Perusteluissa voidaan mainita myös seikoista, jotka ovat jääneet selvittämättä ja, jotka eivät vaikuta lopputulokseen. Joka tapauksessa päätöksen tulee sisältää sellaiset tosiseikat, joiden myötä ratkaisuun on päädytty ja määrää tulee arvioida kokonaisuutena. Viranomaisen valtakäytön tulee perustua lakiin, joten päätöksestä on löydyttävä myös oikeudelliset perusteet. Näillä tarkoitetaan päätökseen johtaneita oikeussääntöjä ja oikeuslähteitä. Valitut oikeuslähteet ja lainkohdat on perusteltava, eikä päätöstä voida hylätä puuteellisten ilmaisujen avulla, kuten ”ei erityistä syytä” tai ”ei erityistä tarvetta”. (Mäenpää 2016, 309-312)

Alemman viranomaisen on liitettävä päätökseen ohjeet, miten päätökseen voi hakea muutosta tai oikaisua sekä tilanteen vaatiessa myös muuta ohjausta muutoksenhaussa. Muulla ohjauksella tarkoitetaan esimerkiksi hallintokantelun mahdollisuuden esiintuomista, hallintoriitamenettelyä sekä ylimääräistä muutoksenhakua. Valitusosoituksesta on käytävä ilmi se taho, jonne päätöksestä voidaan valittaa ja se, minkä aikarajan sisällä valitus on tehtävä. (Mäenpää 2016, 320-321)

Tuomioistuin voi tutkia alemman viranomaisen menettelyn lainmukaisuutta viran puolesta. Lainvastaista voi olla esimerkiksi selkeä kuulemisvirhe. Jos päätökseen on tulossa jokin purkuperuste, voi tuomioistuin ratkaista senkin heti. Lainvastainen menettely on tapahtunut myös silloin, jos päätöksen tehnyt viranomainen ei ole ollut toimivaltainen. (Pohjolainen & Pohjolainen 1996, 25)

Esimerkkinä alemman viranomaisen päätöksen vaatimuksista Vaasan hallinto-oikeuden päätös 6.11.2013, päätösnumero 13/0650/2. Valitus koskee Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tekemää poikkeamispäätöstä. ELY-keskus on hylännyt valittajan hakemuksen, jonka mukaan hän saisi poiketa maankäyttö-

ja rakennuslain 72 §:n 1 momentin mukaisesta rakennuskiellosta. Rakennus on saareen rakennettava vapaa-ajanasunto. Alemman viranomaisen päätöstä on perusteltu muun muassa sillä, että sen tulee ottaa huomioon ympäristövaikutukset sekä maanomistajien yhtäläinen kohtelu. Valittaja vaatii ELY-keskuksen päätöksen kumoamista ja hänen hakemuksensa hyväksymistä. Valittaja on perustellut valitustaan esimerkiksi sillä, että alueelle on rakennettu ennestään 17 luvallista rantamökkiä. Häntä ei tilanteessa ole kohdeltu tasapuolisesti, koska häneltä on vaadittu erilaisia selvityksiä. (VHao 13/0650/2)

Hallinto-oikeuden ratkaisu on kumonnut ELY-keskuksen päätöksen ja palauttanut asian sille uudelleen käsiteltäväksi. Perusteluina hallinto-oikeus on vedonnut hallintolain 8 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan viranomaisen on annettava asiakkaalle hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja vastattava mahdollisiin tiedusteluihin. Perusteluina on käytetty myös hallintolain 31 §:n 1 momenttia, jonka mukaan viranomaisen tulee huolehtia riittävästä selvityksestä, että asia saadaan ratkaistua. Kyseisen lainkohdan 2 momentin mukaan taas asianosaisen on esitettävä perusteita vaatimuksiinsa ja myötävaikutettava asian käsittelyyn. Kolmantena perusteluna on käytetty hallintolain 32 §:ä, jonka mukaan lausuntoa tai muuta selvitystä pyydetessä tulee yksilöidä, mitä selvitystä siinä on esitettävä. ELY-keskuksen olisi tullut pyytää kunnalta asiakirjoja, jotka koskevat aluetta sekä pyytää hakijalta rakennuspaikan ja suunnitellun lomasunnon korkeustiedot. Näin ollen ELY-keskuksen ei olisi tullut hylätä hakemusta riittämättömien tietojen perusteella, koska sen olisi ensin itse pitänyt täyttää oma selvitysvelvollisuutensa. (VHaO 13/0650/2)

2.3 Päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuudet

Alemman viranomaisen velvollisuus on selvittää asiaa jo ennen hallintotuomioistuinta niin, että se on valmis ratkaistavaksi. Jos näin ei ole toimittu, on alempi viranomainen toiminut virheellisesti. (Aer 2009, 22) Viranomaisen velvollisuutena on palvella julkista intressiä. Näin ollen viranomainen ei aja hallintoprosessissa omaa etuaan ja sen tulee tuoda esiin selvitystä, joka ei tue vain sen omaa kantaa. (Tarkka 2015, 517)

Hallintotuomioistuimen on pyydetävä lausuntoa päätöksen tehneeltä hallintoviranomaiselta. Lausunto on pyydetävä, jos se on tarpeellista. (Hallintolainkäyttölaki 586/1996) Viranomaisen tulee esittää monipuolista ja luotettavaa selvitystä, koska

virkevastuun myötä viranomaisen toimii myös prosessin osapuolena. (Mäenpää 2005, 372) Päätöksen tehneen viranomaisen tulee myös esittää hallintotuomioistuimelle selvitystä asiassa. Valituksenalaisesta päätöksestä tulee ilmetä päätöksen perusteena oleva selvitys ja viranomaisen tulee antaa selvitys päätöksen perusteista ja antaa vastaus valituksessa esitettyihin vaatimuksiin. Jos hallintotuomioistuin pyytää, tulee päätöksen tehneen viranomaisen antaa myös muuta tarvittavaa selvitystä. (Mäenpää 2005, 365)

Valituksenalaisen päätöksen tehneellä viranomaisella on velvollisuus myötävaikuttaa asian käsittelyyn ja selvittämiseen. Velvollisuus juontaa juurensa lainalaisuusperiaatteesta, jota viranomaisen tulee noudattaa myös hallintoprosessin osapuolena. Viranomaisen tulee noudattaa lakia ja toimia muutoinkin objektiivisesti, puolueetomasti ja tasapuolisesti. (Mäenpää 2005, 372)

3 HALLINTOPROSESSI

Hallintoprosessissa käsitellään hallintoviranomaisen tekemiä päätöksiä, joilla on jollakin tavalla kumottu tai muutettu julkisoikeudellinen asianosais-viranomais-suhde. Tällaiseen alemman viranomaisen päätökseen voidaan hakea muutosta va-littamalla hallintotuomioistuimeen.

Hallintoviranomaisen julkisen vallan käyttö kohdistuu jokaiseen jossakin vaiheessa elämää. Tällaisia hallintoprosessissa käsiteltäviä asioita ovat esimerkiksi poliisin liikennevalvonta, lapsen huostaanotto tai esimerkiksi opintotuen evääminen. (Tuomela 2016)

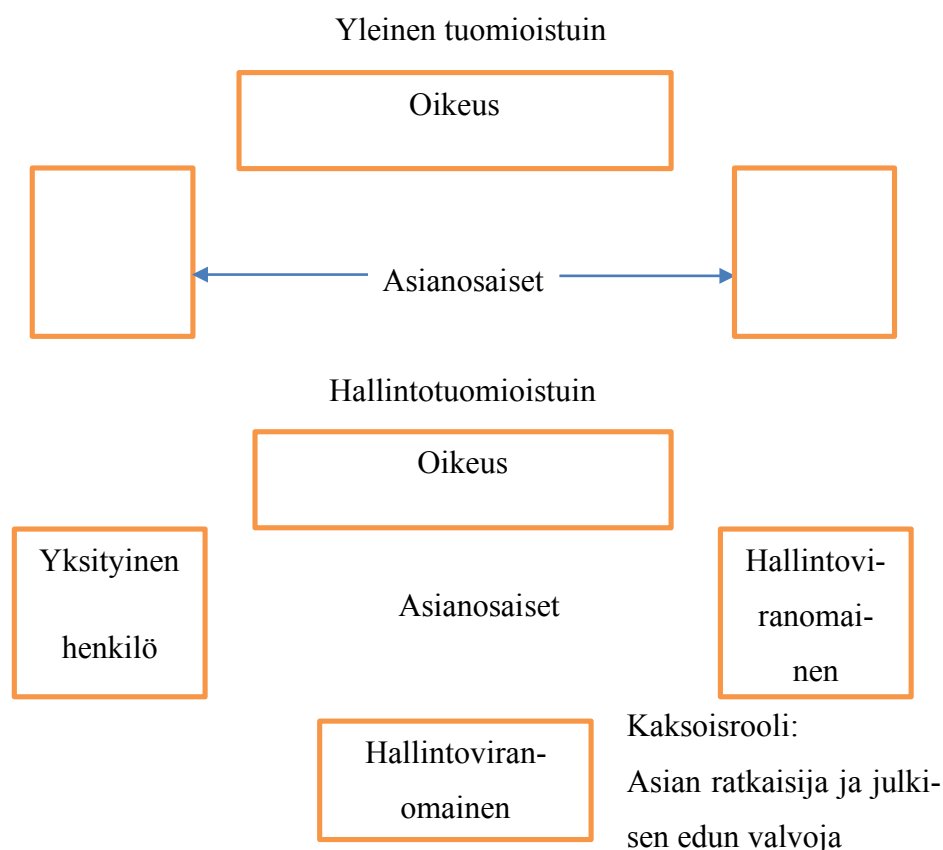
3.1 Erityispiirteet hallintoprosessissa

Hallinto-oikeutta voidaan pitää kollegiaalisena tuomioistuimena, jossa päätökset tehdään usean tuomarin kokoonpanolla ja puheenjohtajana toimii oikeusoppinut. Myös ylituomari voi osallistua istuntoihin. Hallinto-oikeus on muutoksenhakutuomioistuin. Kansalaisella on suurempi todennäköisyys olla tekemisissä hallintoprosessin kanssa kuin esimerkiksi siviiliprosessin. Hallintoprosessissa käsitellään jopa noin 300 eri asiaryhmää, joista kansalainen voi valittaa ja näissä asiaryhmissä näkyy elämän koko kirjo. Valituksissa tutkitaan, onko alemman viranomaisen päätöksessä noudatettu lakia ja sitä, onko päätös tarkoituksenmukainen. (Kulmala 2016, 2)

Hallintoprosessin erityispiirteeksi voidaan laskea käsiteltävien asioiden laajuus, monipuolisuus ja luonne. Hallinto-oikeudet käsittelevät muun muassa ympäristö- sekä sosiaaliasioita, jotka jo itsessään ovat toisistaan hyvin erilaiset. (Mäenpää 2005, 72) Valituksia tehdään myös esimerkiksi toimeentuloista, verotuspäätöksistä, virkanimityksistä, vammaispalveluista, lastensuojelusta ja yleensä sosiaalipalveluista, mielenterveyspotilaiden pakkohoitopäätöksistä, oleskeluluvista, viranomaisen päätöksistä maksuissa ja asiakirjojen julkisuudessa, rakennus- ja maankäyttö-päätöksistä sekä ympäristö- ja vesiasioista. Yleensä asiat käsitellään kirjallisessa menettelyssä. (Vaasan hallinto-oikeus 2016) Oikeudenkäymiskaari, johon hallinto-lainkäyttölaissa on viittauksia, on tarkoitettu koskemaan vain riita- ja rikosasioita.

Koska hallintoprosessissa käsiteltävät asiat ovat niin erilaisia sekä prosessuaalisesti että sisällöllisesti, ei hallintolainkäyttölakiin olla voitu kirjoittaa niin yksityiskohdittaisesti kuin oikeudenkäymiskaassa. (HE 217/1995 vp)

Hallintoprosessissa osapuolina ovat päätöksen tehnyt viranomainen sekä asianosainen tai asianosaiset. Päätöksen tehnyt viranomainen ei kuitenkaan ole varsinaisesti prosessin asianosainen, vaikka prosessi kohdistuukin viranomaisen tekemään päätökseen ja siinä tutkitaan päätöksen oikeussuhteen lainmukaisuutta. Juuri tämän roolijaon ja asianosaisasetelman takia hallintoprosessi eroaa siviili- ja rikosprosessista. Siviili- ja rikosprosessissa osapuolet ovat tasavertaisia ja prosessissa käsitellään näiden välistä suhdetta. (Mäenpää 2005, 243) Viranomaista voidaan tästä huolimatta pitää osapuolena, jolla on valitusoikeus ja kuulemisvelvoite. Viranomaisen asemaa kuvaillaan usein asianosaista muistuttavana osapuolena. (Mäenpää 2005, 73)



Kuvio 1. Oikeudenkäynnin ero siviili- ja hallintoprosessissa (Kellosalo 2016)

Hallintoasian ratkaisu vaikuttaa usein asianosaisen oikeusasemaan ja oikeusturvaan. Yleensä asia on pantu vireille yksityisen aloitteesta, mutta yleisen edun toteutumisella ja julkisella intressillä on silti keskeinen merkitys. Hallinnollinen päätöksenteko ja oikeussuhteet ovat suurelta osin indispositiivisia, mikä tarkoittaa, ettei ratkaisun sisällöstä ja lopputuloksesta voida sopia ilman laintasoista säännöstä. Päätös määräytyy siis sovellettavien oikeussäännösten mukaan. (Mäenpää 2016, 230-231).

