

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2007:11

*Maaseutuelinkeinojen
valituslautakunnassa käsiteltävien
asioiden siirtäminen hallinto-oikeuksiin*

Lausuntotiivistelmä

*Maaseutuelinkeinojen
valituslautakunnassa käsiteltävien
asioiden siirtäminen hallinto-oikeuksiin*

Lausuntotiivistelmä

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
31.5.2007

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Lausuntotiivistelmä	
Lainsäädäntöneuvos Eija Siitari-Vanne		Toimeksiantaja Oikeusministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 8.9.2005	
Julkaisun nimi Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa käsiteltävien asioiden siirtäminen hallinto-oikeuksiin. Lausuntotiivistelmä.			
Julkaisun osat Tiivistelmä lausunnoista			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Oikeusministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö asettivat yhteisesti työryhmän selvittämään maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa käsiteltävien muutoksenhakuasioiden siirtämistä hallinto-oikeuksiin. Työryhmä luovutti välimietinnön 13.4.2006 (OM:n työryhmämietintö 2006:7). Välimietintö on ollut erillisellä lausuntokierroksella. Työryhmä luovutti 22.1.2007 loppumietinnön Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa käsiteltävien asioiden siirtäminen hallinto-oikeuksiin (OM:n työryhmämietintö 2007:1).</p> <p>Oikeusministeriö pyysi loppumietinnöstä lausunnot yhteensä 46 viranomaiselta ja muulta taholta. Oikeusministeriölle toimitettiin yhteensä 30 lausuntoa.</p> <p>Lausunnonantajat suhtautuivat pääosin myönteisesti työryhmän ehdotuksiin. Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan lakkauttamista ja sen toimivaltaan kuuluvien muutoksenhakuasioiden siirtoa hallinto-oikeuksiin osin keskitetysti ja osin hajautetusti vastustivat maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, Maaseutuoikeuden Seura, Uudenmaan TE-keskus, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund – SLC sekä Agronomiliitto. Muut lausunnonantajat kannattivat työryhmän ehdotusta joka sellaisenaan tai eräin varauksin tai muutosehdotuksin. Muutosehdotukset koskevat muun muassa ehdotuksen toteuttamisaikataulua sekä toteuttamistapaa. Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen ehdotettua eräiden maataloustukien keskittämisen sijasta on esitetty myös vaihtoehtoja, joiden mukaan asiat tulisi jakaa kaikkiin hallinto-oikeuksiin (valtiovarainministeriön ja Kouvolan hallinto-oikeuden lausunnot) tai keskittämisen tulisi tapahtua toiseen hallinto-oikeuteen (Pohjanmaan TE-keskuksen lausunto). Maa- ja metsätalousministeriö sekä eräät muut lausunnonantajat ovat katsoneet, että uudistus tulisi toteuttaa vasta vuoden 2009 alusta. Maa- ja metsätalousministeriö on lisäksi todennut, että kaikkien tukiasioiden keskittämistä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen tulisi vielä selvittää. Työryhmän ehdotusta kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisten päätösten ensi asteen muutoksenhaun muuttamisesta TE-keskuksissa oikaisuvaatimusmenettelyksi kannatettiin yleisesti.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, hallinto-oikeus, muutoksenhaku, valitus, hallintolainkäyttö, maaseutuelinkeinotuki, maataloustuki, oikaisuvaatimus			
Muut tiedot tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 9/41/2005, MMM 244/042/2003, Hare OM030:00/2005			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2007:11		ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-569-8 (nid.) 978-952-466-570-4(PDF)
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
31.5.2007

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Sammandrag av utlåtandena	
Lagstiftningsrådet Eija Siitari-Vanne		Uppdragsgivare Justitieministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet	
		Datum då organet tillsattes 8.9.2005	
Publikation (även den finska titeln) Överföring av ärenden som handläggs vid landsbygdsnäringsnämnd till förvaltningsdomstolar Sammandrag av utlåtandena (Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa käsiteltävien asioiden siirtäminen hallinto-oikeuksiin. Lausuntotiivistelmä)			
Publikationens delar Sammandrag av utlåtandena			
<p>Referat</p> <p>Justitieministeriet och jord- och skogsbruksministeriet tillsatte gemensamt en arbetsgrupp för att utreda överföring av besvärärenden som handläggs vid landsbygdsnäringsnämnd till förvaltningsdomstolar. Arbetsgruppen överlämnade ett mellanbetänkande den 13 april 2006 (JM:s arbetsgruppsbetänkande 2006:7). Mellanbetänkandet har varit separat på remiss. Arbetsgruppen överlämnade den 22 januari 2007 slutbetänkandet Överföring av ärenden som handläggs vid landsbygdsnäringsnämnd till förvaltningsdomstolar (JM:s arbetsgruppsbetänkande 2007:1).</p> <p>Justitieministeriet begärde ett utlåtande om slutbetänkandet av sammanlagt 46 myndigheter och övriga parter. Till justitieministeriet sändes 30 utlåtanden.</p> <p>Remissinstanserna ställde sig huvudsakligen positiva till arbetsgruppens förslag. Landsbygdsnäringsnämnd, Landsbygdsrättsliga Sällskapet, Nylands arbetskrafts- och näringscentral, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC samt Agronomförbundet motsatte sig indragningen av landsbygdsnäringsnämnd och den dels centraliserade och dels decentraliserade överföringen av besvärärenden till förvaltningsdomstolarna. De övriga remissinstanserna stödde arbetsgruppens förslag antingen i oförändrad form eller med vissa reservationer eller ändringsförslag. Ändringsförslagen gäller bl.a. tidsplanen samt sättet för genomförandet. I stället för förslaget att vissa jordbruksstöd centraliseras till Tavastehus förvaltningsdomstol har det framförts att ärendena bör delas till alla förvaltningsdomstolar (utlåtanden av finansministeriet och Kouvola förvaltningsdomstol) eller att centraliseringen bör ske till en annan förvaltningsdomstol (utlåtande av Österbottens arbetskrafts- och näringscentral). Jord- och skogsbruksministeriet och vissa andra remissinstanser har ansett att reformen bör genomföras först vid ingången av år 2009. Jord- och skogsbruksministeriet har därutöver konstaterat att centraliseringen av alla stödärenden till Tavastehus förvaltningsdomstol ännu bör utredas. Arbetsgruppens förslag att den första besvärinstansen i besluten av kommunens landsbygdsnäringsmyndigheter skall ändras till ett rättelseyrkandeförfarande hos arbetskrafts- och näringscentralerna fick brett stöd.</p>			
Nyckelord Landsbygdsnäringsnämnd, förvaltningsdomstol, ändringssökande, besvär, förvaltningsprocess, landsbygdsnäringsstöd, jordbruksstöd, rättelseyrkande			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 9/41/2005, MMM 244/042/2003, JM030:00/2005			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2007:11		ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-569-8 (häft.) 978-952-466-570-4(PDF)
Sidoantal	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

Sisällysluettelo

1. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSEN KESKEINEN SISÄLTÖ JA PYYDETYT LAUSUNNOT.....	2
2. KANNANOTOT VALITUSLAUTAKUNNAN LAKKAUTTAMISESTA.....	5
2.1 Kannanotot vastaan.....	5
2.2 Ehdolliset kannanotot.....	6
2.3 Kannanotot puolesta.....	8
3. KANNANOTOT YKSITTÄISISTÄ KYSYMYKSISTÄ.....	11
3.1 Kannanotot TE-keskusten muutoksenhakutehtävien muuttamisesta oikaisuvaatimusten käsittelyksi.....	11
3.2. Kannanotot koskien metsästys- ja kalastusasioita.....	11
3.3 Kannanotot porotaloutta, luontaiselinkeinoja ja kolttatukia koskevien valitusasioiden keskittämisestä.....	12
3.4 Muita säädösehdotuksia koskevia kannanottoja.....	12
4. HENKILÖSTÖRESURSSIT, VALMISTELIJAN VIRKOJEN PERUSTAMINEN JA TARVITTAVAT MUUT HENKILÖSTÖJÄRJESTELYT.....	16

1. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSEN KESKEINEN SISÄLTÖ JA PYYDETYT LAUSUNNOT

Oikeusministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö asettivat 8.9.2005 yhteisesti työryhmän selvittämään maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa käsiteltävien muutoksenhakuasioiden siirtämistä hallinto-oikeuksiin.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut hallintoneuvos *Pekka Vihervuori* korkeimmasta hallinto-oikeudesta ja jäsenenä hallintoneuvos *Esko Laurila* maa- ja metsätalousministeriöstä, lainsäädäntöneuvos *Eija Siitari-Vanne* oikeusministeriöstä, erityisasiantuntija *Liisa Heikkilä* oikeusministeriöstä, maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan varapuheenjohtaja *Esa Bomström*, hallinto-oikeustuomari *Kari Tornikoski* Hämeenlinnan hallinto-oikeudesta sekä yksikön päällikkö *Kari Kivikko* Hämeen TE-keskuksesta. Työryhmän pysyvänä asiantuntijana on toiminut lakimies *Risto Airikkala* Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK:sta. Työryhmän sihteereinä ovat toimineet Bomström ja Heikkilä.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti antanut 13.4.2006 välimietinnön (*OM:n työryhmämietintö 2006:7*), josta on laadittu erillinen yhteenveto.

Työryhmä luovutti loppumietintönsä 22.1.2007 (*Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa käsiteltävien asioiden siirtäminen hallinto-oikeuksiin, OM:n työryhmämietintö 2007:1*). Mietintö on laadittu hallituksen esityksen muotoon.

Mietinnössä ehdotetaan, että maatalouden tilatukijärjestelmää koskevat valitukset käsiteltäisiin ensi asteena Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa. Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa käsiteltäisiin lisäksi ennen vuotta 2007 käyttöön otettuihin tukimuotoihin kohdistuvat valitukset. Rovaniemen hallinto-oikeuteen keskitettäisiin porotaloutta, luontaiselinkeinoja ja kolttatukia koskevien muutoksenhakuasioiden käsittely. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimien olisi toimivaltainen käsittelemään ne muutoksenhaut, jotka koskevat Ahvenanmaan lääninhallituksen tekemiä maaseutuelinkeinojen tukipäätöksiä.

Muut valituslautakunnassa käsiteltävät muutoksenhakuasiat hajautettaisiin kaikkiin alueellisesti toimivaltaisiin hallinto-oikeuksiin. Hallinto-oikeuksien toimivaltaan tulisivat kuulumaan vuonna 2007 alkaneesta ohjelmakaudesta alkaen maaseudun kehittämiseen myönnettävien tukien ja elinkeinokalatalouden tukien muutoksenhaut samoin kuin muutoksenhaut päätöksiin, jotka koskevat kalastusta, metsästystä, eläintauteja, kasvinterveyden valvontaa ja yhteisluvelain osakaskunnan sääntöjä.

Ehdotuksen mukaan valituslautakunta tulisi lakkauttaa ja asiat siirtää toimivaltaisiin hallinto-oikeuksiin aikaisintaan vuoden 2008 alusta.

Työryhmä ehdottaa lisäksi eräitä muutoksia maaseutuelinkeinoja ja niiden tukia koskevaan oikeussuojajärjestelmään. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen päätöksiin haettaisiin muutosta ensi vaiheessa oikaisuvaatimusmenettelyllä. TE-keskukset eivät siten enää käsitelisi tukipäätöksistä tehtyjä valituksia ensi asteena. Lisäksi ehdotetaan yhtenäistettäväksi valituslupaperusteet haettaessa muutosta

korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valituslupajärjestelmän laajuus säilyisi muutoin ennallaan eli valituslupaa tarvitaan tuen myöntämistä koskevien päätösten muutoksenhakuun. Maksatuksen keskeytys- ja tuen takaisinperintätilanteessa jatkomuutoksenhaussa ei olisi rajoituksia.

Ehdotettujen lainsäädäntömuutosten voimaantulosta säädettäisiin erillisellä voimaannolla. Uudistus edellyttää työryhmän ehdotuksen mukaan muutoksia yhteensä 25 lakiin.

Asiasiirtojen toteuttaminen edellyttää, että maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan nykyisiä kustannuksia vastaava määräraha siirretään maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle. Tämän lisäksi siirrot edellyttävät noin 370 000 euron lisämäärärahaa.

Oikeusministeriö on pyytänyt kirjeellään 12.3.2007 (dn:o 9/41/2005) lausunnot ehdotuksesta seuraavilta tahoilta (lausunnon antaneet merkitty *:llä):

- Sisäasiainministeriö (*)
- Valtiovarainministeriö (*)
- Maa- ja metsätalousministeriö (*)
- Kauppa- ja teollisuusministeriö (*)
- Korkein hallinto-oikeus (varattu tilaisuus lausunnon antamiseen) (*)
- Helsingin hallinto-oikeus (*)
- Turun hallinto-oikeus (*)
- Hämeenlinnan hallinto-oikeus (*)
- Vaasan hallinto-oikeus (*)
- Kouvolan hallinto-oikeus (*)
- Kuopion hallinto-oikeus (*)
- Oulun hallinto-oikeus (*)
- Rovaniemen hallinto-oikeus (*)
- Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (*)
- Uudenmaan TE-keskus
- Varsinais-Suomen TE-keskus
- Satakunnan TE-keskus
- Hämeen TE-keskus
- Pirkanmaan TE-keskus
- Kaakkois-Suomen TE-keskus
- Etelä-Savon TE-keskus (*)
- Pohjois-Savon TE-keskus
- Pohjois-Karjalan TE-keskus
- Keski-Suomen TE-keskus
- Etelä-Pohjanmaan TE-keskus (*)
- Pohjanmaan TE-keskus
- Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus (*)
- Kainuun TE-keskus
- Lapin TE-keskus (*)
- Metsähallitus (*)
- Elintarviketurvallisuusvirasto (*)
- Maa- ja metsätalousministeriön Tietopalvelukeskus Tike (*)
- Suomen Kuntaliitto

- Saamelaiskäräjät
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK (*)
- Pro Agria Maaseutukeskusten Liitto
- Maaseutuoikeuden seura r.y. (*)
- Maaseudun kehittäjät r.y. (*)
- Metsästäjain keskusjärjestö (*)
- Kalatalouden keskusliitto
- Suomen Lakimiesliitto (*)
- Suomen tuomariliitto (*)
- JUKO r.y.
- Palkansaajajärjestö Pardia r.y. (*)
- Agronomiliitto (*)
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC (*).

Lausunnonantajista *kauppa- ja teollisuusministeriö, Metsähallitus ja Elintarviketurvallisuusvirasto* ovat lausuntonaan ilmoittaneet, että niillä ei ole huomauttamista ehdotuksesta.