Tuomarin näkökulmasta tarkasteltuna hallintoprosessissa tuomarilla on aktiivisempi rooli verrattuna siviiliprosessiin. On yleistä, ettei hallintoprosessissa tarvita asianajajaa. Hallintoprosessissa on yksi tai useampi muutoksenhakija ja prosessissa ei ole kahta osapuolta kuten siviiliprosessissa. (Brotherus 2009, 1,8) Koska asianajajaa ei yleensä tarvita, on hallintoprosessi helppo mukauttaa asianosaisen erityispiirteiden ja asian luonteen mukaan. Asianosaisen on helpompi toimia yksin asian käsittelyssä, kun prosessisäännökset eivät ole niin yksityiskohtaisia ja monimutkaisia. (Mäenpää 2005, 72) Yleensä vain lastensuojeluasioissa valittajat käyttävät avustajia. Hallintoprosessissa valittaja ei vastaa vastapuolen oikeudenkäyntikuluista. (Kulmala 2016, 2)

Oikeudenkäymiskaareen verrattuna hallintoprosessi on siis prosessuaalisesti pääpiirteisempää ja joustavampaa. Sääntely on myös suppeampaa ja yleisluonteisempaa. Tätä väitettä tukee hallintolainkäyttölain soveltajien ja soveltamiskohteiden monipuolisuus. Tällä tarkoitetaan sitä, että hallintolainkäyttövaltaa käyttää hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden lisäksi myös vakuutusosasto, markkinaoikeus ja muut lainkäyttöelimet. Voidaan kuitenkin todeta, että hallintotuomioistuimella on suhteessa yleiseen lainkäyttöön enemmän harkintavaltaa prosessijohdossa ja menettelymuodoissa. Haittapuolena prosessin joustavuudesta voidaan pitää menettelyn tulkinnanvaraisuutta ja prosessin ennustettavuuden vaikeutta. (Mäenpää 2005, 72)

Yhtenä hallintoprosessin erityispiirteenä on, että suullista käsittelyä voidaan pitää asian selvittämiskeinona. Hallintoprosessissa ei siis ole käytössä asiasta riippumattomaa suullista pääkäsittelyä, vaan yleisempää on, että asia käsitellään ainoastaan

kirjallisesti. Suullisten käsittelyjen määrä on tosin ollut kasvussa. (Mäenpää 2005, 73) Vuonna 2004 suullisten käsittelyiden määrä Suomen hallinto-oikeuksissa oli 384, kun taas vuonna 2014 sama luku oli 508 (Hallintotuomioistuininsektorin toimintakertomus 2004, 18; Toimintakertomus 2014, 13). Valittajalla on oikeus pyytää suullista käsittelyä ja esittää syyt, miksi kirjallinen käsittely on riittämätön. Yleissääntönä on, että suullinen käsittely toimitetaan, mutta jos asia todetaan hylätyksi tai suullinen käsittely tarpeettomaksi, voidaan se jättää toimittamatta. (Oikeus 3 2016)

Hallintoprosessissa on erityisiä ominaispiirteitä, kuten esimerkiksi prosessikysymyksiä, jotka koskevat asianosaisasemaa, puhevallan käyttöä ja valitusoikeuden määräytymistä. Edellä mainitut seikat vaikuttavat hallintolainkäytön prosessiperiaatteisiin, eli tutkimisvallan laajuuteen ja asian selvitystarpeeseen viran puolesta. Näiden ominaispiirteiden takia korostetaan, ettei yleistä lainkäyttöä ja hallintolainkäyttöä voida yhdistää yhteiseksi prosessilaiksi. (Jermakka 2012, 17) Myös vuonna 2016 voimaan tullut lakiuudistus on tehty erillään yleisestä lainkäytöstä, vaikka näitä on pyritty yhtenäistämään. Hallintolainkäytön erillisuus on saanut osakseen negatiivista suhtautumista.

3.2 Hallintoprosessin kulku

Hallinto-oikeus ratkaisee kuntien ja valtion hallintoviranomaisten päätöksistä tehtyjä valituksia (Vaasan hallinto-oikeus 2016). Yleensä käsittely on kirjallinen (Mäenpää 2016, 419). Alemman viranomaisen päätöksestä tulee löytyä valitusosoitus, jonka myötä se voidaan ottaa käsiteltäväksi hallintotuomioistuimeen.

Hallintoprosessin kulkua ei olla hallintolainkäyttölaissa säännelty. Omaa sääntelyä ei löydy myöskään kirjallisen ja suullisen menettelyn suhteesta. Prosessikulun ollessa avoin, tulee hallintotuomioistuimen tapauskohtaisesti määrittää, miten asian selvittäminen käytännössä tapahtuu. Käsittelyssä on kuitenkin löydettävissä neljä eri menettelyllistä tapaa; käsittely viranomaisen selvityksen perusteella, asianosaisen itse toimittaman lisäselvityksen perusteella, viranomaisen asianosaisilta pyytämän lisäselvityksen perusteella tai tuomioistuimen itse hankkiman lisäselvityksen perusteella. (Aer 2009, 763-764)

Asianosaisen tulee tehdä valitus siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiiriin alemman viranomaisen toimialue kuuluu. Jos päätöksen on tehnyt valtakunnan viranomainen, tulee asianosaisen valittaa siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiiriin päätöksen kohde kuuluu. Jos esimerkiksi laihialainen on saanut päätöksen työ- ja elinkeinoministeriöltä, valittaa hän Vaasan hallinto-oikeuteen. Useimmissa tapauksissa valitusaika on 30 päivää ja valituksen tulee olla tuomioistuimessa tämän ajan kuluttua päätöksen tiedoksisaannista. Tiedoksisaantiajan osoittaa saantitodistus. (Mäenpää 2016, 420)

Esimerkkinä Vaasan hallinto-oikeuden päätös, jonka antopäivä on 4.3.2015 ja päätösnumero 15/0083/1. Siinä muutoksenhakija on tehnyt kunnallisvalituksen hallinto-oikeuteen viimeisenä valituspäivänä klo 17:15, joten valituksen voidaan katsoa saapuneen hallinto-oikeuteen vasta seuraavana päivänä. Näin ollen hallinto-oikeus on jättänyt valituksen tutkimatta sen perusteella, että se on ollut myöhässä. Kunnallisvalituksessa valitusaika alkaa kulua siitä päivästä, kun kunnanvaltuuston päätös on asetettu nähtäväksi. Valitus tulee toimittaa hallinto-oikeuteen ennen viraston aukioloajan päättymistä. (VHaO 15/0083/1)

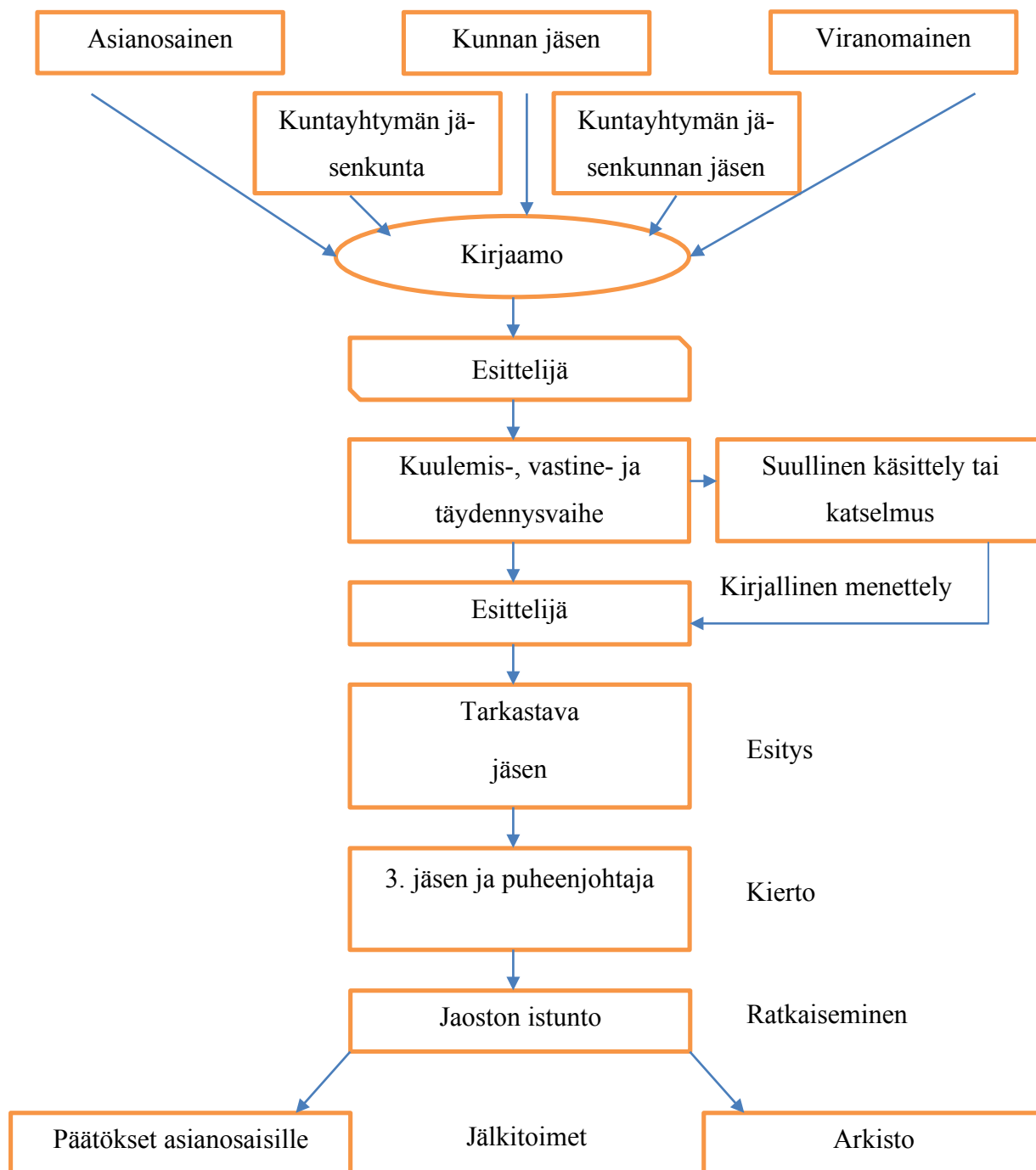
Hallinto-oikeuteen tehtävästä valituksesta tulee käydä ilmi, mitkä osat päätöksestä vaaditaan muutettavaksi ja, millaisiksi nämä osat tulisi muuttaa. Muutosvaatimukset tulee perustella ja valituksesta tulee löytyä valituksenalainen päätös, valittaja sekä valittajan allekirjoitus. (Mäenpää 2016, 420-421)

Jotta asia saadaan siihen muotoon, osallistuu prosessissa informaation hankintaan ja käsittelyyn sekä tuomioistuin että prosessin osapuolet. Asian tultua vireille, voivat osapuolet, sekä asianosaiset että päätöksen tehnyt viranomainen, esittää selvitystä. Ensimmäisenä hallintotuomioistuin pyytää alemmalta viranomaiselta lausuntoa ja päätöksen perusteena olevia asiakirjoja, jonka jälkeen asianosaisella on oikeus antaa materiaaliin selitys. Osa asian selvittämisestä on myös vaatimusten esittäminen. Päätösharkinta vaatii asian kannalta tärkeiden seikkojen selvittämistä ja tuomioistuimen tuleekin hankkia, vastaanottaa, käsitellä ja arvioida materiaalia asian selvitysvaiheessa. Hallintotuomioistuimessa hallintoasiaa käsitellään siihen muotoon, että se on valmis päätösharkintaan ja tämän myötä päätöksenteon kohteeksi.

Selvitysvaiheen jälkeen tuomioistuimella tulisi olla kaikki ne tiedot, joiden varaan se pystyy rakentamaan päätöksen. (Mäenpää 2005, 349)

Selvittämistä kohdistetaan kolmeen eri osa-alueeseen; tosiseikkoihin, sovelletta-vaan oikeuteen ja selvityksen arviointiin. Tosiseikoilla tarkoitetaan asian kannalta merkityksellisiä totuuksia. Sovellettava oikeus taas tarkoittaa sovellettavaan oikeu-teen kohdistuvaa selvitystä ja vaatimuksia ja selvityksen arvioinnilla kaiken tiedon merkityksen, käytettävyyden ja luotettavuuden arviointia. Tärkeimmässä osassa ovat asian kannalta merkittävät tosiseikat. Näiden tosiseikkojen luotettavuus ja ar-viointi ovat päätöksen kannalta relevantteja. Päätöksenteossa sovellettava lakikin määräytyy näiden tosiseikkojen mukaan. Selvittämisvaiheessa on mahdollista esit-tää sekä omia vaatimuksia että tietoa asian ratkaisemiseen vaikuttavasta oikeudesta. Asian selvittäminen ei makaa pelkästään viranomaisen harteilla, vaan asianosaiset toimittavat usein selvitystä myös oma-aloitteisesti. (Mäenpää 2005, 350-351)

Sen jälkeen, kun kaikki tarvittava aineisto on kasassa, voi hallinto-oikeus tehdä asi-assa päätöksen. Yleensä päätös tehdään kolmen tuomarin kokoonpanolla, mutta so-siaali-, ympäristö- ja vesiasioissa käsittelyyn osallistuu kaksi tuomaria ja asiantun-tija. Sosiaali-, ympäristö- ja vesiasioissa kokoonpano on normaalisti nelijäseninen. Päätös perustuu asian esittelijän tekemään päätösehdotukseen. Hallinto-oikeuden päätöksistä saa yleensä valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valittamista kos-kevat ohjeet löytyvät hallinto-oikeuden päätöksen liitteistä. (Oikeus 1 2016)



Kuvio 2. Asian kulku hallintoprosessissa pääpiirteittäin (Kellosalo 2016)

3.3 Selvityskeinot hallintoprosessissa

3.3.1 Asianosaisen kuuleminen

Kuulemisessa asianosaisena voidaan pitää sellaista henkilöä, jolla on oikeus valittaa asianosaisena asiassa. Kuulla tulee sellaisia asianosaisia, joita päätös koskee tai, joihin päätös välittömästi vaikuttaa. (Mäenpää 2005, 390)

Kuulemisvelvollisuuden taustalla on hallinto-oikeuden velvollisuus kuulla asianosaista, koska päätöstä ei voida tehdä ainoastaan yksipuoleisesti. Kuulemisella taataan oikeudenmukaisuus hallintoprosessissa. Asianosaisella on oikeus antaa selitys muiden vaatimuksiin ja vastineisiin ennen asian ratkaisemista. Näin asianosainen pystyy tuomaan esiin omat vaatimuksensa ja kommenttinsa muiden esittämiin asiakirjoihin. Pohjimmillaan asianosaisen kuuleminen turvaa asianosaisen oikeusturvaa ja oikeudenmukaisuutta, mutta se myös edistää asian selvittämistä. Sekä päätöksen tehneellä viranomaisella että päätöksen kohteella on yhtäläiset oikeudet tulla kuulluksi ja saada tieto toisen esittämästä asiakirjasta. (Mäenpää 2005, 382-385)