2. KANNANOTOT VALITUSLAUTAKUNNAN LAKKAUTTAMISESTA

2.1 Kannanotot vastaan

Valituslautakunnan lakkauttamista ovat vastustaneet *maaseutuelinkeinojen valituslautakunta*, *Maaseutu oikeuden Seura*, *Uudenmaan TE-keskus*, *Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund - SLC* ja *Agronomiliitto ry*.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta katsoo viitaten asiasta aikaisemmin (5.6.2006) antamaansa lausuntoon, että ehdotus ei ole perusteltu. Hankkeen toteuttamisesta ei ole odotettavissa taloudellista hyötyä eikä se nosta oikeusturvan tasoa. Valituslautakunnan toiminta osoittaa, että hallintolainkäyttö on mahdollista asianmukaisesti ja tehokkaasti myös muualle kuin oikeusministeriön hallinnonalalle järjestettynä.

EU:n maatalouspoliittinen ja kalastuspoliittinen lainsäädäntö ja vastaavat kansalliset järjestelmät koskevat suurta yrittäjärhymää (70 000 aktiivimaatilaa ja suuri joukko muita yrittäjiä). Erityistuomioistuimeen (markkinaoikeus) verrattuna lautakunta on tällaisella sektorilla omiaan toimimaan lainkäyttöelimenä. Pikemminkin tulisi selvittää, pitäisikö hallinto-oikeuksissa nyt olevat eräät asiaryhmät siirtää valituslautakunnalle.

Maaseutu oikeuden Seura katsoo, että työryhmän toimeksianto olisi sallinut myös sellaisen tarkastelun, jossa olisi selvitetty valituslautakunnan toiminnan jatkamista tai jopa laajentamista. Sellaisia syitä, jotka vaatisivat ehdotuksen toteuttamista valitusasioiden käsittelytapaan, asianosaisten oikeusturvaan tai oikeushallinnollis-kansantaloudellisiin seikkoihin liittyen, ei ole esitetty.

EU:n maatalous- ja kalastuspoliittinen lainsäädäntö kansallisine tukisäädöksineen vaatii jo muiden elinkeinoalojen yhteisölainsäädännöstä poikkeavan suljetun talouden luonteensa vuoksi erityisasiantuntemusta, jota tuskin voidaan saada ulkopuolisilla lausunnoilla. Tätä erityissektoria varten ei pitäisi olla oikeudellisesti vierasta säilyttää erityistuomioistuimeen verrattavaa lautakuntaa.

Maatalouden ja maaseudun tukijärjestelmät muodostavat monimutkaisen ja alati muuttuvan kokonaisuuden. Erilaisten asioiden ratkaiseminen edellyttää kokonaisvaltaista asiantuntemusta maaseutu oikeudesta. Valituslautakunnalla on laaja kokemus maaseutu oikeuden soveltamisesta ja siihen liittyen erilaisista tukiasioista. Lautakunnan toiminta on ollut myös tehokasta. Vastaavan asiantuntemuksen luominen muualle vaatii huomattavaa resurssien uudelleen kohdentamista. Koska pitkälläkään tähtäimellä ei voida luoda nykyistä asiantuntevampaa ja tehokkaampaa lainkäyttöelintä tälle alalle, ehdotettua muutosta on syytä epäillä perusteiltaan. Kun molempien ministeriön hallinnonalalla henkilöstöresurssit ovat tiettävästi vähentämispaineiden alaisia, on vaikea nähdä hyödylliseksi valtion kokonaisedun kannalta siirtää lainkäyttöresursseja paikasta toiseen. Lisäksi kustannukset siirron johdosta ilmeisesti alkuun kasvaisivat.

Tehtävien siirto Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen vaikeuttaa asiantuntevan ruotsinkielisen esittelijäkunnan rekrytointia.

Maatalousasioiden erityisellä valituskokoonpanolla on myös koulutuksellinen tehtävä. Suomessa ei ole akateemista maaseutu oikeuden koulutusta eikä käytännön osaamista

nykyoloissa voida saavuttaa juuri muutoin kuin toimimalla alan valitusasioiden käsittelyssä. Asioiden muuttuminen tavallisiksi hallintolainkäyttöasioiksi vähentäisi alan juridista osaamista ja heikentäisi entisestään rekrytointia. Nämä seikat johtaisivat aikaa myöten ratkaisujen laadun heikentymiseen.

Uudenmaan TE-keskus uudistaa aikaisemmin antamansa lausunnon (19.5.2006). Siirto ei ole järkevä eikä sitä pidä toteuttaa. Jos siirto toteutetaan, asiantuntemus katoaa ja käsittelyajat pitenevät. Hajautettavissa asioissa kansalaisten oikeusturva ja yhdenvertainen kohtelu vaarantuu. Jos siirto on välttämätöntä toteuttaa, valituslautakunnassa käsiteltävät asiat tulisi siirtää Helsingin hallinto-oikeuteen.

Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund – SLC (jäljempänä SLC) vastustaa lautakunnan lakkauttamista oikeusturva- ja prosessiekonomisista syistä. Lautakunnan lakkauttamisen myötä on suuri vaara, että oikeussuojamenettelyt eivät ole vastaavalla tavalla asiantuntevia. SLC kantaa huolta myös ruotsinkielisten valittajien asemasta. Valituslautakunta on toiminnassaan ollut tehokas, mitä tulee käsittelyaikoihin ja kustannuksiin.

Agronomiliitto ry katsoo, että asioiden käsittelynopeudelle ja oikeusvarmuudelle sekä taloudellisuudelle ei voida antaa takeita. Esityksessä ei ole myöskään kiinnitetty riittävää huomiota henkilöstön asemaan siirtoilanteessa.

2.2 Ehdolliset kannanotot

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tarkoituksenmukaisena sitä, että maatilatalouteen liittyvien tukiasioiden valitukset käsiteltäisiin ehdotetulla tavalla Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa. Myös muut keskittämiskäytännöt Rovaniemen hallinto-oikeuteen ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen ovat perusteltuja.

Koska erityisalojen asiantuntemus saattaa olla vaikeasti saavutettavissa kaikissa hallinto-oikeuksissa, edelleen voisi olla aiheellista harkita myös sitä vaihtoehtoa, että kaikki valituslautakunnan toimivaltaan nykyisin kuuluvat asiat käsiteltäisiin Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa lukuun ottamatta niitä asioita, jotka muutoin menisivät Rovaniemen hallinto-oikeuden ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen käsiteltäviksi.

Mietinnössä ei ole riittävästi arvioitu sitä, millaisia vaikutuksia valitusasioiden hajauttamisella on tuomioistuinten asiantuntemukseen ja ratkaisujen tasalaatuisuuteen erityisesti yhteisön säädöspohjan osalta. Kuten mietinnössä todetaan, maatalouden tukijärjestelmä on kiistatta monimutkainen ja muuttuva juridinen kokonaisuus. Mietinnössä esimerkkinä käytetty hallinto-oikeuksien asiantuntemus yhteisön monimutkaisesta lainsäädännöstä (tullilainsäädäntö) on ministeriön käsityksen mukaan säädöspohjaltaan kapeampaan kuin se asiantuntemus, jota tarvitaan maaseutuelinkeinojen tukia koskevissa asioissa. Tästä syystä siirto hallinto-oikeuksiin edellyttää maatalousalan tuntemuksen monipuolista lisäämistä hallinto-oikeuksissa.

Valituslautakunnassa käsittelyajat ovat olleet lyhyet. Yli vuoden käsittelyaikoja on ollut erittäin vähän. Lautakunnan päätökset ovat harvoin muuttuneet korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Siirto saattaakin pidentää käsittelyaikoja, jollei riittäviä resursseja ole saatavissa tai osoitettavissa.