Asianosaisen kuuleminen on yksi tärkeimmistä hallintoprosessin selvityskeinoista. Sillä tavalla asiasta saadaan sellaista tietoa, jota ei ole saatavissa muista lähteistä. Viranomainen voi pyytää kuulemisen yhteydessä myös lisäselvitystä. Kuuleminen on myös asianosaisen väline vaikuttaa oman asian käsittelyyn. Asianosainen voi esimerkiksi muuttaa aikaisempaa vaatimusta tai vaatia päätöksen kumoamista tai muuttamista. Asianosaisen kuuleminen ei riipu kuulemisen kohteena olevasta tiedosta tai tiedon merkityksestä asianosaiselle, vaan häntä tulee kuulla joka tapauksessa. (Mäenpää 2005, 386-387)

Kuuleminen on rajoitettu niihin asiakirjoihin, joiden on arvioitu vaikuttavan asian lopulliseen ratkaisuun. On hallintotuomioistuimen harkinnan varassa, mitkä asiakirjat lasketaan sen kaltaisiksi. Jotta välttyttäisiin asianosaisen kuulemisoikeuden laiminlyömiseltä, on pääsääntönä, että hallinto-oikeus varaa asianosaiselle tilaisuuden lausua jokaisesta asiakirjasta. (Mäenpää 2005, 389)

Asianosaista kuullaan neljässä vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa aineisto lähetetään asianosaiselle ja samalla hänelle varataan tilaisuus tulla kuulluksi aineiston

johdosta. Toisessa vaiheessa pallo on asianosaisella, jolloin hänelle on varattu tietty aika tutustua aineistoon ja niiden pohjalta tilaisuus lausua oma selvitys. Asianosainen voi tarvittaessa pyytää selvityksen antamiseen lisääaikaa. Kolmannessa vaiheessa asianosainen käytännössä lähettää oman selityksensä hallintotuomioistuimeen ja neljännessä vaiheessa tuomioistuin arvioi asianosaisen selvityksen. (Mäenpää 2005, 392, 395)

3.3.2 Viranomaisen lausunnon hankkiminen

Lausuntoa pyydetään valituksen alaisen päätöksen tehneeltä viranomaiselta ja viranomaisella on velvollisuus antaa se. Tässä tilanteessa ei kuitenkaan voida käyttää sanaa kuuleminen, koska viranomaista ei voida pitää asianosaisena. On mahdollista, että lausunnon antaa sama virkamies, joka on tehnyt valituksenalaisen päätöksen. Lausunnolla on tarkoitus saada lisää tietoa alemman viranomaisen päätöksen perusteena olevista perusteista. Virallista kohdetta lausunnolle ei ole määrätty, mutta se on mahdollista kohdistaa johonkin tiettyyn seikkaan. (Mäenpää 2005, 408-409)

Lausunnossa viranomainen voi perustella päätöstään lisää ja tuoda ilmi aineistoa, joka on johtanut päätökseen. Lausunnon tekemisessä pätevät periaatteet, joiden mukaan sen tulee olla puolueeton ja objektiivinen. Hallinto-oikeuden tulee tarkastella myös lausuntoa itsenäisen selvitysharkinnan perusteella. (Mäenpää 2005, 411)

3.3.3 Suullisen käsittelyn toimittaminen

Hallintoprosessin oikeudenmukaisuuden mukaan jokaisella on oikeus vaatia suullista käsittelyä. Asian luonteesta riippuen voidaan käsittely järjestää myös ainoastaan kirjallisessa menettelyssä. (Mäenpää 2005, 412) Yleistä on, että sosiaaliasi-oissa suullinen käsittely järjestetään poikkeuksetta sitä pyydettyäessä. Sosiaaliasi-oita ovat esimerkiksi lastensuojeluasiat ja tahdonvastaiseen hoitoon määrääminen.

Hallintolainkäyttölain 37 §:ssä säädetään, että suullista käsittelyä voidaan rajata niin, että se koskee vain tiettyä osaa. Suullisella käsittelyllä voidaan vastaanottaa esimerkiksi ainoastaan suullista todistelua. Näin ollen hallintolainkäyttölain 38

§:ssä sanotaan, että asianosaisen tulee käsittelyä pyydettyä eritellä ne seikat, joiden takia suullinen käsittely on tarpeellista.

Suullisen käsittelyn tarkoitus on tarjota mahdollisuus antaa selvitystä ja todistelua suullisesti. Suullisessa käsittelyssä on mukana aina vähintään asianosainen ja päätöksen tehnyt viranomainen, mutta siellä on mahdollista kuulla myös todistajia ja asiantuntijoita. (Mäenpää 2005, 415) Suulliset käsittelyt nauhoitetaan, jotta asiaa käsittelevä esittelijä voi palata aineistoon vielä myöhemmin.

Suullisen käsittelyn järjestämistä arvioitaessa tuomioistuimen tulee ottaa huomioon muutamia seikkoja. Ensimmäisenä täytyy selvittää asianosaisen kanta, koska jos asianosainen ei suullista käsittelyä vaadi, ei sitä lähtökohtaisesti silloin tarvitse järjestää. Toisena tulee arvioida asian merkitystä asianosaiselle. Voidaan ajatella, että jos asia on valittajalle erityisen tärkeä, puhuu se suullisen käsittelyn puolesta. Kolmantena täytyy pohtia asian teknistä luonnetta, koska yleensä tekniset kysymykset käydään läpi kirjallisella menettelyllä. Kolmantena on selvitystarve. Jos asiassa täytyy saada selville tosiasioita, voidaan suullisen käsittelyn järjestämistä pitää välttämättömänä. Neljäntenä tuomioistuimen tulee pohtia oikeusastejärjestystä, koska ensisijaisesti suullisen käsittelyn järjestäminen kuuluu ensimmäiselle oikeusasteelle. Viimeisenä hallintotuomioistuimen täytyy painotella käsittelyn joutuisuuden ja taloudellisuuden kanssa, koska nämä seikat puoltavat kirjallista menettelyä. (Mäenpää 2005, 417)

Suullisen käsittelyn järjestäminen alkaa hallinto-oikeuden välipäätöksellä suullisen käsittelyn toimittamisesta. Esimerkkinä tästä Vaasan hallinto-oikeuden välipäätös 29.5.2016, jonka päätösnumero on 15/0238/1. Välipäätöksessä avataan päätöstä, josta valitus on tehty. Välipäätökseen on kirjattu myös vaatimukset, joita päätökseen vaaditaan. Välipäätöksessä tuodaan ilmi myös siihen mennessä kertyneet käsittelyvaiheet. Päätöksen tehnyt viranomainen on antanut lausunnon ja valittajalle on varattu tilaisuus antaa vastine lausunnon johdosta. Valittaja ja päätöksen tehnyt viranomainen on saanut antaa tiedot myös todistajista ja niiden todistus-teemoista. Välipäätöksessä tuodaan ilmi suullisen käsittelyn aika, paikka sekä suul-

liseen käsittelyyn osallistuvat henkilöt. Osapuolille on vielä tässä tilanteessa varattu tilaisuus toimittaa kirjallista selvitystä ennen suullista käsittelyä. (VHaO 15/0238/1)

Suullisen käsittelyn jälkeen siitä tehdään välipäätös, eli pöytäkirja suullisen käsittelyn toimittamisesta. Tästä esimerkkinä Vaasan hallinto-oikeuden välipäätös 30.9.2015, numero 15/0461/1. Tässä tuodaan ilmi aika, paikka, hallinto-oikeuden kokoonpano sekä asianosaiset. Välipäätöksessä on avattu suullista käsittelyä tarkemmin. Suullinen käsittely nauhoitetaan aina. Puheenjohtaja selostaa ensimmäisenä aikaisemmat vaiheet, jonka jälkeen asianosaiset saavat antaa alkupuheenvuorot. Tämän jälkeen valittajaa ja päätöksen tehnyttä viranomaista kuullaan todistelutarkoituksessa. Näiden jälkeen kuullaan todistajia. Asianosaiset ovat toimittaneet kirjallista selvitystä myös suulliseen käsittelyyn. (VHaO 15/0461/1)

3.3.4 Todistajan kuuleminen

Hallintolainkäyttölain 39 §:n a, b, c, d, e ja f kohdissa säädetään todistajan kuulemisesta. Todistajana ei voi toimia sellainen henkilö, jota käsiteltävä asia välittömästi koskettaa. Tällöin voisi henkilön velvollisuudet, oikeudet tai edut olla uhatuna. Todistajan esteellisyys koskee myös päätöksen tehneen viranomaisen toimintaan osallistuneita henkilöitä. Asianosaisen läheisen ylenevässä tai alenevassa polvessa ei tarvitse toimia todistajana ja todistaa ei tarvitse myöskään liike- tai ammatilaisuudesta. Todistamasta on velvollisuus kieltäytyä, jos todistus koskisi valitusviranomaisen päätösneuvottelua. Tämä velvollisuus koskee myös sellaisia todistajanlausuntoja, jotka saattaisivat paljastaa anonyymien todistajan tietoja. Jos jossakin muussa laissa on säädetty vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvista seikoista, voidaan niistä kuulla vain, jos se on asian käsittelyn kannalta välttämätöntä tai jos se, jonka vaitiolovelvollisuudesta on kyse, suostuu todistamiseen. Jos todistajaksi kutsuttu henkilö kieltäytyy, täytyy hänen toimittaa selvitys kieltäytymisen perusteista ja sitä tukevista seikoista. (Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015, 39 § a-e)

Todistajan täytyy ensin antaa todistajan vakuutus. Todistajan tulee kertoa oikeudessa kaikki tiedot ja puhua totta. Jos hän kuitenkin valehtelee tai salaa joitakin

tietoja, voidaan hänet tuomita syytteeseen perättömästi lausumasta. Istunnon puheenjohtaja on velvollinen kertomaan todistajalle tilanteista, joissa hänen ei tarvitse todistaa. Todistaja saa korvausta mahdollisista matkakustannuksista ja ansionmenetyksistä. Jos todistajan kuuleminen on tärkeää, voidaan yksityisen asianosaisen nimeämän todistajan palkkio maksaa valtion varoista. Muutoin palkkion maksaa asianosainen. Valtion varoista maksetaan palkkio myös oikeusapua saavan asianosaisen nimeämälle todistajalle. Muutoin palkkion maksaa asianosainen tai päätöksen tehnyt viranomais. (Oikeus 2 2016)

Todistajan vakuutus, joka on lakiuudistuksen jälkeen jäänyt voimaan, löytyy oikeudenkäymiskaaren 17:44 §:stä. Aiemmin vakuutusta käyttivät ne, jotka eivät kuulu mihinkään uskontokuntaan. Todistajan vakuutus kuuluu seuraavasti:

”Minä N. N. lupaan ja vakuutan kunnian ja omantuntoni kautta, että minä todistan ja kerron kaiken totuuden tässä asiassa siitä mitään salaamatta tai siihen mitään lisäämättä taikka sitä muuttamatta.”

Hallintoprosessissa kirjallinen tosiasiaselvitys on tärkeämmässä roolissa, kuin suullisesti saatu todistelu. Kirjallinen selvitys on senkin takia ensisijainen, että suullisen käsittelyiden järjestäminen on edelleen melko harvinaista hallintotuomioistuimissa. Todistelulla voidaan kuitenkin täydentää ja arvioida kirjallisen todistelun kautta saatuja tietoja. Esimerkiksi lapsen huostaanotossa suullinen todistelu on tärkeässä roolissa. (Mäenpää 2005, 432)

Tästä aiheesta kerrotaan perusteellisemmin pääotsikon ”Todistelulainsäädännön muutos” alla.

3.3.5 Asiantuntijan lausunnon hankkiminen

Hallintotuomioistuin voi tarvita käsittelyssään erityistä asiantuntemusta hankitun materiaalin arviointiin. Asiantuntemusta tarvitaan useimmiten ympäristöasioissa, teknisissä kysymyksissä ja lääketieteellisissä kysymyksissä. Hallinto-oikeus voi pyytää selvitystä riippumattomalta viranomaiselta, hankkia kirjallisen selvityksen yksityiseltä asiantuntijalta tai pyytää asiantuntijaa kuultavaksi hallinto-oikeudessa mahdollisesti käytävään suulliseen käsittelyyn. Asiantuntijaselvitystä voivat esittää

myös asianosainen ja päätöksen tehnyt viranomainen. Hallinto-oikeudessa voi toimia myös pysyviä asiantuntijoita, joilla on erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. (Mäenpää 2005, 440-441) Vaasan hallinto-oikeudessa esimerkiksi toimii luonnontieteen ja tekniikanalan asiantuntijoita, koska ympäristöasioiden määrä on suuri. Asiantuntijatuomareiden työtausta voi olla esimerkiksi kaupunkikaavoituksesta tai valtion ympäristöhallinnosta. Pitkä käytännön kokemus on yhteistä. Asiantuntijatuomarit eivät ole lakimiehiä, mutta heiltä löytyy silti hyvä laintuntemus. (Kulmala 2016, 2)

Hallintotuomioistuin voi pyytää lausuntoa erityisasiosta myös muulta kuin päätöksen tehneeltä viranomaiselta. Viranomaisella on hallinto-oikeuslain mukaan velvollisuus antaa käsittelyn kannalta tärkeitä tietoja. Tästä ei säädetä hallintolainkäyttölaissa. Hallintolain mukaan hallintoviranomaisen ja hallintotuomioistuimen tulee toimia tässä suhteessa yhteistyössä tarvittavan tiedon saamiseksi. (Mäenpää 2005, 441)