Mietinnön mukaan valituslautakunnan lakkauttamisen yhteydessä siirrettäisiin valituslautakunnan kustannuksia vastaava määräraha maa- ja metsätalousministeriön momentilta 30.91.21 oikeusministeriön momentille 25.10.23. Siirto edellyttää myös lisämäärärahaa. Koska valmistelu on edelleen vireillä, luonteva tapa ottaa mahdolliset muutokset huomioon olisi syksyn 2007 toiminta- ja taloussuunnitteluvaihe. Tuolloin mahdolliset muutokset sisällytettäisiin vuoden 2009 talousarvioon. Lisäksi asian jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon, että maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus ei ole enää 1.5.2007 lukien hoitanut ministeriön ja sen hallinnonalan virastojen ja laitosten talous-, henkilöstö- ja muita hallintotehtäviä. Mainitut palvelut hankitaan Valtiokonttorin yhteydessä toimivasta palvelukeskuksesta (laki maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta annetun lain muuttamisesta 667/2006).

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ilmoittaa toivoneensa, että työryhmä olisi tehnyt kattavamman selvityksen uudistuksen vaikutuksista viljelijöiden ja muiden maaseutuyrittäjien oikeusturvaan. MTK kiinnittää huomiota siihen, että tilatukijärjestelmä aiheuttanee lähivuosina tavallista enemmän valituksia maatalouden tukipäätöksistä, joten ehdotetun uudistuksen toimeenpanoa olisi viisasta siirtää muutamalla vuodella eteenpäin. Hallintoasioiden muutoksenhaun linjaaminen oikeusministeriön hallinnonalalle on yleisenä tavoitteena sinänsä hyväksyttävä. Valituslautakunnan lakkauttaminen voi aiheuttaa erityisesti käsittelyaikojen pidentymistä ja lainkäytön asiantuntemuksen heikentymistä.

Jos ehdotettuihin siirtoihin päädytään, hallinto-oikeuksille on ohjattava riittävä resurssit. Erityisen tärkeää tämä on Hämeenlinnan hallinto-oikeuden osalta.

Jos uudistus toteutetaan, valitusten käsittelyn ja päätöksenteon nopeutta ja varmuutta on seurattava tehostetusti riittävän pitkän aika uudistuksen jälkeen. Mahdollisesti esiin tuleviin oikeusturvaongelmiin on puututtava välittömästi.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus kannattaa sinänsä ehdotusta, jossa asioiden käsittely keskitetään. Asioiden hajauttaminen eri hallinto-oikeus voi merkitä oikeuskäytännön eriytymisriskiä. Tulisi vielä harkita, miltä osin uudistuksesta saatava hyöty ja siitä aiheutuvat kustannukset sekä mahdolliset riskit valittajille vaikuttavat uudistuksen toteuttamiseen.

SLC toteaa, että jos ehdotus kuitenkin toteutetaan, on varmistuttava siitä, että hallinto-oikeudessa on riittävästi henkilökuntaa, joka hallitsee ruotsin kieltä. Myös vastaava asiantuntemus kuin nykyisessä lautakunnassa on turvattava.

Palkansaajajärjestö Pardia ry ei tue asioiden siirtämistä hallinto-oikeuksiin. Valituslautakunnassa asioiden käsittely on ollut työryhmänkin näkemyksen mukaan nopeaa, kustannustehokasta ja laadukasta. Hallinto-oikeuksien resurssit huomioon ottaen lienee selvää, että asioiden käsittelyajat tulisivat merkittävästi pitenemään. Koska henkilökunta ei vaikuta halukkaalta siirtymään työssäkäyntialueensa ulkopuolelle, muutoksen yhteydessä katoaisi erityisosaamista.

Jos muutos kuitenkin toteutetaan, sen yhteydessä tulee varmistaa riittävät henkilöresurssit ja henkilöstön perehdytys uusiin tehtäviin. Erityisesti toimistohenkilökunnan määrä hallinto-oikeuksissa on jo nyt alimitoitettu. Muutoksen yhteydessä on myös huolehdittava oikeudenmukaisesta palkkauksesta suhteessa

työtehtäviin. Kaikki tarvittavat järjestelyt huomioon ottaen muutosta ei ole mahdollista toteuttaa ehdotetussa aikataulussa, joten hankkeelle on varattava pidempi valmistelu-aika.

2.3 Kannanotot puolesta

Työryhmän ehdotusta ovat kannattaneet *korkein hallinto-oikeus, sisäasiainministeriö, Maaseudun kehittäjät ry, Suomen Lakimiesliitto, Suomen tuomariliitto, hallinto-oikeudet* sekä *Etelä-Pohjanmaan TE-keskus, Valtiovarainministeriö ja Kouvolan hallinto-oikeus* kannattavat valituslautakunnan lakkauttamista siten, että asiat siirretään käsiteltäviksi kaikissa hallinto-oikeuksissa. *Pohjanmaan TE-keskus* kannattaa kaikkien tukiasioiden keskittämistä Vaasan hallinto-oikeuteen.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että työryhmän linjaukset selkeyttävät hallintolainkäytön järjestelmää ja vastaavat hallintolainkäytön aikaisemmin hyväksytyjä kehittämistavoitteita. Muutoksenhaku esitetään hajautettavaksi mahdollisimman laajalti, mikä vastaa läheisyysperiaatetta ja hallinto-oikeuksien tasapainoista kehittämistä. Toisaalta keskittäminen turvaa oikeuskäytännön yhdenmukaisuutta ja asiantuntemuksen säilymistä. Uudistus tulisi toteuttaa mahdollisimman pian.

Sisäasiainministeriö katsoo uudistuksen huomattavasti yhtenäistävän ja selkeyttävän muutoksenhakujärjestelmää. Hallinto-oikeuksien asiantuntemuksen ja osaamisen varmistaminen tukijärjestelmistä yksityiskohtaisine sääntelyineen on tärkeää uudistuksen onnistuneelle toteuttamiselle ja oikeussuojan viivytyksettömälle saamiselle.

Suomen Lakimiesliitto pitää kannatettavana suuntausta, jonka mukaan lautakuntatasoisten elinten lainkäyttötehtäviä siirretään tuomioistuinlaitokselle. Tukivalitusten osittaista keskittämistä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen voidaan perustella sillä, että ratkaisu vahvistaa tuomioistuimen erityisasiantuntemusta ja yhtenäistää oikeuskäytäntöä. Aikaisemmin liitto on pitänyt perustellumpana, että asiat jaettaisiin kaikkiin hallinto-oikeuksiin.

Helsingin hallinto-oikeus katsoo, että hajautettaviksi esitetyt asiat ovat tavanomaisia hallintoasioita ja ne soveltuvat hyvin käsiteltäviksi hallinto-oikeuksissa.

Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että hajautettaviksi esitetyt asiaryhmät soveltuvat hyvin käsiteltäviksi kaikissa hallinto-oikeuksissa. Varsinaisten maataloustukien keskittäminen muutoksenhakuvaiheessa on tarpeen asiantuntemuksen turvaamiseksi ja oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden säilymiseksi. Asiaryhmän keskittäminen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen on valitusten lukumäärä ja valituslautakunnan nykyinen henkilöstö huomioon ottaen perusteltua.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus ei ole täysin vakuuttunut siitä, että maataloustukiasioihin liittyisi sellaisia asiantuntijuustarpeita, että nämä asiat olisi syytä keskittää yhteen hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeudella ei kuitenkaan ole syytä epäillä työryhmän asiantuntemusta, minkä vuoksi hallinto-oikeus kuitenkin pitää keskittämistä perusteltuna.

Turun hallinto-oikeus kannattaa ehdotusten päälinjoja. Työryhmän ehdotuksessa on kyetty yhdistämään siirtoon liittyvät ristiriitaiset vaatimukset: hallintolainkäytön

järjestelmän tasapainoinen kehittäminen alueellisen, kansalaisläheisen oikeusturvan suuntaan ja aiemman organisaation asiantuntemuksen ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden säilyttäminen.

Keskittäminen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen on perusteltu ratkaisu asiaryhmän erityisluonteen, oikeuskäytännön jatkuvuuden ja lautakunnan henkilöstön asiantuntemuksen säilyttämisen näkökulmista. Toisaalta ehdotus sisältää riskejä kielellisen tasa-arvon ja asioiden viivytyksettömän käsittelyn turvaamisen suhteen, mitkä seikat käyvät ilmi myös työryhmän mietinnöstä.

Oulun hallinto-oikeus katsoo, että ehdotettu keskittäminen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen on kompromissi substanssiosaamista korostavaan suuntaan. Toisaalta hajauttamalla muut asiaryhmät lukuun ottamatta muita marginaalisen pieniä muihin hallinto-oikeuksiin keskitettäviä asiaryhmiä samalla kehitetään kaikkia hallinto-oikeuksia. Mietinnöstä käy selvästi ilmi, että valituslautakunnan henkilöstön asema on vaikuttanut suuresti siihen, että juuri Hämeenlinnan hallinto-oikeus on valittu keskitettävien tukiasioiden muutoksenhakuasteeksi. Koska hallinto-oikeudet poikkeavat henkilöstömääriltään varsin vähän toisistaan, niin tähän nähden perusteltu vaihtoehto olisi voinut olla toisen pienehkön hallinto-oikeuden, kuten esimerkiksi Oulun hallinto-oikeuden, kehittäminen keskittämällä nämä asiat tai osa niistä sinne. Oulun hallinto-oikeus pitää kuitenkin työryhmän ehdotusta kokonaisuudessaan toteuttamiskelpoisena.

Kuopion hallinto-oikeus korostaa, että hallinto-oikeuksien toimivaltaan kuuluu diaariluokituksen perusteella yli 200 erilaista asiaryhmää. Asioiden hajauttamisesta (läheisyysperiaatteesta) ei tule hevillä luopua. Ehdotus keskittämisestä on jossain määrin ristiriitainen suhteessa muihin tehtyihin ehdotuksiin (korkeimman hallinto-oikeuden esitys ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten asioiden jakamisesta Vaasan hallinto-oikeuden ja Kuopion hallinto-oikeuden kesken). Oikeusministeriö on lisäksi sitoutunut tuottavuusohjelmaan. Kuopion hallinto-oikeus katsoo, että selvittämättä on jäänyt, mikä on edellä tarkoitettujen ehdotusten ja tuottavuusohjelman kokonaisvaikutus.

Käytännön syistä, jotka liittyvät muun ohella siihen, että Kuopion hallinto-oikeudessa on edelleenkin ruuhkaa ja että hallinto-oikeudella on vakavia toimitilaongelmia, hallinto-oikeus kuitenkin kannattaa ehdotusta. Tietyn siirtymävaiheen jälkeen tulisi nämä asiat siirtää kaikkien hallinto-oikeuksien käsiteltäviksi.

Suomen tuomariliitto on aikaisemmin kannattanut kaikkien asioiden hajauttamista. Ehdotettua keskittämistä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen voidaan kuitenkin pitää kannatettavana, jos pyrkimys siirtää valituslautakunnan koko vakainen ja päätoiminen henkilöstö tuohon tuomioistuimeen samalla ainakin pääosin toteutuu.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus pitää maataloustukien keskittämistä yhteen hallinto-oikeuteen lähtökohtaisesti toimivana ratkaisuna. Maatalouden ja maaseudun tukijärjestelmiä koskeva asiantuntemus on parhaiten varmistettavissa keskittämällä nämä asiat Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen. Maaseudun hanketukien hajauttaminen eri hallinto-oikeuksiin ei vaaranna valittajien oikeusturvaa eikä hallinto-oikeuksien asiantuntemusta ole syytä epäillä. Viranomaistoiminnan kannalta merkittävä ohjaava vaikutus ei kuitenkaan tässä mallissa toteudu parhaalla mahdollisella tavalla.

Valtiovarainministeriö katsoo, että uudistukselle ei ole pakottavia syitä vaan että kysymys on lähtökohdiltaan tuomioistuineläytöksen yleisestä kehittämisestä. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotettuun uudistukseen voidaan ryhtyä vain siinä tapauksessa, että se voidaan toteuttaa ilman määrärahan lisäystä.

Ministeriön käsityksen mukaan työryhmän mietinnössä ei ole esitetty perusteita sille, minkä vuoksi tietyt maataloustukiasiat tulisi käsitellä muista asioista poiketen keskitetysti. Mietinnöstä käy päinvastoin selville, että valituslautakunnan käsittelemät asiat jakautuvat varsin tasaisesti eri hallinto-oikeuksien tuomiopiireihin. Ministeriön käsityksen mukaan kaikkien asioiden jakaminen tasaisesti ehdotusta merkittävästä paremmin hallinto-oikeuksien työtaakkaa. Kullekin hallinto-oikeudelle aiheutuva lisätyö olisi asioiden nykyinen volyyymi huomioon ottaen maltillinen, mikä osaltaan tekisi mahdolliseksi toiminnan taloudellisuuden ja tuottavuuden lisäämisen ja helpottaisi asioiden käsittelyn joutuisuuden turvaamista. Keskittämistä luopuminen ja uudistuksen toteuttaminen ilman lisämäärärahaa ovat välttämättömiä edellytyksiä uudistuksen toteuttamiselle.

Kouvolan hallinto-oikeus pitää parhaimpana vaihtoehtona sitä, että asiat hajautetaan kaikkiin hallinto-oikeuksiin. Vaihtoehto on paras hallinto-oikeuksien tasapuoliseksi kehittämiseksi. Vaikka vaihtoehto epäilemättä on epämieluisa valituslautakunnan nykyiselle henkilöstölle, ratkaisua ei tulisi tehdä pelkästään henkilöstön ehdoilla. Hajauttaminen ei sulje pois asiantuntemuksen kehittymistä kuhunkin hallinto-oikeuteen, koska mietinnön mukaan jaettavia asioita riittäisi jokaiselle hallinto-oikeudelle tässä suhteessa riittävästi.

Pohjanmaan TE-keskus pitää nykytilaa hyvänä. Valituslautakunta käsittelee sekä suomen- että ruotsinkieliset asiat suurella asiantuntemuksella. Ainoa epäkohtana on eräiden valitusasioiden pitkä käsittelyaika.

Pohjanmaan TE-keskus puoltaa maatalouden tukijärjestelmää koskevien valitusten keskittämistä yhteen hallinto-oikeuteen. On kuitenkin perusteltua, että valitusasiat siirrettäisiin Vaasan hallinto-oikeuteen. Vaasan hallinto-oikeuden toimialueella on eniten aktiiviviljelijöitä ja yli puolet maamme ruotsinkielisistä viljelijöistä harjoittaa ammattiaan juuri Vaasan hallinto-oikeuden alueella (Hämeenlinnan hallinto-oikeuden toimialueella on kolme ruotsinkielistä maatilaa, Vaasan hallinto-oikeuden toimialueella 3 801). Siirrossa tulisi antaa ratkaisevaa merkitystä asiakkaiden oikeusturvalle. Kielitaitoisten asiantuntijoiden rekrytoiminen onnistunee parhaiten Vaasassa.