3.3.6 Katselmus

Katselmus on yksi selvityskeinoista, jossa hallintotuomioistuimen jäsenet henkilökohtaisesti tutustuvat paikan päällä valituksen kohteena olevaan alueeseen, laitokseen tai esimerkiksi rakennukseen tekemällä aistihavaintoja. Katselmuksen avulla hankitaan sellaista tietoa, jota ei kirjallisen selvityksen perusteella saada. Useimmiten katselmus tehdään ympäristöasioissa, kun arvioidaan esimerkiksi meluhaittoja tai jo aloitetun toiminnan vaikutuksia. Katselmuksia on rajoitettu siten, ettei niitä voida suorittaa esimerkiksi kotirauhan piiriin kuuluvilla alueilla. (Mäenpää 2005, 443-444)

Hallintotuomioistuin arvioi katselmuksen tarpeellisuutta ja katselmuksessa käytetään samaa arviointia kuin suullisen käsittelyn järjestämisessä. Jos katselmus järjestetään hallinto-oikeudessa, vähentää se sen tarvetta siinä tilanteessa, jos asia menee korkeimpaan hallinto-oikeuteen. (Mäenpää 2005, 445)

Katselmukseen osallistuu hallintotuomioistuimen kokoonpanon lisäksi ainakin asianosaiset ja päätöksen tehneen viranomaisen edustajat. Katselmukseen voi osallis-

tua erityistapauksissa myös esimerkiksi asiantuntija tai muu osallinen, kuten valvova viranomainen. Katselmuksesta tehdyt tallenteet, kuten ääninauhoitteet, ovat osa päätösharkintaa. (Mäenpää 2005, 446)

Etelä-Saimaa –lehden 29.9.2016 päivätyssä Hannu Ojalan kirjoittamassa artikkelissa kerrotaan, että Itä-Suomen hallinto-oikeus aikoo tehdä katselmuksen alueelle, jolla on esitetty kaadettavaksi seitsemän kuusta. Katselmus toimitetaan kolmen tuomarin kokoonpanolla ja katselmuksessa ei oteta vastaan suullista tai kirjallista näyttöä. Valittajat ovat valittaneet alueesta sen vuoksi, että heidän mukaansa puiden kaataminen tuhoaisi patotietä 80 metrin matkalta. (Ojala 2016)

Tutkin katselmuksen järjestämisen vaiheita Vaasan hallinto-oikeuden ympäristölupa-asian avulla. Ensin asiassa on lähetetty kutsu katselmukseen. (Vaasan hallinto-oikeuden välipäätös 29.6.2016, nro 15/0178/2) Kutsussa esitellään päätös, johon on haettu muutosta sekä katselmuksen aika ja paikka. Kutsuun on kirjattu myös henkilöt, joita katselmukseen osallistuu. Katselmukseen osallistuu asianosaiset, eli muutoksenhakija sekä viranomaiset. Kutsussa on mainittu, että lisäselvitystä katselmuksella voi esittää. (VHaO 15/0178/2)

Katselmuksen jälkeen on tehty Vaasan hallinto-oikeuden välipäätös 29.9.2015, numero 15/0260/2. Välipäätös on pöytäkirja katselmuksesta. Välipäätökseen on kirjoitettu katselmukseen osallistuneet henkilöt, eli hallinto-oikeuden kokoonpano, asianosaiset sekä hallintoviranomainen. Pöytäkirjaan on liitetty aiemmin mainittu välipäätös, hallinto-oikeuden katselmuksella ottamat valokuvat sekä katselmukselle toimitetut lisäselvitykset. Välipäätöksessä kerrotaan katselmuksen kulussa. Katselmus aloitettiin kokouksella, jossa käytiin läpi paikallaolijat sekä kerrattiin siihen mennessä olleet käsittelyvaiheet. Tämän jälkeen katselmus jatkui tutustumisella valituksenalaiseen ympäristöön, jossa asianosaiset saivat kertoa toiminnasta. Katselmuksen lopussa pidettiin loppupuheenvuorot. Katselmus tallennettiin elektronisesti. (VHaO 15/0260/2)

3.3.7 Asiakirjan tai esineen esittäminen

Käsiteltävän asian kannalta tärkeän asiakirjan omaavalla henkilöllä on velvollisuus esittää se hallintotuomioistuimelle, jotta tuomioistuimella olisi mahdollisimman

laajasti käytössä kaikki asiaan kuuluvat asiakirjat. Yleensä asiakirjat ovat tuomioistuimen saatavilla, koska monet tärkeimmistä todisteista ovat syntyneet jo ennen hallintoprosessin alkamista alemmassa viranomaisessa. Suurin osa asiakirjoista on julkisia, mutta tuomioistuimella on oikeus saada tieto myös salassa pidettävästä asiakirjasta. Asiakirjaa ei tarvitse kuitenkaan esittää, jos asiassa on kyse asianosaiseen kohdistuvasta sanktioluonteisesta hallinnollisesta seuraamuksesta tai asiakirjat ovat henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettuja. Esineen esittämiseen pätee samat säännökset. (Mäenpää 2005, 448)

3.4 Hallintoprosessin tehtävät

Hallintoprosessin tarkoituksena on taata yksityisen ja viranomaistahon välisen julkisoikeudellisen suhteen laillisuus. Näin ollen oikeussuojaa annetaan yksittäistapauksissa, jonka myötä valvotaan perus- ja ihmisoikeuksia. Hallintolainkäytön tavoitteena on ratkaista hallintoriidat lopullisesti. (Tolvanen 2016, 2) Prosessin tarkoituksena on siis suojata yksityisen oikeuksia ja etuja, joihin viranomaisen päätökset kohdistuvat. Tulee myös arvioida niiden velvollisuuksien laillisuutta, jotka viranomaisen on asianosaiseen kohdistanut. Tällä tavoin oikeusturvaa suojataan reaktiivisesti, eli jälkikäteen. Tehtäviin kuuluu myös asianmukaisen ja viivytyksettömän päätöksenteon suojaaminen. (Mäenpää 2005, 33-34)

Hallintoprosessin tehtävänä on lakiin perustuvan oikeuden tai edun vahvistaminen, vapauksien turvaaminen ja oikeustilan korjaaminen. Aiemmin mainitun reaktiivisen toiminnan lisäksi, hallintotuomioistuin voi toimia myös aktiivisesti. Käytännössä tämä tarkoittaisi edun palauttamista tai korjaamista, johon viranomaisen on lainvastaisesti puuttunut. Näin ollen tähän voi liittyä myös oikeuksia vahvistavia ja korjaavia toimia. Nämä toimet ovat rajallisia, koska kyseenalaista on, miten paljon hallintotuomioistuin voi oikeusturvafunktion perusteella puuttua sisällöllisesti toimeenpanovallan käyttöön. Hallintotuomioistuin voi päätöksellään toteuttaa asianosaisen oikeuksia ja etuja, mutta se ei voi omalla päätöksellään korvata alemman viranomaisen päätöstä. Käytännössä tämä tarkoittaisi esimerkiksi lainmukaisen oi-

keustilan palauttamista tai muuttamista osittain. Jos viranomaisen laiminlyö menettelyvelvoitteen tai ei toiminnallaan toteuta oikeutta, ei hallintoviranomainen pysty korjaamaan tätä passiivisuutta. (Mäenpää 2005, 34)

Yksi hallintotuomioistuimen tärkeimmistä tehtävistä on taata oikeudenmukainen oikeudenkäynti, johon jokaisella valittajalla on oikeus. Asian käsittelyssä on taatava menettelyllinen oikeudenmukaisuus. Hallintoprosessi on myös oikeusriitojen ratkaisumenettely, jossa se ulkopuolisena selvittää, mikä on päätöksen oikea ja lainmukainen sisältö. Oikeusriitojen ratkaisumenettelyä hallinto-oikeuden tehtävänä on kritisoitu, koska hallintoprosessissa ei varsinaisesti ratkaista riitoja. Riita-käsitteeseen kuuluu yleensä sovinto, joka ei hallintoprosessissa ole mahdollista. Kriittistä suhtautumista tukee se, ettei viranomaista voida pitää asianosaisena. Kannanotto otetaan kuitenkin myös osapuolten erimielisyyteen päätöksestä tai esimerkiksi selvitysmenetelmistä, vaikka varsinainen valituskohde on vain viranomaisen tekemä päätös. (Mäenpää 2005, 36)

Hallintoprosessilla on myös valvonnallinen tehtävä, jolla tarkoitetaan hallintotuomioistuimen velvollisuutta tehdä oikeudenmukainen ja muodollisesti oikea ratkaisu. Tämä tarkoittaa siis hallintopäätöksen lainmukaisuuden arviointia. Valvontaa ei siis tehdä yleisesti, vaan valvonta kohdistuu juuri niihin päätöksiin, joista hallinto-oikeuteen on valitettu. Valvonta riippuu siis muutoksenhakijoiden aktiivisuudesta. Hallintotuomioistuin toimii riippumattomassa asemassa. (Mäenpää 2005, 37)

Hallintoprosessilla on myös ohjaava ja oikeutta kehittävä tehtävä. Ohjaus kohdistuu ratkaisujen myötä sekä lainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen viranomaisissa että myös ihmisten ja yhteisöjen toimintaan. Ratkaisujen sitovuus yltää kuitenkin ainoastaan asioihin, joita kyseinen ratkaisu koskee. Korkeimmalla hallinto-oikeudella on ylempi merkitys tässä suhteessa. Tällaiseen toimintaan liittyy ainoastaan hallintotoiminnan laillisuuden arviointia, ei muuhun toimintaan kohdistuvaa ohjausta. (Mäenpää 2005, 38-39)

Hallintoprosessilla on myös instrumentaalinen funktio. Käytännössä tämä tarkoittaa, että hallintoprosessin tulee huolehtia prosessin lainmukaisuudesta sekä lainsäädännön noudattamisesta ja toteutumisesta. Prosessin tulee täyttää kaksi vaatimusta;

asianosaisen tulee saada oikea ja lainmukainen ratkaisu ja säädettyä oikeutta tulee toteuttaa tehokkaasti ja yhdenmukaisesti. (Mäenpää 2005, 40)

4 TODISTELULAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOS

Uudet todistelusäännökset hallintolainkäytössä tulivat voimaan 1.1.2016. Hallintolainkäyttölaissa olevia todistelusäännöksiä on muutettu siten, että ne ovat yhteneväisempiä oikeudenkäymiskaaren 17 luvun säännösten kanssa. Myös todistelusäännökset on säädetty yksityiskohtaisemmin. Muutoksissa on otettu huomioon hallintolainkäyttöön liittyvät erityispiirteet.

4.1 Hallituksen esitys lain muuttamisesta

Hallintolainkäyttölakia muutetaan hallituksen esityksessä (HE 245/2014 vp) siten, että todistelusäännökset ovat yhteneväisiä oikeudenkäymiskaaren kanssa. Esityksessä otetaan huomioon hallintoprosessissa ratkaistavien asioiden erityispiirteet ja tavoitteena on, että hallintotuomioistuinten ja yleisten tuomioistuinten todistelu eroaa ainoastaan asioiden laadusta aiheutuvien erojen osalta. Todistelukysymykset on säädetty kattavammin ja yksityiskohtaisemmin, jolloin sääntely on selkeämpää ja vahvistaa hallintoprosessin asemaa itsenäisenä prosessimuotona.

Hallituksen esitys 46/2014 vp on yleisiä tuomioistuimia koskeva esitys todistelun uudistamisesta. Kun oikeudenkäymiskaaren uudet säännökset ovat astuneet voimaan, eivät hallintolainkäyttölain viittaukset ole olleet enää päteviä. Näin ollen myös hallintolainkäyttölain uudistaminen oli välttämätöntä. Tutkimuksissa on huomattu, että todistelua koskevat säännökset on tarpeen sisällyttää hallintolainkäyttölakiin, jolloin hallintotuomioistuimen erityispiirteet voidaan ottaa entistä paremmin huomioon. (HE 245/2014 vp, 5)

Uudistus ei ole aiheuttanut merkittävää muutosta nykyiseen, mutta se selkeyttää sääntelyä. Uudistus ei vaikuta taloudellisesti eikä organisaatioiden tasolla. Asianosaisten näkökulmasta uudistus ei vaikuta oikeudenkäyntikustannuksiin. Esitys on riippuvainen yleisten tuomioistuinten todistelulainsäädäntöä koskevasta esityksestä. (HE 245/2014 vp, 8-9)