Pohjanmaan TE-keskus puoltaa kaikkein tukiasioden keskittämistä. Vain keskittämättä asiat yhteen hallinto-oikeuteen voidaan taata, että muutoksenhakutuomioistuimella on riittävästi asiantuntemusta ja että asioiden käsittelyssä noudatetaan yhtenäisiä tulkintalinjoja.

3. KANNANOTOT YKSITTÄISISTÄ KYSYMYKSISTÄ

3.1 Kannanotot TE-keskusten muutoksenhakutehtävien muuttamisesta oikaisuvaatimusten käsittelyksi

Ehdotusta kannattavat *Maaseutuoikeuden Seura, korkein hallinto-oikeus, Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus, Pohjanmaan TE-keskus, Maaseudun kehittäjät ry* sekä *hallinto-oikeudet*.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että kuntien tukipäätöksissä valitustie on nyt kolmiportainen. TE-keskuksen lainkäyttötehtävä on ongelmallinen suhteessa siihen, että kunnan tekemä takaisinperintäpäätös perustuu usein TE-keskuksen suorittamaan valvontaan.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus toteaa, että käsittelyn muuttamisella hallintomenettelyksi ei todennäköisesti ole työmäärään kohdistuvaa vaikutusta, jollei menettelyä sitten koeta helpommaksi ja keveämmäksi kuin valitusten tekemistä. Menettelyn muuttaminen on tarpeen sen johdosta, että kunnan elinkeinoviranomaisen päätös perustuu usein TE-keskuksen suorittamaan kunnan viranomaista sitovaan valvontaan, jolloin oikaisuvaatimusmenettely on muutoksenhakumenettelyä luontevampi.

Pohjanmaan TE-keskus pitää oikaisuvaatimusmenettelyä järkevänä ratkaisuna.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus katsoo, että muutoksenhakumenettelyn muuttaminen oikaisuvaatimusmenettelyksi on toteutettavissa ilman erityisiä toimenpiteitä. Alkuvaiheessa asian käsittely muutoksenhakuvaiheessa mahdollisimman lähellä asiakasta mahdollisimman joustavin menettelysäännöksin on positiivista. Mahdollisimman selkeä ja lähellä asiakasta tapahtuva prosessi pitää myös kustannukset kurissa ja madaltaa asiakkaan kynnystä hakea oikaisua virheelliseksi kokemaansa päätökseen. Tulisi kuitenkin selvittää, lisääkö muutos käsiteltävien asioiden määrää ja aiheuttaako se siten resurssipaineita. Valitusmenettelyä kevyempi menettely voi joissakin tapauksissa houkutella hakemaan muutosta aikaisempaa herkimmin.

Kuopion hallinto-oikeus korostaa, että oikaisuvaatimusmenettely olisi luotava kaikkiin niihin asiaryhmiin, joihin se soveltuu oikeusturvaa vaarantamatta. Hallinto-oikeus kannattaa tehtyä ehdotusta.

3.2. Kannanotot koskien metsästys- ja kalastusasioita

Hajauttamista puoltavat *Maaseutuoikeuden Seura, korkein hallinto-oikeus* ja *kaikki hallinto-oikeudet*,

Metsästäjien Keskusjärjestö ei puolla metsästysasioiden siirtämistä kaikkien hallinto-oikeuksien käsiteltäväksi siitä syystä, että käsittelyajat tulisivat pitenemään niin, ettei esimerkiksi riistanhoitopiirien tekemistä hirvenpyyntilupaa koskevia valituksia lainkaan ehdittäisi käsittelemään saman metsästyskauden aikana.

Käsittelyaikojen pitenemisen vuoksi myöskään esimerkiksi harmaalokkien aiheuttamia vahinkoja kalanviljelyaltaille tai räkättirastaiden tekemiä vahinkoja mansikkaviljelmille ei pystyittäisi tehokkaasti estämään metsästyksellisin keinoin. Tämäntyyppisiä lupia ei voida myöskään myöntää kovin paljon ennen niiden käyttötarvetta, koska vahinkolintujen tappolupien myöntäminen edellyttää luotettavaa selvitystä luvan myöntämisen edellytysten täyttymistä.

Paras vaihtoehto olisi ratkaista asiat edelleen valituslautakunnassa. Jos valituslautakunta lakkautetaan, metsästysasiat tulisi keskittää yhteen hallinto-oikeuteen. Samalla voidaan turvata ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta.

Etelä-Savon TE-keskus katsoo kalastusta ja metsästäystä koskevien asioiden vaativan erityisasiantuntemusta, joten niitä ei tulisi hajauttaa vaan keskittää yhteen hallinto-oikeuteen. Lisäksi on harkittava, pitäisikö eriyttää jollain tavoin merialueita ja sisävesiä koskevien asioiden käsittely.

Lapin TE-keskus kysyy, onko maatalouselinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain (1336/1992, tukimenettelylaki) 10 §:ssä säädetyn muutoksenhakumenettelyn osalta käyty läpi kaikki soveltamistapaukset, koska tuohon säännökseen viitataan runsaasti myös alemmanasteisissa säädöksissä. Esimerkiksi petoeläinvahinkojen korvaamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (277/2000), joka on annettu metsästyslain (615/1993) nojalla, on säännös muutoksenhausta viittaussäännöksiin tukitehtävälakiin. Ehdotetun muutoksen perusteella myös tuossa asetuksessa tarkoitetut asiat siirtyisivät Hämeenlinnan hallinto-oikeuden käsiteltäviksi.

Lapin TE-keskus esittää harkittavaksi, että porovahinkojen korvaamista koskevat valitusasiat keskitettäisiin koko poronhoitoalueen osalta Rovaniemen hallinto-oikeuteen. Keskittäminen koskisi siten myös Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun TE-keskusten näissä asioissa tekemiä päätöksiä.

3.3 Kannanotot porotaloutta, luontaiselinkeinoja ja kolttatukia koskevien valitusasioiden keskittämisestä

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus puoltaa ehdotusta. Näitä valituksia esiintyy lähinnä vain Lapin TE-keskuksen alueella. Pohjois-Pohjanmaan TE-keskuksen alueella porotalouteen liittyvien valitusten määrä on hyvin pieni.

Rovaniemen hallinto-oikeus pitää keskittämistä perusteltuna. Lautakunnassa sovellettua asiantuntijajärjestelmää ei kuitenkaan ole tarpeen säilyttää. Erityistietoa mahdollisesti vaativiin kysymyksiin on mahdollista saada selvitystä lausuntomenettelyä käyttämällä.

3.4 Muita säädösehdotuksia koskevia kannanottoja

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että valtaosaan *metsäkeskuskusten* ratkaisemista asioita haetaan muutosta voimassa olevien säädösten mukaan hallinto-oikeudelta. Tällaisia asioita ovat ne, jotka perustuvat *metsälakiin* (1093/1996), *kestävän metsätalouden rahoituksesta annettuun lakiin* (1094/1006) ja sen korvaavaan uuteen

metsätalouden rahoituslakiin, *metsänhoitoyhdistyksistä annettuun lakiin* (534/1998) sekä *metsän home- ja sienituhojen torjunnasta annettuun lakiin* (263/1991).