4.2 Muutokset eriteltyinä

Hallintolainkäyttölakiin on lisätty uusi 33 a § velvollisuudesta selvityksen esittämiin. Tämä vastaa suurelta osalta oikeudenkäymiskaaren (OK) 17:9. Pykälässä säädetään jokaisen velvollisuudesta esittää tuomioistuimelle asiakirja tai esine, saapua kuultavaksi sekä velvollisuudesta sallia katselmuksen toimittaminen valituksenalaisessa ympäristössä. Näitä ei kuitenkaan voida velvoittaa, jos henkilöllä on oikeus tai esimerkiksi vaitiolo-oikeuden myötä velvollisuus kieltäytyä todistamasta. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölakiin on lisätty myös 39 a–39 g §. 39 §:ssä säädetään todistajan kuulemisesta. Asianosainen, päätöksen tehnyt hallintoviranomainen tai valitusviranomainen voi nimetä mielestään tarpeellisen henkilön kuultavaksi. Jos kuitenkin vedotaan kirjalliseen todisteeseen, todistajaa kuullaan vain, jos se on tarpeellista. Enää ei siis ole säännöstä asianosaisen kuulemisesta totuusvakuutuksen nojalla ja toisin kuin oikeudenkäymiskaaren 17, ei hallintolainkäyttölakiin ole sisällytetty säännöksiä asianosaisen kuulemisesta todistelutarkoituksessa. 39 a § taas on pykälä todistajan esteellisyydestä. Tällä tarkoitetaan, ettei todistajana voi toimia oikeudenkäynnissä osapuolena oleva asianosainen tai sellainen henkilö, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta käsiteltävä asia koskee. Myöskään tällaisen henkilön laillista edustajaa ei voida kuulla tai sellaista henkilöä, joka käyttää päätöksen tehneen hallintoviranomaisen tai muun osallisen hallintoviranomaisen puhevaltaa. Näin ollen siis esteellisyys supistuu ja asian selvittäminen helpottuu. Tähän pykälään liittyy vahvasti hallintolainkäyttölain 39 g §, jossa säädetään siitä, että suullisessa käsittelyssä voidaan aiemmasta pykälästä poiketen kuulla kuitenkin sellaista henkilöä, jos se on tarpeen asian laatu huomioon ottaen. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 39 b §:ssä säädetään todistajan vaitiolo-oikeudesta. Vaitiolo-oikeuden piiriin kuuluvat asianosaisen läheiset, myös avopuoliso. Jos henkilö on kuitenkin suostunut todistamaan, lähtökohtaisesti suostumus on sitova. Oikeus kieltäytyä todistamasta on myös sellaisilla henkilöillä, joiden todistuksessa voisi

paljastua liike- tai ammattisalaisuus tai se loukkaisi lähdesuojaa. Lisäksi oikeudenkäymiskaaren 17:33 tarkoitetulla anonyymillä todistajalla on oikeus olla todistamatta, jos todistaminen voisi paljastaa hänen henkilöllisyytensä tai yhteystietonsa. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 39 c § säättää todistajan vaitiolovelvollisuudesta oikeudenkäynnissä. Ensimmäisenä kohtana on, ettei viranomaisen päätösneuvotteluista saa todistaa. Tässäkin pykälässä pätee anonyymien todistajan velvollisuus kieltäytyä todistamasta, jos hänen tietonsa paljastuisivat todistamisessa. Pykälässä on myös viittauksia oikeudenkäymiskaaren 17 lukuun, joka sisältää esimerkiksi pappien, syyttäjien ja asianajajien velvollisuudesta kieltäytyä todistamasta. Myös palvelussuhteessa saaduista tiedoista on velvollisuus kieltäytyä todistamasta. Vaitiolovelvollisuudesta huolimatta henkilö voidaan määrätä todistamaan, jos esimerkiksi salassapitovelvollisuuden suojaama henkilö on kuollut tai todistus on merkitykseltään suuri. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 39 d § säättää siitä, miten toisessa laissa säädetty vaitiolovelvollisuus vaikuttaa todistajan kuulemiseen. Jos muussa laissa on säädetty jokin todistusseikka vaitiolovelvollisuuden alaiseksi, voidaan todistajaa kuulla vain erityisessä tilanteessa. Seikan tulee olla välttämätön asian selvittämiseksi ja henkilö, jonka etu vaitiolovelvollisuus on, suostuu siihen. Todistajaa ei kuitenkaan voida kuulla, jos se vahingoittaisi yleistä etua tai lapsen etua tai muun erityisen tärkeää yksityisen etua. Myös oikeudenmukainen oikeudenkäynti tulee turvata. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 39 e §:ssä säädetään todistaja kieltäytymisen perustelemissä. Todistajan on perusteltava kieltäytymisensä ja usein myös toimitettava kieltäytymistä tukevat seikat. Jos todistajan tai anonyymien todistajan henkilöllisyys voisi selvitä, voi todistaja kieltäytyä todistamasta. Todistajan tulee kuitenkin ymmärtää kieltäytymistä koskevat oikeudelliset seikat ja perusteet. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 39 f §:ssä viitataan oikeudenkäymiskaaren 17 lukuun. Todistajan kuulemiseen sovelletaan siis 17 luvun säännöksiä esimerkiksi siitä, ettei tasavallan presidenttiä kutsuta todistamaan ja, että nykyään oikeudessa käytetään ainoastaan todistajan vakuutusta, ei valaa. Muita pykäläitä ovat esimerkiksi puheenjohtajan kyselyvelvollisuus ja puheenjohtajan velvollisuus muistuttaa totuusvelvollisuudesta. Eriteltyinä oikeudenkäymiskaaren 17 luvusta käytettävät pykälät ovat 30–32, 43, 44, 46 sekä 50–52 ja 62–64 §:t. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Myös 40 §:ssä viitataan oikeudenkäymiskaaren 17 lukuun. Valitusviranomaisella on oikeus hankkia ulkopuoliselta asiantuntijalta lausunto ja asiantuntijaa ei sovelleta todistajaa koskevia säännöksiä. Yleensä asiantuntijaa on tarpeen kuulla vain kirjallisesti. 40 §:ssä viitataan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34–36, 43, 45, 46 sekä 50–52 ja 64 §:iin. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 41 §:ssä säädetään katselmuksen toimittamisesta. Valitusviranomaisella on oikeus suorittaa fyysinen vierailu valituksenalaiseen ympäristöön tai esimerkiksi sellaisen esineen luo, jota valitusviranomaiselle ei voida toimittaa. Katselmukseen sovelletaan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 40 §:ssä olevia seikkoja sekä suullisen käsittelyn seikkoja. Niin kuin oikeudenkäymiskaarella säädetään, on asianosaisella oikeus tulla kuulluksi ennen katselmuksen toimittamista. Tuomioistuimella on myös oikeus asettaa uhkasakko ja virka-apukin on mahdollista. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Asiakirjan ja esineen esittämisestä säädetään hallintolainkäyttölain 42 §:ssä. Valitusviranomaiselle on mahdollista toimittaa todisteeksi asiakirja tai esine oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 39 ja 40 §:n mukaisesti. Jos ei ole erikseen määrätty, että asiakirjan tulee olla alkuperäinen, voidaan se toimittaa jäljennöksenä. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 43 § säättää kutsusta suulliseen käsittelyyn ja pykälä on suurilta osin sama kuin voimassa oleva laki. Pykälään on tullut muutamia täsmennyk-

siä, kuten esimerkiksi siitä, että valitusviranomaisella on velvollisuus kutsua todistajia suulliseen käsittelyyn hallintolain tiedoksiannon mukaisesti, jos kutsumista ei ole erikseen annettu asianosaisen huolehdittavaksi. Todistajaa tai asiantuntijaa on mahdollisuus kuulla heti, jos he ovat läsnä istunnossa. Kutsussa tulee ilmoittaa suullisen käsittelyn päivänmäärä ja kellonaika sekä tiedot asianosaisista ja käsiteltävästä asiasta. Jos todistaja oleskelee ulkomailla, tulee tuomioistuimen huolehtia tiedoksiannosta sen maan viranomaisen kautta. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 46 ja 47 §:ssä säädetään tallentamisesta ja tallenteen säilyttämisestä. Kuuleminen suullisessa käsittelyssä on valitusviranomaisen toimesta äänitettävä ja tallennettava. Jos tallentamista ei pystytä suorittamaan, tulee lausuma kuitenkin kirjata pöytäkirjaan. Lausuma tulee lukea ja lausuman antajan on annettava ilmoitus siitä, että se on kirjattu oikein ja annetun lausuman mukaisesti. Tallennettu äänite on säilytettävä puoli vuotta asian ratkaisemisen jälkeen ja, jos asiasta on valitettu eteenpäin, tulee tallenne säilyttää siihen asti, että asia on lopullisesti ratkaistu. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

Hallintolainkäyttölain 49 §:ssä säädetään todistajan tai muun kuultavan kustannusten korvaamisesta. Suurilta osin pykälä vastaa aiempaa lakia, mutta nyt korvausvelvollisuutta sovelletaan myös muuhun kuultavaan henkilöön. Jos todistajan tai kuultavan on nimennyt muu kuin valtio, maksetaan korvaus valtion varoista ainoastaan, jos todistaminen on ollut välttämätöntä asian riittävään selvittämiseen. Korvattavia kustannuksia ovat esimerkiksi matka- ja toimeentulokustannukset sekä taloudellinen menetys. (Manner & Tarkka 2015; Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 799/2015)

4.3 Muutokset tiivistettyinä

Yksi suurimmista muutoksista 1.1.2016 voimaan tullessa lakimuutoksessa on todistajan valasta luopuminen. Näin ollen käytössä on ainoastaan vakuutus omantunnon kautta. Lakimuutoksen jälkeen ei yleensä tarvitse kuulla todistajaa enää suullisesti, jos käsittelyssä on aiemmin vedottu kirjalliseen todistajankertomukseen. Laki

ei enää myöskään sisällä säännöksiä asianosaisen kuulemisesta totuusvakuutuksen nojalla. (Manner & Tarkka 2015)

Lakimuutoksen myötä todistajien esteellisyyden ala on pienentynyt. Seurauksena tästä asian selvittäminen helpottuu ja hallintotuomioistuimen harkintavalta kasvaa. On kuitenkin heitetty ilmoille kysymys tämän säännöksen soveltamisesta yksityistapauksissa. Laajenemista taas tapahtuu vaitiolo-oikeuden omaavien läheisten ryhmässä. Vaitiolo-oikeus koskee nyt myös esimerkiksi avopuolisoa. (Manner & Tarkka 2015)

Lakimuutoksen jälkeen todistelussa otetaan huomioon myös rikosasiassa olevan anonyymien todistajan suoja. Suullinen käsittely voidaan nykyään myös videoida ja tallenteesta on mahdollisuus antaa kopio. Kirjallista muotoa ei tarvita. Kustannuksia voidaan uudistuksen myötä korvata myös muulle todistajalle kuin valtion nimemälle todistajalle. (Manner & Tarkka 2015)

4.4 Hallinto-oikeustuomarin näkökulma muutoksiin

4.4.1 Lähtökohdat

Vaikka asianosaistodistelu on merkittävässä asemassa myös hallintolainkäytössä, erottuu se rikos- ja siviiliprosessista erityisesti virallisperiaatteen johdosta. Niin kuin hallintolain 31 §:ssä sanotaan, ovat ensimmäisen asteen hallintoviranomaiset velvollisia huolehtimaan asian riittävästä selvityksestä. Valitusviranomaisen tulee esittää myös pyyntö asianosaiselle tai päätöksen tehneelle viranomaiselle lisämateriaalin selvittämisestä. Lisäselvityspyyntö pyydetään lausuntopyynnöillä, läheteillä tai esimerkiksi suullisen käsittelyn välipäätöksissä tai suullisten käsittelyjen valmisteluistunnoissa. Asianosaisella taas on velvollisuus toimittaa selvitystä vaatimustensa perusteista ja toimittava myötävaikuttavasti oman asiansa käsittelyyn. Yksi erikoispiirteistä on myös se, että hallintoviranomainen osallistuu asianosaisena tai siihen verrattavissa olevana osapuolena oikeudenkäyntiin. (Kellosalo 2015)

Todistajia voidaan kuulla jo hallintomenettelyssä erityisestä syystä. Käytännössä suullisia käsittelyjä järjestetään hyvin harvoin, mutta mahdollisuus tähän ja katselmukseen kuitenkin löytyy. Asianosaisten lausumat omaavat oman merkityksensä ja

niitä arvioidaan vapaan todistusharkinnan periaatteen mukaan. Hallinto-oikeudella on myös viran puolesta oikeus järjestää suullinen käsittely ja kutsua sinne todistajia, jos se katsoo sen olevan asian selvittämisen kannalta välttämätöntä. Useimmiten suullisia käsittelyitä järjestetään vapaudenriistoasioissa, virkasuhdeasioissa ja muissa sellaisissa asioissa, joissa henkilötodistelulla on suuri merkitys. Hallinto-oikeuksilla on ollut hyvät mahdollisuudet ottaa käyttöön uudet lakimuutokset. (Kellosalo 2015)

4.4.2 Kommentit

Uuden säännöksen mukaan kirjallisen todistajankertomuksen antajaa kuullaan suullisesti vain, jos se on asian käsittelyn kannalta välttämätöntä. Tämä periaate on uusi ja poikkeaa myös yleisten tuomioistuinten suullista kuulemista korostavasta periaatteesta. Tällaisten kirjallisten todisteiden merkitys vaihtelee huomattavasti, mutta pahimmassa tapauksessa asianosaisten toimittavat niitä vasta liian myöhäisessä vaiheessa. Suullisen käsittelyn valmistelu muuttuu siis siltä osin, että oikeuden tulee valmisteluvaiheessa painotella suullisen todistelun ja kirjallisen todisteen välillä ja pohtia suullisen todistamisen tarpeellisuutta. Asianosaisten tulee siis tulevaisuudessa toimittaa todistajien nimeämisen yhteydessä myös ne kirjalliset todisteet, joihin he tulevat vetoamaan. Todistajankuulustelun korvaamiseen kirjallisella todistajankertomuksella tulee suhtautua kriittisesti. (Kellosalo 2015)

Hallintolainkäyttölakiin tulee todistajan esteellisyyttä koskevat säännökset. Tapaustutkimuksen myötä tapahtuvalla laintulkinnalla tulee pyrkiä siihen linjaukseen, että sellaisia virkamiehiä, jotka ovat olleet mukana jo valmistelussa, kuullaan vain viran puolesta. Tämän myötä heillä ei ole enää ”itsekritisointisuoja” ja he voivat suhtautua objektiivisesti asiaan ja kertoa kaikki tiedot. Näin vältetään sellaiselta mielikuvalta, että oikeudenkäynti olisi vain viranomaisen edustajien ajamaa. Todistelu hallintoprosessissa tulisi toteuttaa niin, että kaikkia julkista valtaa käyttäviä virkamiehiä kuultaisiin virka-aseman kautta, ei tavallisina todistajina. Vakuutus ei ole tarpeen, sillä mahdolliset sanktiot määräytyvät virkamiesoikeuden kautta. (Kellosalo 2015)

Kansalaisten yksityisyyttä, suhteita ja yhteiskunnan intressejä suojataan todistajan vaitiolo-oikeudella ja velvollisuudella kieltäytyä todistamasta. Tärkeintä ei kuitenkaan ole saada kaikkia seikkoja selville tuomioistuomen ratkaisua varten. Käytännössä yksityiset antavat usein luvan ei-julkisten asioiden esittämiseen, koska intressit ovat niin suuret ja panttaamisen mielikuvalta välttyään. Toisaalta voidaan myös ajatella, että muilta asianosaisilta voidaan tällöin vaatia myös samanlaista avoimuutta. (Kellosalo 2015)

Asiantuntijatodistelun rooli kasvaa koko ajan. Vaikka asiantuntijatodistelun hankkii tuomioistuin, voi asianosainen myötävaikuttaa myös tässä suhteessa. Mikään ei estä asianosaista hankkimasta asiantuntijalausuntoa tai asiantuntijatodistajaa. (Kellosalo 2015)