Metsäkeskuksen ratkaisemia viranomaispäätöksiä, joista voimassa olevien säännösten mukaan haetaan muutosta valituslautakunnalta, ovat lähinnä *yhteismetsälain* (109/2003) mukaiset asiat (esimerkiksi osakaskunnan ohjesäännön vahvistaminen) sekä *hirvieläinvahinkojen korvaamisesta annettuun valtioneuvoston asetukseen* (1162/2000) perustuvat metsävahingon korvaamista koskevat asiat. Lisäksi metsäkeskus vahvistaa *yhteisalueain* (758/1989) 16 §:n 3 momentin nojalla yhteisen alueen käyttötarkoituksen muutoksen, jos yhteinen alue muutetaan yhteismetsäksi. Näitä asioita ei ole mainittu työryhmän mietinnössä.

Valituslautakuntaan koskevan lain kumoamisen myötä muutoksenhausta metsäkeskuksen päätöksiin tulisi säätää lakikohtaisesti, koska metsäkeskus ei ole viranomainen. Vaihtoehtona on sisällyttää yleissäännös muutoksenhausta *metsäkeskuksen päätöksiin metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämiskeskuksesta annettuun lakiin* (1474/1995).

Maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettavassa noudatettavasta menettelystä annetun lain 10 §:n muutoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälän soveltamisala ulottuisi myös aiemman lainsäädännön mukaisiin Kalatalouden rahoitusvälineen (KOR) mukaisiin tukia koskeviin valituksiin. Ministeriön käsityksen mukaan tämä virke tulee poistaa perusteluista, koska mainitun lain 1 §:n soveltamisalan mukaan laki koskee vain *valtion varoista* myönnettyjä ja maksettuja avustuksia, korvauksia, palkkioita ja muita tukia, jollei lailla tai asetuksella erikseen toisin säädetä. Koska KOR:n tuet ovat EU:n osaksi rahoittamia eikä puhtaasti kansallisia tukia, ei lakia voida ministeriön käsityksen mukaan soveltaa kyseisiin tukiin.

Kalastuslain 123 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä kysymyksessä oleva alue tai sen pääosa sijaitsee. Alueella tarkoitettaneen kalastusalueita.

Viidestätoista TE-keskuksesta on kalatalousyksikkö kaikkiaan yhdessätoissa TE-keskuksessa. Neljä kalatalousyksikköä hoitaa oman toimialueensa lisäksi toisen TE-keskuksen toimialueen kalatalousasiat. Tarkemmin tehtävien hoidosta säädetään maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä 619/1997. Ministeriön käsityksen mukaan kalastuslain 123 §:ään ehdotettu viittaus hallintolainkäyttölain 12 §:ään näyttäisi kattavan myös nämä tilanteet.

Lakiehdotukseen tulisi sisällyttää myös *kalastuslain* 105 § (154/2003). Kyseisen pykälän mukaan TE-keskus voi määrätä kala- ja rapukannan turvaamiseksi kalastuskiellon tai kalastusrajoituksen. TE-keskuksen antamaan päätökseen haetaan muutosta valituslautakunnalta.

Eläintautilain 23 a §:n 1 momentin ehdotettu muutos sisältää luettelon viranomaisista, joiden tekemään päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Luetteloon tulisi lisätä tarkastuseläinlääkäri. Tarkastuseläinlääkäri huolehtii eläintautilain 5 §:n 4 momentin mukaan eläintautilain ja sen nojalla annettujen säännösten täytäntöönpanosta ja valvonnan noudattamisesta teurastamossa.

Lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen (mietinnön s. 49) ensimmäisessä kappaleessa olevassa viittauksessa valituslautakunnasta annetun lain 1 §:ään tulisi lääninhallituksen lisäksi mainita myös muut eläinlääkintähuoltoviranomaiset seuraavasti:

”... , joten maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annetun lain 1 §:ssä tarkoitetuista lääninhallitusten tai muiden eläinlääkintähuoltoviranomaisten päätöksistä enää ainoastaan eläintautilain (55/1980) nojalla annettuun päätökseen on haettu muutosta maaseutuelinkeinojen valituslautakunnalta.”

Perustelujen ensimmäisen kappaleen viimeinen virke on osin harhaanjohtava ja sen voisi poistaa kokonaan. Päätöksen talouden vahingon korvaamisesta eläimen omistajalla tekee Elintarviketurvallisuusvirasto, jonka näissä asioissa tekemiin päätöksiin haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Ennen uuden viraston perustamista näistä korvauksista päätti maa- ja metsätalousministeriö, jonka päätöksiin haettiin muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Siemenkauppalain muuttamisesta annetun lain nimikkeen tulisi olla ”laki siemenkauppalain 32 §:n 1 ja 2 momentin muuttamisesta”.

Eläinvahinkojen arviointilautakunnasta annetun lain 2 §:n 2 momentista poistettaisiin mainita, jonka mukaan maa- ja metsätalousministeriö kutsuu lautakunnan puheenjohtajaksi maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annetussa laissa tarkoitetun valituslautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajaksi ko. lautakunnan puheenjohtajan. Ehdotetun säännöksen perustelujen mukaan lautakunnan lakatessa poistettaisiin tämä säännös ja jatkossa ministeriö nimeää arviointilautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan erikseen.

Ministeriön käsityksen mukaan tämäntyyppisen lautakunnan puheenjohtajalta samoin kun varapuheenjohtajalta tulee edellyttää oikeustieteellistä koulutusta ja näistä kelpoisuusehdoista tulee säätää laissa. Voimassa olevassa laissa tämä vaatimus on täytynyt sitä kautta, että valituslautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan kelpoisuudesta on säädetty erikseen valituslautakuntaa koskevassa laissa. Eläinlääkintävahinkojen arviointilautakunnasta annettu laki sisältää myös muita viittauksia valituslautakuntaa koskevaan lakiin (8 § henkilöstö ja 9 § tukipalvelut). Eläinlääkintävahinkojen arviointilautakunnasta annettua lakia joudutaan siten joka tapauksessa muuttamaan sen jälkeen, kun lautakunnan uudesta sijoituspaikasta on maa- ja metsätalousministeriössä päätetty. Yksinomaan lain 2 §:n 2 momentin muutos ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta.

Ministeriössä ryhdytään selvittämään eläinlääkintävahinkojen arviointilautakuntaa koskevia muutostarpeita vielä kevään 2007 aikana. Tarkoituksena on, että tarvittavat lainmuutokset tulevat voimaan samaan aikaan kuin maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan lakkauttamista koskeva lainsäädäntö. Jos lain 2 §:n 2 momenttia muutetaan erikseen, tulisi ottaa huomioon edellä todettu.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle perustettu uusi virasto Maaseutuvirasto on aloittanut toimintansa 1.5.2007 alkaen (laki Maaseutuvirastosta 666/2007). Ministeriön interventio-osastosta on tullut samanaikaisesti Maaseutuviraston markkinatukiosasto.

Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että työryhmämietinnön yleisperusteluissa ei ole huomioitu sitä, että Maaseutuviraston päätöksistä valitetaan valituslautakuntaan. Aikaisemmin interventioyksikön päätöksistä voitiin valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Interventioyksikkö on tehnyt vuosittain noin 15 000 päätöstä. Vuosittain päätöksistä, jotka liittyvät EU:n maataloustuotteiden markkinajärjestelmien täytäntöönpanoon, on tehty vajaa 10 valitusta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Maataloustuotteiden markkinajärjestelmät ovat tyypillisesti hyvin monimutkaista sääntelyä. Valitukset ovat tästä syystä työllistäviä, vaikkei niitä olisikaan paljoa. Tämä asiaa tulee ottaa huomioon jatkovalmistelussa.