Uskonnonvapauslaki on taannut mahdollisuuden valita joko valan tai vakuutuksen, mutta nyt kun vala on historiaa, voi todistaja edelleen käsittää väärän todistajanlausunnon rikkovan uskonopin normeja. Käytännön hallintotoiminnassa valasta luopuminen säästää aikaa ja helpottaa kuulemista. (Kellosalo 2015)

Asianosaisen kuuleminen tapahtuu suullisessa käsittelyssä heti alkupuheenvuorojen jälkeen. Tällä taataan, ettei asianosainen voi ottaa vaikutteita muista puheenvuoroista. Asianosaisella pätee velvollisuus puhua totta, vaikka vakuutusta asianosaiselta ei vaaditakaan. Totuudessa pysyminen kannattaa myös siksi, että lausuman oikeellisuutta voidaan tarkistaa. Tuomioistuin pystyy siis saamaan suuren osan selvityksestä juuri kysymyksillä asianosaisten esittämien todistusteemojen ulkopuolelta. (Kellosalo 2015)

Hallinto-oikeus säilyttää suullisesta käsittelystä tehtyä tallennetta vähintään puolen vuoden ajan, sillä usein asiassa pätee muutoksenhakuoikeus ja tallennetta voidaan käyttää esimerkiksi vireillä olevaan hallintoasiaan. Äänitteen myötä kukaan asianosaisista ei voi väittää jotakin kirjallista aineistoa vääräksi. (Kellosalo 2015)

5 ASIANOSAISENA HALLINTOPROSESSISSA

5.1 Asianosainen

Asianosainen on hallintoprosessissa se henkilö, jonka eduista ja oikeuksista on kyse ja toisena puolena toimii asiaa käsitellyt viranomainen. Hallintoasiaa käsiteltäessä asianosaisella on menettelyllisesti erityinen oikeudellinen asema, jonka avulla pyritään mahdollisimman tasapuoliseen ja riittävään käsittelyyn. Asianosaisasemassa voi olla myös erityisiä velvollisuuksia, joilla pyritään mahdollisimman kattavan selvityksen saamiseen. Yhden asian käsittelyssä voi olla mukana useita asianosaisia. (Mäenpää 2016, 151-152)

Jokaisella luonnollisella henkilöllä ja oikeushenkilöllä, eli yhdistyksillä ja yhtiöillä, on kelpoisuus toimia asianosaisena eli oikeuksien ja etujen saajana ja velvollisuuksien kohteena. Asianosaisasema voidaan nähdä laajempanakin, kun kyse on esimerkiksi ympäristölupaa koskevasta asiasta. Tällöin asianosaisina ovat sellaiset henkilöt, joiden oikeutta ja etua asia saattaa koskea. Yhdessä asiassa asianosaisia voi olla myös useita ja heidän vaatimuksensa saattavat olla hyvinkin erilaisia ja jopa ristiriidassa keskenään. Tällaisia asioita ovat muun muassa ympäristöasiat, julkisia hankintoja koskevat asiat ja nimitysasiat. Taas esimerkiksi sosiaaliasioissa asianosaisryhmä on kohtuullisen pieni. (Mäenpää 2016, 153-154)

Esimerkkinä asianosaisuudesta ympäristölupaa koskevassa valitusasiassa on Vaasan hallinto-oikeuden päätös 20.10.2016, nro 16/0464/1. Kyseisessä tapauksessa valittaja on vaatinut ympäristölautakunnan murskauslaitoksen toimintaa päätöksen kumoamista. Tuomioistuimien on varannut valittajalle tilaisuuden esittää lisäselvitystä valitus-oikeudestaan. Valittaja on perustellut valitusoikeuttaan perustuslain 2 §:n 2 momentilla, jossa määritellään, että yksilöllä on oikeus vaikuttaa ja osallistua elinympäristön kehittämiseen. Hän on vedonnut kyseiseen pykälään etäisyydestä huolimatta. Vaasan hallinto-oikeus on kuitenkin jättänyt valituksen tutkimatta, koska ympäristönsuojelulain mukaan valitusoikeus on asianosaisella. Valittajan kiinteistöt sijaitsevat kuitenkin 5,8 kilometrin etäisyydellä toiminta-alueesta, joten ympäristövaikutusten ei voida olettaa ulottuvan valittajan kiinteistöille eikä näin ollen myöskään valittajan etuihin tai oikeuksiin. Tämän perusteella valittajalla ei ole valitusoikeutta ja se on jätetty tutkimatta. (VHaO 16/0464/1)

5.2 Asianosaisen velvollisuudet

Asianosaisen tulee perustella vaatimuksensa ja esittää selvitystä siitä. Asianosaisen tulee myös muilla tavoin vaikuttaa positiivisella tavalla oman asian selvittämiseen. (Hallintolaki 434/2003)

Asianosaisella on velvollisuus myötävaikuttaa oman asian käsittelyyn. Myötävaikuttamisella tarkoitetaan asianosaisen velvollisuutta pyrkiä saumattomaan yhteistyöhön viranomaisen kanssa tarvittavan selvityksen saavuttamiseksi. Myötävaikuttamisella tarkoitetaan myös sitä, ettei asianosaisella ole oikeutta estää viranomaista hankkimasta jotakin asiaan vaadittavaa tietoa. Asianosaisen myötävaikutusvelvollisuus pätee ainoastaan asianosaisen itse vireille panemiin asioihin ja omien vaatimusten selvittämiseen. Poikkeusta ei tee viranomaisen vireille panema asia, joka pääsääntöisesti koskee asianosaisen velvoitteita, rajoituksia ja kieltoja. Myötävaikuttaminen on asianosaisen puolesta suositeltavaa, koska laiminlyönti vaikuttaa heikentävästi asianosaisen asemaan. (Mäenpää 2016, 236-237)

5.3 Asianosaisen oikeudet

Asianosaisella on oikeus laittaa hallinto-oikeuteen valitus vireille sekä myös peruuttaa jo tehty valitus. Asianosainen saa valituksen myötä myös esittää vaatimuksia ja muutosehdotuksia. (Pitkäranta 2004, 72)

Asianosaisen oikeudet hallintoprosessissa koskevat puhevaltaa, tiedonsaantia, selvittämiseen kohdistuvia toimia, päätöksentekoa ja korjaamismenettelyn vireillepanoa. Asianosainen voi siis käyttää puhevaltaa oman asian käsittelyssä. (Mäenpää 2016, 152) Hakija voi esittää selvitystä edellytyksistä, jotka takaavat hänen oikeutensa ja etunsa. Selvitystä pyydetään asianosaiselta itseltään, koska kyseiset asiakirjat ovat hänen hallussaan ja näin ollen myös helpommin toimitettavissa. Asianosainen on myös erityisasemassa siinä, että ainoastaan hän voi esimerkiksi esittää selvitystä kotiloistaan. Henkilön ei tarvitse esittää terveydentilaansa liittyvää selvitystä, jos laki ei sitä velvoita. Tällä tavoin voidaan vaikuttaa myös selvityksen laajuuteen. (Mäenpää 2016, 234-235) Vaikka tuomioistuimien pyytää asianosaiselta

selvitystä, on asianosaisella rajoittamaton mahdollisuus toimittaa vaatimustensa perusteiksi haluamaansa selvitystä. Näin ollen asianosaisella on oikeus toimia aktiivisesti hallintoprosessissa. (Aer, 2009, 764)

Asianosaisella on oikeus saada tietoonsa ne vaatimukset perusteluineen sekä todisteet, joita vastapuoli on esittänyt. Asianosaiselle tulee varata tilaisuus antaa oma näkemys ja vastanäyttö vastapuolen esittämiin asiakirjoihin. Näkemys tulee saada antaa myös viran puolesta hankittuun aineistoon. (Tolvanen 2016, 16) Jos asianosainen pitää viranomaisen esittämää selvitystä vääränä, tulee hänen esittää asiakirjoja, jotka todistavat väitteen pitävän paikkansa. Asianosaisen selvityksen ollessa riittämätöntä viranomaisen täydennyspyynnöistä huolimatta, päädytään usein vaatimuksen hylkäämiseen. (Mäenpää 2016, 234-235) Asianosaisen oikeus tulla kuuluksi ei turvaa ainoastaan asianosaisen oikeuksia, vaan se myös turvaa prosessin vastavuoroisuutta, vahvistaa asianosaisen asemaa ja edistää monipuolista ja riittävää menettelyä. (Mäenpää 2005, 385)

Muita asianosaisella olevia oikeuksia ovat muun muassa oikeus osallistua katselmukseen ja tietyissä tilanteissa myös oikeus esittää suullista selvitystä. Myös tulkitsemiseen ja kääntämiseen on oikeus saada apua. Annettavassa päätöksessä tulee käydä ilmi asianosaista koskeva ratkaisu ja asianosaisella on oikeus saada se tiedoksi. (Mäenpää 2016, 152)

Asianosaisen kuulemisesta voidaan kuitenkin poiketa siinä tilanteessa, kun valitus jätetään tutkimatta. Jos asia sisältää tulkinnanvaraisia seikkoja, olisi asianosaista kuitenkin tarpeellista kuulla tämän asian tiimoilta. Toinen syy kuulematta jättämiselle olisi vaatimuksen hylkääminen heti alkuvaiheessa. Jos valitus on perusteeton, voidaan valitus hylätä perustuen vireillepanossa saatuun aineistoon. Asia voidaan ratkaista kuulematta myös silloin, kun sen voidaan olettaa olevan tarpeetonta. (Hallberg, Ignatius & Kanninen 1997, 258)

Esimerkkinä Vaasan hallinto-oikeuden päätös 19.2.2015, jonka päätösnumero on 15/0065/1. Kyseessä on kunnallisvalitus, jossa muutoksenhakija on vaatinut kunnanvaltuuston päätöksen kumoamista. Muutoksenhakija on kuitenkin kirjoituksessaan peruuttanut valituksen. Näin ollen tässä tilanteessa hallinto-oikeuden ratkaisuna on ollut,

että lausuminen vaatimuksista raukeaa. Tässä tilanteessa kuulemisesta on siis syytä luopua. (VHaO 15/0065/1)

6 HALLINTOTUOMIOISTUIMEN SELVITYSVELVOLLISUUS

Hallintolainkäyttölain (26.7.1996/586) 7 luvun 33 § säädetään asian selvittämisestä. Valitusviranomaisella on velvollisuus huolehtia asian riittävästä selvittämisestä ja mahdollisesti pyydettyä asianosaiselta tai päätöksen tehneeltä viranomaiselta lisäselvitystä asian selvittämiseksi. Valitusviranomaisella on velvollisuus virran puolesta hankkia niin paljon selvitystä, että käsittely on tasapuolista, oikeudenmukaista ja asian laadun vaatimaa.

6.1 Hallintotuomioistuimen virallisperiaate

Virallisperiaatetta voidaan pitää yhtenä hallintoprosessin kulmakivistä. Virallisperiaate-käsite ei ole käytössä hallintolainkäyttölaissa, mutta käsitteen sisältämät velvollisuudet löytyvät hallintolainkäyttölain 33 §:stä. Sen mukaan viranomaisen tulee huolehtia asian riittävästä selvityksestä ja viranomaisella onkin vastuu aineellisen totuuden saavuttamisesta. Selvityksen tulee olla niin laajaa, että käsittely on tasapuolista, oikeudenmukaista ja laadukasta. Tosiseikkoja voidaan selvittää viran puolesta ja toisinaan hallintotuomioistuin sellaisia seikkoja, joihin asianosainen ei itse ole vedonnut. Virallisperiaatteella tuetaan hallintoprosessin tasapuolisuutta ja suojataan heikompaa. (Tarkka 2012, 32)

Virallisperiaate ilmentyy hallintoprosessissa pääosin kolmella eri tavalla. Ensimmäinen ilmentymä on hallintotuomioistuimen huolehtimisvelvollisuus, jolla tarkoitetaan velvollisuutta huolehtia asian selvittämisestä. Huolehtimisvelvollisuus koskee kaikkia hallintoprosessissa käsiteltäviä asioita ja se ei velvoita hankkimaan selvitystä viran puolesta. Toinen virallisperiaatteen ilmentymä on selvitysvelvollisuus. Tuomioistuimen tulee hankkia selvitystä viran puolesta, jos saatu selvitys on yksipuolista, selvitys ei ole oikeudenmukaista tai, jos asian luonne sitä vaatii. Kolmas osa on hallintotuomioistuimen prosessinjohto. Tällä tarkoitetaan, että tuomioistuimen tulee huolehtia siitä, että selvitystä on tarpeeksi riittävästi ja kattavasti. Jotta taataan asianmukainen oikeusmenettely, tulee hallintotuomioistuimen myös ohjata selvitysmenettelyä. (Mäenpää 2005, 363) Näin ollen osapuolten määräämisvaltaa

on siis rajoitettu ja osapuolilla ei ole siviiliprosessin kaltaista vetoamisvelvollisuutta (Tolvanen 2016, 12). Vetoamisvelvollisuudella, toiselta nimeltään väittämistaakalla, tarkoitetaan, että asianosaisen tulee esittää ne asiakirjat, joihin vaatimukset perustuvat. Näin ollen päätöstä ei voida perustaa sellaisen seikan varaan, jota asianosainen ei ole huomannut esittää. (Tiikasalo 2012, 8) Lainkäyttöviranomaisella on siis korostettu vastuu valituksen jäsentämisen ja rajauksen selkeyttämisessä, kun väittämistaakkaa ei ole (Tolvanen 2016, 16).

Virallisperiaate ja sen voimakkuus ovat asiariippuvaisia ja sen käyttöä arvioidaan tilanteen mukaan. Myös sen ilmeneminen on tilannesidonnaista. Virallisperiaatetta voidaan pitää hallintotuomioistuimen osallistumisena asian selvittämiseen. Koska päätöksen tulee olla oikea ja lainmukainen, täytyy hallintotuomioistuimen viimekädessä käyttää virallisperiaatteen mukaisia selvityskeinoja. Virallisperiaate on kuitenkin yksi viimeisimmistä selvityskeinoista, koska siihen turvaudutaan vasta, jos muuta selvitystä ei voida pitää riittävänä. (Tarkka, 33-34)

Käytännössä virallisperiaate voi ilmentyä esimerkiksi tuomioistuimen asianosaiselle osoittamalla täydennyspyynnöllä. Täydennyspyyntöä voidaan pyytää vaatimusten perusteista tai, jos käsittelyssä ilmenee muita epäselvyyksiä. Virallisperiaatteen myötä selvitystä voidaan hankkia myös katselmuksella, ulkopuolisen viranomaisen lausunnolla tai suullisen käsittelyn järjestämisellä. Tässä tilanteessa tulee kuitenkin muistaa käsittelyn osapuolten yhdenmukainen kohtelu. Virallisperiaate onkin yksi keino korjata osapuolten epätasapainoa. Tasapuolisuudesta tulee huolehtia myös kahden yhtä vahvan osapuolen välillä, eikä ainoastaan viranmoais-yksityinen –asettelun välillä. (Tarkka, 35-36)

Hallintotuomioistuin voi virallisperiaatteen mukaan esimerkiksi lastensuojeluasiassa määrätä lapselle edunvalvojan siinä tilanteessa, kun lapsen vanhemmat eivät itse kykene käyttämään lapsen puhevaltaa.

6.2 Hallintotuomioistuimen rooli selvittämisessä

Tuomioistuimen rooli määräytyy sen mukaan, ovatko prosessin osapuolten toimitamat kirjelmät riittäviä ratkaisun tekemiseksi. Siinä tilanteessa, ettei tosiseikoista

ole toimitettu riittävästi oikeudenkäyntiaineistoa, tulee tuomioistuimen pyytää lisäselvitystä asianosaiselta. Jos aineistoa ei saada pyynnöstä huolimatta, voidaan sitä pyytää viran puolesta. (Aer 2009, 762)

Hallintoprosessissa käytettävä tuomioistuimen selvitysvastuu määräytyy sen mukaan, että julkinen intressi vaatii asian aineellisen totuuden selvittämistä. Hallituksen esityksessä esiintuodut syyt viranomaisen selvitysvelvollisuudelle ovat hallinnon lainalaisuus, oikeussuojavaatimus, puutteellinen kaksiasianosaissuhde, asioiden indispositiivisuus ja julkisuus. (Brotherus 2009, 19)

Valitusviranomaisen käyttää prosessin alkuvaiheessa kyselyoikeuttaan saadakseen selville asianosaisen vaatimuksen perusteena olevat syyt ja tosiseikat. Jos tarvittavaa selvitystä ei kuitenkaan saada, hallinto-oikeuden rooli vaatii lisäselvityspyynnön antamista asianosaiselle. Tämän lisäselvityspyynnön jälkeen tuomioistuimen tehtävä on hankkia selvitystä viran puolesta. Selvitysvastuu on kuitenkin joustavaa ja tilannekohtaista. (Brotherus 2009, 19)

Tuomioistuimella on hallintoprosessissa materiaallinen prosessinjohtorooli. Yleisissä tuomioistuimissa jako on tehty kahteen, muodolliseen prosessinjohtoon ja materiaaliseen prosessinjohtoon. Tätä jaottelua voidaan käyttää myös hallintoprosessissa, mutta yleisestä prosessista poiketen materiaallinen prosessinjohto sisältää käsittelyn ja selvittämisen lisäksi myös menettelyn kulusta huolehtimisen. Päätehtävät hallintoprosessin roolissa ovat asian laadukas ja asianmukainen selvittäminen sekä menettelyn johtaminen. (Brotherus 2009, 19)

Hallintotuomioistuimen roolia ei olla yksiselitteisesti määritelty hakemusasioissa, joissa hallinto-oikeus on ensiasteinen oikeussuhteen ratkaisija. Hakemusasioissa pätee kuitenkin myös asioiden tapauskohtainen tutkiminen ja hallinto-oikeus toimii tämän kaltaisissa asioissa enemmänkin riidan ratkaisijana. (Tarukannel & Tolvanen 2010, 945) Esimerkkinä tästä lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskeva hakemus. Tällöin, jos toinen tai molemmat vastustavat huostaanottoa, tulee asia hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Hallinto-oikeus toimii kyseisessä tilanteessa ensisijaisena ratkaisijana.

6.3 Hallintotuomioistuimen velvollisuudet

Asian tultua vireille, hallintotuomioistuimen ensimmäinen velvollisuus on tutkia, täyttääkö valitus prosessinedellytykset (Pitkäranta 2004, 74). Hallintotuomioistuimen velvollisuus on keskittää päätöksenteko niihin virheisiin, jotka asianosainen on alemman viranomaisen päätöksestä tuonut ilmi. On selvittävää ne tosiseikat, jotka ovat olleet päätöksen taustalla. Hallintotuomioistuimella on kuitenkin vapaan todisteiden harkinnan periaate, jonka mukaan hallintotuomioistuimen velvollisuus on harkita kaikkia esiin tulleita seikkoja ja priorisoida niiden merkitys päätöksentekoon. Tuomioistuin ei ole lakien sitoma, kun pohditaan todistelun merkitsevyyttä. Huomioon voi ottaa kaiken sen aineiston, joka ehtii kertyä asian ratkaisuun mennessä. (Aer 2009, 22) Hallintotuomioistuimen tulee toisena asteena ottaa kantaa alemman viranomaisen harkintavaltaan, materiaaliin sekä hallintotoimintaan, jota alemmassa viranomaisessa on noudatettu. Kantaa voidaan siis ottaa valituksen sekä perustelujen avulla. (Tarukannel & Tolvanen 2010, 950) Pyrkimyksenä on saavuttaa aineellinen totuus, eli tilanne, jossa lopputulos on oikeusvarmuuden kannalta ihanteellinen. Aineellinen totuus tulisi saavuttaa annetun selvityksen perusteella. (Tarkka 2015, 510)

Niin kuin virallisperiaate-otsikon alla mainitaan, on hallintotuomioistuimen velvollisuutena hankkia selvitystä viran puolesta, jos asian selvittäminen sitä vaatii. Tällaisella selvityksellä on usein täydentävä rooli sellaisessa tilanteessa, jossa asianosaiset eivät ole toimittaneet riittävästi aineistoa. Hallintotuomioistuimen selvityselvollisuus ilmenee yleensä viranomaisen lausunnosta pyydettyä vastineen myötä tai tuomioistuin voi viran puolesta järjestää suullisen käsittelyn, katselmuksen tai pyytää yksityisen asiantuntijan lausuntoa. Viran puolesta hankittavan aineiston tulee tuoda ilmi asian ratkaisun kannalta merkittävät tosiseikat. Selvittämisen tulee olla aktiivista niin, että käsittelyä voidaan pitää tasapuolisena ja oikeudenmukaisena. (Mäenpää 2005, 372-373)

Esimerkkinä Vaasan hallinto-oikeuden päätös, jonka antopäivä on 7.4.2015 ja päätösnumero 15/0146/1. Kyseessä on kunnallisvalitus, jossa muutoksenhakija ei ole valituksen yhteydessä toimittanut hallinto-oikeuteen valituksenalaista päätöstä.

Lainkohta valittajan velvollisuudesta liittyy päätös valitukseen löytyy hallintolainkäyttölain 25 §:n 1 momentin 1 kohdasta. Hallinto-oikeus on hallintolainkäyttölain 28 §:n mukaan varannut valittajalle tilaisuuden täydentää valitusta vaadittavalla asiakirjalla. Valittaja ei ole pyynnöstä huolimatta toimittanut valituksenalaista päätöstä, joten hallinto-oikeus on jättänyt valituksen tutkimatta. (VHaO 15/0146/1)

Siviili- ja rikosprosesseista poiketen, hallintolainkäyttölaki ei määrittele hallintotuomioistuimen kyselyoikeutta. Kyselyoikeus ilmenee kuitenkin hallintotuomioistuimen velvollisuutena osoittaa, mitä materiaalia osapuolten tulee toimittaa. Näin ollen kyselyoikeus toteutuu kuulemisen myötä ja kuuleminen voi tapahtua joko kirjallisessa tai suullisessa menettelyssä. (Mäenpää 2005, 374)

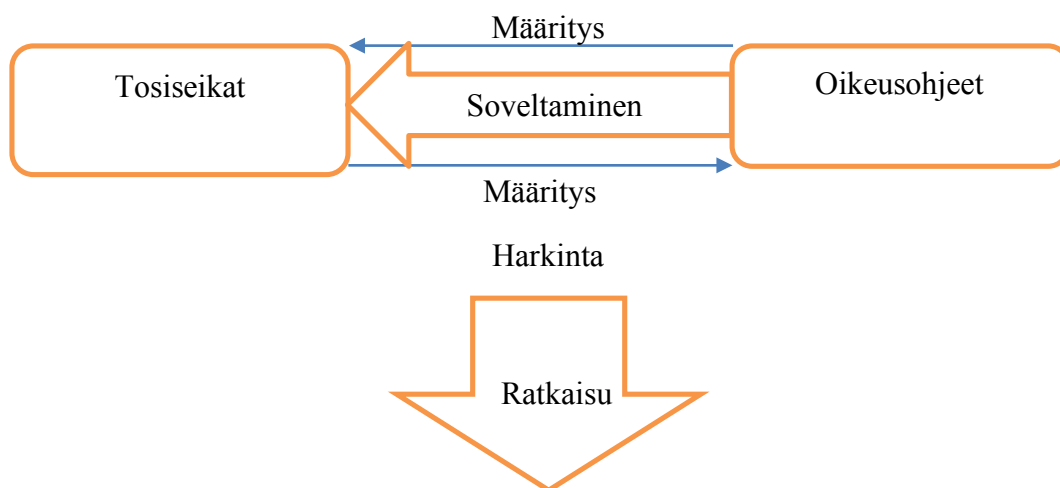
Hallintotuomioistuimen velvollisuutena on pitää huoli käsittelyn tasapuolisuudesta asian selvittämisessä. Vaikka alemman viranomaisen päätöksen tekijä ei varsinaisesti ole asianosaisasemassa, voi sillä olla käsittelyssä asemaansa nähden vahva asema tiedonsaantioikeuden myötä. Näin ollen hallintotuomioistuimen tulee ottaa mahdollinen epätasapaino huomioon asiaa käsiteltäessä ja selvittää asiaa siltä osin, kuin päätöksen kohde ei sitä itse pysty tekemään. Tällaisia asioita ovat erityisesti esimerkiksi terveydelliset ja lastensuojelulliset asiat, joista asianosaisilla ei voida olettaa olevan paljon tietoa. Tasapuolisuuden lisäksi hallintotuomioistuimen tulee pitää huolta käsittelyn oikeudenmukaisuudesta. Oikeudenmukaisuuden tulee ilmetä sekä prosessissa että ratkaisussa. (Mäenpää 2005, 374-375)

Virve-Maria de Godzinsky ja Mikko Aaltonen (2013) ovat tehneet tutkimuksen koetusta oikeudenmukaisuudesta hallintoprosessissa. Oikeudenmukaisuudella tarkoitetaan yhdenvertaisuutta ja osapuolten välistä tasa-arvoa. Tutkimusaineistona on suullisissa käsittelyissä, katselmuksilla ja valmisteluistunnoissa jaetut kyselylomakkeet yhden vuoden ajalta. Vastauksia on sekä yksityisiltä että viranomaisen edustajilta, juuri tämän vastakkaisasettelun vuoksi. Tutkimukseen osallistui kolme hallinto-oikeutta, jotka olivat Vaasan, Helsingin ja Kuopion hallinto-oikeudet. Palautuneita vastauslomakkeita oli yhteensä 158. Viranomaisten vastauksia oli 102 ja asianosaisten vastauksia 52. (de Godzinsky & Aaltonen 2013, 2, 11)

Oikeudenmukaisuutta on arvioitu väittämien perusteella. Jokaisessa väittämässä viranomaiset olivat jokaisen väittämän kohdalla tyytyväisempiä ja tulokset olivat tilastollisesti merkittäviä. Kysymyksessä, jossa arvioitiin, onko osapuoli saanut riittävästi mahdollisuuksia ilmaista asiaansa ja tulla kuulluksi, yksityishenkilöiden tyytyväisyys oli vain hieman viranomaisten tyytyväisyyttä (97 %) matalampi. Kysymyksessä, jossa arvioitiin näkemysten huomioonottamista, viranomaisten ja yksityishenkilöiden ero oli 14 %. Oikeudenmukaisuutta mittaavassa väitteessä prosentit olivat viranomaisilla 96 % ja yksityishenkilöillä 70 %. Melkein 20 % yksityishenkilöistä oli eri mieltä tai täysin eri mieltä, kun taas viranomaisista ei kukaan. Puolueettomuutta ja luotettavuutta mittaavaan kysymykseen viranomaiset olivat vastanneet 96 % ja asianosaiset noin 66 %. Asiantuntevana yksityishenkilöt pitivät hallintoprosessia vain 64 %:n edestä, kun taas viranomaisilla vastausprosentti oli 93 %. Yksityishenkilöistä 72 % piti prosessia reiluna, tasapuolisena ja kunnioittavana, kun taas viranomaisilla prosentti oli lähes 100. 68 % yksityishenkilöistä oli tyytyväisiä menettelyyn ja viranomaisista taas 95 %. (de Godzinsky & Aaltonen 2013, 24-25)

Hallintotuomioistuimen velvollisuus on siis määrätä siitä, mitä lainsäädäntöä asiassa käytetään ja tulkitaan. Tuomioistuimen oikeus on myös määrätä, mihin tosiseikkoihin päätös perustuu ja, mitkä niistä sitovat tuomioistuinta. (Pitkäranta 2004, 73)

Kuvion 3 mukaan tuomioistuimen velvollisuus on päätösharkinnassa soveltaa oikeusohjeita tosiseikkoihin ja harkita näiden suhdetta ratkaisua tehtäessä.



Kuvio 3. Miten asiat ratkaistaan? (Kellosalo 2016)

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Opinnäytetyöni tavoitteena oli luoda selkeä kuva hallintoprosessista sekä eri osapuolten erityisistä rooleista siinä. Tavoitteena oli tuoda esiin myös vuoden 2016 alussa voimaan tullut todistelua koskeva lakiuudistus ja pohtia prosessin kulkua myös sen myötä. Pyrkimyksenä oli verrata hallintoprosessia hieman myös siviili- ja rikosprosesseihin ja tuoda tapausten myötä esiin käytäntöä.

Hallintoprosessi eroaa menettelyltään melko paljon siviili- ja rikosprosesseista. Hallintotuomioistuimeen saapuvat asiat ovat valituksia viranomaisten päätöksistä, jotka koskevat yksilöiden tai oikeushenkilöiden oikeuksia tai velvollisuuksia. Tällaisia alempia viranomaisia ovat esimerkiksi aluehallintovirastot, kunnalliset ja valtiolliset viranomaiset sekä muut virastot. Alemman viranomaisen päätös tulee olla perusteltu oikeudellisten seikkojen sekä saadun selvityksen mukaan. Alemman viranomaisen päätöksestä tulee löytyä myös valitusosoitus, jossa asianosaiselle kerrotaan, minne valituksen voi tehdä ja minkä määräajan kuluessa.

Alemman viranomaisen päätöksestä tehty valitus siirtyy hallintotuomioistuimeen. Hallintoprosessin erityispiirteenä voidaan pitää muun muassa kirjallisen käsittelyn yleisyyttä, asianosaisasetelmaa, jossa alempaa viranomaista ei voida pitää asianosaisena sekä esimerkiksi sitä, että asianosaiset hallintoprosessissa harvemmin käyttävät avustajia. Hallintoprosessin kulkua olen havainnollistanut kuvion avulla. Valituksesta tulee ilmetä, mitä asioita halutaan muutettavan sekä perustelut tähän. Huomio on kiinnitettävä prosessin aikana tosiseikkoihin, sovellettavaan oikeuteen ja selvityksiin. Hallintolainkäyttölaissa ei olla säädely kirjallisen ja suullisen käsittelyn suhdetta. Asia tulee tämän prosessin aikana käsitellä siihen pisteeseen, että se on valmis ratkaistavaksi. Hallintoprosessiin kuuluvia selvityskeinoja ovat asianosaisen kuuleminen, viranomaisen lausunnon hankkiminen, todistajan kuuleminen, suullinen käsittely, katselmus, asiantuntijalausannon hankkiminen sekä asiakirjan tai esineen esittäminen.

Todistelulainsäädäntö uudistui 1.1.2016. Uuden todistelulainsäädännön myötä sääntelyä on pyritty yhtenäistämään oikeudenkäymiskaaren kanssa. Uudistukset olivat välttämättömiä, jotta viittaussäännökset ovat päteviä. Uudistuksen myötä

luovuttiin todistajan valasta ja se liittyy taas hallintotuomioistuimen suullisiin käsittelyihin. Uudistuksesta eteenpäin todistaja vannoo valan kunnian ja omantunnon kautta. Uudistuksen myötä todistajaa ei tarvitse kuulla enää suullisesti, jos kirjallista selvitystä voidaan pitää riittävänä. Lakiuudistuksen myötä todistajien esteellisyys pienentyy, kun taas vaitiolo-oikeuden omaavien henkilöiden määrä kasvaa.

Asianosaisena hallintotuomioistuimessa pidetään sellaista yksityistä tai oikeushenkilöä, jonka oikeuksia ja velvollisuuksia päätös koskee. Asianosaisasema on hieinan erillinen muun muassa ympäristölupapäätöksissä, joissa asianosaisena voidaan pitää henkilöä, jonka elinympäristöön ympäristövaikutukset yltävät. Asianosaisella on asian käsittelyssä myötävaikutusvelvollisuus sekä oikeus esimerkiksi saada tieto esitetystä selvityksestä ja kommentoida sitä. Hallintotuomioistuimella taas on prosessissa tietynlainen virallisperiaate, jolla tarkoitetaan sitä, että tuomioistuimen tulee huolehtia prosessin tasapuolisuudesta ja siitä, että kaikki tarvittava materiaali on saatavilla ratkaisua tehdessä. Tuomioistuimella on myös esimerkiksi prosessinjohtorooli. Tuomioistuimen tulee painotella ratkaisussa lakien, saadun selvityksen ja muun materiaalin välillä.

Näin ollen hallintoprosessia ja tuomioistuinkäsittelyä hallintotuomioistuimessa voidaan pitää erilaisena kuin siviili- ja rikosprosessi. Hallintoprosessi on selkeä, kun esiin tuodaan siinä olevat erityispiirteet.

Mielestäni onnistuin tavoitteessani hyvin ja pystyin luomaan hallintoprosessista selkeän kuvan ja erittelemään osapuolten roolit asian käsittelyssä. Tutkimukseni vastaa tutkimuskysymykseeni ja on tarpeellinen, koska työn tehtävänä on lisätä tietoisuutta hallintoprosessista. Työn tietoja voidaan käyttää tulevaisuudessa esimerkiksi koulutusmateriaalina. Hallintoprosessin kulku on tuotu sellaiseen muotoon, jonka jokainen voi sisäistää. Todistelulainsäädännön muutoksen avaaminen tuo tarttumapintaa käytäntöön ja osaltaan tuo esiin myös erityispiirteitä hallintoprosessissa. Tutkimus on mielenkiintoinen myös siksi, että olen pystynyt sen myötä tarkastelemaan omia kokemuksiani sekä kirjojen, artikkeleiden, lakien ja päätösten teoriaa. On ollut mielenkiintoista huomata, miten oma työ on osa hallintotuomioistuimen toimintaa. Tutkimukseni vastaa siihen tarpeeseen, jonka mukaan tietämystä

hallintoprosessista tulisi lisätä. Lähes kaikki ihmiset ovat hallintopäätösten kohteina elämänsä aikana ja hallintoprosessiin päätyminen on hyvin mahdollista.

Tutkimukseni kannalta tärkeimmät tiedot löytyivät kirjoitetusta kirjallisuudesta, laeista, hallituksen esityksestä, artikkeleista, koulutusmateriaaleista sekä Vaasan hallinto-oikeuden päätöksistä. Niitä yhdistelemällä kokonaisuudesta tuli selkeä. Jatkotutkimusta ajatellen tutkimukseen voisi haastatella alempia viranomaisia sekä tuomareita ja hallinto-oikeussihteereitä hallinto-oikeuksissa. Hallinto-oikeudessa esitelmöi henkilö Ruotsin hallinto-oikeudesta. Myös tästä tilaisuudesta nousi jatkotutkimusidea, jossa Suomen hallintoprosessia voitaisiin verrata esimerkiksi Ruotsin hallintoprosessiin. Opinnäytetyötäni voitaisiin käyttää myös tällaisen koulutusmateriaalin pohjana.

Opinnäytetyöprosessi itsessään on hyvin opettavainen. Opinnäytetyö ei opeta opiskelijalle ainoastaan tutkimuksen aiheesta ja tiedonkeruusta, vaan paljon myös esimerkiksi ajankäytöstä ja asioiden priorisoinnista. Opinnäytetyön myötä opiskelija oppii hallitsemaan laajaa kokonaisuutta ja käyttämään omaa harkintavaltaansa tutkimuksen rajaamisen, tutkimuskohteen ja tutkimuksen tarpeellisuuden myötä. Opinnäytetyöprosessi antaa opiskelijalle myös ponnahduslaudan jatko-opintoihin ja luo kuvaa tieteellisen tutkimuksen tekemisestä.

LÄHTEET

- 1.1.1734/4. Oikeudenkäymiskaari. Viitattu 22.9.2016. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1734/17340004000>
- Aer, J. 2009. Tuomioistuimen selvittämismääräys ja suullinen käsittely hallintoprosessissa. Defensor Legis N:o 5/2009. Viitattu 10.10.2016. https://www.edilex.fi/defensor_legis/6629.pdf
- Brotherus, L. 2009. Tuomarin rooli siviili- ja hallintoprosessissa. Helsingin yliopisto. Viitattu 1.10.2016. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/21556/tuomarin.pdf?sequence=2>
- de Godzinsky, V-M & Aaltonen, M. Koettu oikeudenmukaisuus hallintoprosessissa. 2013. Hakapaino Oy. Helsinki.
- Hallberg, P., Ignatius P. & Kanninen H. 1997. Hallintolainkäyttölaki. Gummerus kirjapaino Oy. Jyväskylä.
- Hallintotuomioistuininsektorin toimintakertomus. 2004. Viitattu 17.11.2016. http://www.kho.fi/material/attachments/kho/sektorikertomukset/6BqRg9wWc/Hallintotuomioistuinten_toimintakertomus_2004.pdf
- Hallituksen esitys 217/1995 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi hallintolainkäytöstä ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Viitattu 11.11.2016. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1995/19950217>
- Hallituksen esitys 245/2014 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 9.10.2016. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_245+2014.pdf
- Kulmala, M. 2016. Hallinto-oikeuden asialistat kattavat elämän koko kirjon. Ilkka. 275, 35761, 1-28.
- L 26.7.1996/586. Hallintolainkäyttölaki. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilta. Viitattu 21.9.2016. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960586>
- L 799/2015. Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilta. Viitattu 31.8.2016. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150799>
- Manner, A & Tarkka A-S. 2015. Todistelusäännökset hallintolainkäytössä [esitelmä]. Todistelukoulutus – 30.11.2015. Helsinki.
- Mäenpää, O. 2005. Hallintoprosessioikeus. WSOYpro. Porvoo.
- Mäenpää, O. 2007. Hallintoprosessioikeus. 2. Uudistettu painos. WSOYpro. Porvoo.

Mäenpää, O. 2016. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Otavan Kirjapaino Oy. Keuruu.

Oikeus 1. 2016. Oikeudenkäynti hallinto-oikeudessa. Viitattu 13.11.2016. https://oikeus.fi/fi/index/esitteet/oikeudenkayntihallintooikeudessa/esitteen_tulostus.html

Oikeus 2. 2016. Oikeudenkäynti hallinto-oikeudessa. Todistajana hallinto-oikeudessa. Viitattu 10.10.2016. <https://oikeus.fi/fi/index/esitteet/oikeudenkayntihallintooikeudessa/todistajanahallinto-oikeudessa.html>

Oikeus 3. 2016. Oikeudenkäynti hallinto-oikeudessa. Suullinen käsittely ja katselamus hallinto-oikeudessa. Viitattu 3.10.2016. <https://oikeus.fi/fi/index/esitteet/oikeudenkayntihallintooikeudessa/suullinenkasittelyhallinto-oikeudessa.html>

Ojala, H. 2016. Hallinto-oikeus Imatralla seitsemän kuusen takia. Etelä-Saimaa. Viitattu 17.10.2016. <http://www.esaimaa.fi/Online/2016/09/29/Hallinto-oikeus%20Imatralla%20seitsem%C3%A4n%20kuusen%20takia/2016521316180/4>

Pitkäranta, A-M. 2004. Näytöstä ja sen arvioinnista tuloveroprosessissa. Edilex. Viitattu 14.11.2016. <https://www.edilex.fi/kirjat/2758.pdf>

Pohjolainen, T & Pohjolainen, A-E. 1996. Hallintolainkäyttölaki ja oikeustapausten ratkaiseminen. Joensuun yliopisto.

Tarkka, A-S. 2012. Tasapuolisuuden toteutuminen oikeudenkäynnissä. Prosessin johdon rooli ja sen tasapuolisuutta tukevat ja edistävät tehtävät. Viitattu 2.9.2016. <https://www.edilex.fi/opinnaytetyot/9131.pdf>

Tarkka, A-S. 2015. Selvitysvelvollisuus ja todistustaakka – vertailevia näkökohtia hallinto- ja siviiliprosesseissa. Lakimies 3-4/2015. Viitattu 7.9.2016. <https://www.edilex.fi/lakimies/15423.pdf>

Tarukannel, V. & Tolvanen M. 2011. Asian selvittäminen ja todistelu riita-asioidissa ja hallintolainkäytössä – mikä yhdistää ja mikä erottaa?. Lakimies 6/2010. Viitattu 24.10.2016. <https://www.edilex.fi/lakimies/7410.pdf>

Tiikasalo, A. 2012. Väittämistaakan sitovuus. Lapin yliopisto. Viitattu 3.10.2016. <https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/60267/Tiikasalo.Anu.pdf?sequence=1>

Toimintakertomus. 2014. Viitattu 17.11.2016. http://www.kho.fi/material/attachments/kho/sektorikertomukset/d8v8IIPNX/Sektorikertomus_2014.pdf

Tolvanen, M. 2016. Hallintoprosessioikeus. Viitattu 28.9.2016. <http://wanda.uef.fi/oikeustieteet/netti11-12/halpros.pdf>

Tuomela, A. 2016. Johdatus oikeustieteeseen. Hallinto-oikeus. Viitattu 17.9.2016. <http://blogs.helsinki.fi/avoin-johdatusoik/hallinto-oikeus/>

Kellosalo, J. 2015. Uudet todistelulainsäännökset hallinto-oikeustuomarin näkökulmasta [esitelmä]. Todistelukoulutus – 30.11.2015. Helsinki.

Kellosalo, J. 2016. Oikeustieteen opiskelijoiden vierailu 13.9.2016 Vaasan hallinto-oikeudessa. Vaasan hallinto-oikeus. [esitelmä]

Vaasan hallinto-oikeus 2016. Vaasan hallinto-oikeuden vuosikertomus 2015. Julkaistu 26.5.2016 oikeuslaitoksen verkkosivuilla. https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/material/attachments/oikeus_hallintooikeudet_vaasanhallinto-oikeus/toimintakertomus/rSzwbiKDv/Vaasan_hallinto-oikeuden_toimintakertomus_2015.pdf

VHaO 13/0650/2. Valitus poikkeamispäätöksestä.

VHaO 15/0065/1. Kunnallisvalitus.

VHaO 15/0083/1. Kunnallisvalitus.

VHaO 15/0146/1. Kunnallisvalitus.

VHaO 15/0178/2. Kutsu, katselmus ympäristölupa-asiassa.

VHaO 15/0238/1. Suullisen käsittelyn toimittaminen virkasuhteen irtisanomista koskevassa kunnallisasiassa.

VHaO 15/0260/2. Pöytäkirja katselmuksesta ympäristölupaa koskevassa valitusasiassa.

VHaO 15/0461/1. Pöytäkirja suullisen käsittelytoimittamisesta kunnallisasiassa.

VHaO 16/0464/1. Valitus ympäristölupa-asiassa.