Lapin TE-keskus tuo esille myös, että maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain (ns. MAKERA-laki) nojalla TE-keskuksissa on edelleen maanhankinta- ja myyntitoimintaa. Mietinnössä lakiin ehdotetaan muutosta, jonka mukaan nämä asiat keskitettäisiin Hämeenlinnan hallinto-oikeuden toimivaltaan. Valtion maanhankinta- ja myyntitoiminta on viime vuosina huomattavasti vähentynyt ja hallinnonalan tavoitteena on luopua maaomaisuudesta seuraavan kahden tai kolmen vuoden aikana lähes kokonaan. Viime vuosina maanhankintaa ja maanmyyntiä on tapahtunut eniten Lapin TE-keskuksen alueella porotalouden, luontaiselinkeinotalouden sekä kolttalain tarpeisiin. Lain mukaan rahastovaroja käytettäessä on erityisesti edistettävä maaseutuelinkeinojen rahoituslain lisäksi myös porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain mukaisia tavoitteita. Voimassa olevassa kolttalaissa (253/1995) sen sijaan on omat säännöksensä maanmyynnistä. TE-keskus esittää, että lain mukaisissa asioissa valitustie keskitettäisiin Hämeenlinnan hallinto-oikeuden sijasta Rovaniemen hallinto-oikeuteen. Kolttain mukaan maanmyyntitoimintaa koskeva valitus joka tapauksessa ohjautuisi mainittuun hallinto-oikeuteen.

TE-keskuksissa tehdään edelleen päätöksiä (esimerkiksi maksuhelpotuksia, takaisinperintöjä, saatavien siirtämisiä ja luovutuslupia), joissa joudutaan soveltamaan voimassa olevan lainsäädännön siirtymäsäännösten perusteella jo kumottuja lakeja (esimerkiksi maankäyttölaki 353/1958, porotilalaki 590/1969, maatilalaki 188/1977, kolttalaki 611/1984, luontaiselinkeinolaki 610/1984 ja porotalouslaki 161/1990). Pääsäännön mukaan voimassa olevan lainsäädännön mukaan aikaisemman lainsäädännön mukaisissa asioissa sovelletaan uuden lainsäädännön voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Näin ollen muutoksenhakumenettelykin on määräytynyt vanhan lainsäädännön perusteella. Tämä ei ole ollut ongelma, koska yleensä valitusviranomaisen on ollut uudessa ja kumotussa lainsäädännössä sama. Nyt valitusviranomaisen muuttuessa tulee huolehtia, että jo kumotun lainsäädännön soveltamistilanteissa ei tule tulkintaongelmia valitusviranomaisesta ja valitusmenettelystä.

4. HENKILÖSTÖRESURSSIT, VALMISTELIJAN VIRKOJEN PERUSTAMINEN JA TARVITTAVAT MUUT HENKILÖSTÖJÄRJESTELYT

Maa- ja metsätalousministeriö edellyttää, että valituslautakunnan nykyinen henkilöstö siirtyy Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen, jotta tehtävien vaatima asiantuntemus säilyy. Lisäksi henkilöstön aseman turvaamiseen tulee jatkovalmistelussa muutoinkin kiinnittää erityistä huomiota.

Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus (Tike) kiinnittää huomiota siihen, että se tuottanut valituslautakunnalle seuraavat palvelut: päätösten postittaminen, sisäinen postinkuljetus, tietotekniikan työasematuki, palkanlaskenta, hankinta-asiat, puhelinvaihe (palvelut päättyneet 5.6.2006), maksuliikenne ja kirjanpito sekä muita palveluita.

Tikellä ja valituslautakunnalla ei ole ollut omaa palvelusopimusta, vaan rahoitus Tikelle on käytännössä hoidettu Tiken ja maa- ja metsätalousministeriön välisen palvelusopimuksen kautta. Kaikkien edellä mainittujen palveluiden yhteenlaskettu työmäärä on ollut noin kahdesta kolmeen henkilötyövuotta vaihdellen hieman vuosittain. Keskimääräinen yhden henkilötyövuoden hinta Tikessa vuonna 2006 oli noin 45 000 euroa.

Tiken aiemmin ilmoittama ja työryhmämietinnössä mainittu summa 135 000 euroa oli laskettu vuoden 2005 tason mukaisesti. Vuoden 2006 toteutuman mukaisesti Tikelle aiheutui valituslautakunnan palvelujen tuottamisesta henkilöstökuluja noin 75 000 euroa sekä järjestelmäkustannuksia yms. noin 5 000 euroa (yhteensä 80 000 euroa). Ero johtui Rondon käyttöön otosta ja puhelinvälityspalvelujen lopettamisesta.

Tuomariliitto ei ota kantaa lisähenkilöstön tarpeeseen määrällisesti ja lisähenkilöstön kohdentamiseen hallinto-oikeuksien kesken. Tämä seikka on kuitenkin tarkoin selvitettävä hallinto-oikeuksien kanssa. Kannatettavaa on, että lisäresurssit painottuvat tuomarinvirkeihin. Tuomareiden virkojen tulisi sijoittua palkkausluokkiin T11 ja T13 siten, että kunkin hallinto-oikeuden virkarakenne kyseisiin palkkausluokkiin jakautuneena vastaisi mahdollisimman hyvin tavoitteena olevaa jakaumaa 40 prosenttia T11 ja 60 prosenttia T13. Valmistelijan virkojen perustamista on vielä harkittava.

Tuomariliitto katsoo, että hallinto-oikeuksille järjestettävän koulutuksen tulisi olla mahdollisimman käytännön läheistä ja se tulisi järjestää kiinteässä yhteistyössä valituslautakunnan henkilöstön kanssa hyvissä ajoin ennen lakimuutoksen voimaantuloa. Myös ruotsin kielen koulutuksen järjestäminen kielitaidon parantamiseksi ja ylläpitämiseksi on todennäköisesti tarpeellista.

Kysymys on siinä määrin suuresta muutoksesta hallinto-oikeuden tavanomaiseen jutturakenteeseen nähden, että uudistuksen voimaantulossa on turvattava riittävät valmiudet asioiden joutuiseen ja asiantuntevaan käsittelyyn.

Työryhmän ehdotus lisää toimitilojen tarvetta Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa ja mahdollisesti muuallakin. Tältäkin osin tulisi tehdä riittävät selvitykset ja ratkaisut tarvittavista ja toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisista tilaratkaisuista.

Kouvolan hallinto-oikeus toteaa, että virkajärjestelyjä harkittaessa ei ole syytä tuoda hallinto-oikeuksiin muuta kuin lainopillisen koulutuksen saanutta henkilökuntaa. Hallinto-oikeus ei myöskään kannata valmistelijoiden virkojen perustamista. Muut kuin lainopillisen koulutuksen saaneet lautakunnan esittelijät voitaisiin siirtää TE-keskuksiin.

Helsingin hallinto-oikeus katsoo, että maataloudellisen asiantuntemuksen varmistaminen ei edellytetä kokonaan uuden virkatyyppin luomista, vaan asia tulee järjestää muuttamalla esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksia koskevaa hallinto-oikeuslain 10 §:n 1 momenttia. Yksittäisten henkilöiden siirtotarpeen vuoksi ei ole tarpeen luoda kokonaan uutta virkatyyppiä.

Helsingin hallinto-oikeus korostaa muutoin riittävää koulutusta ja resursseja.

Rovaniemen hallinto-oikeus katsoo, että vaikka asioita ei tulisikaan yksittäisissä hallinto-oikeuksissa vireille kovin paljon, asiat ovat tavanomaista työläämpiä ja ne tulee käsitellä joutuisasti. Tämä edellyttää riittäviä resursseja.

Vaasan hallinto-oikeus pitää välttämättömänä, että hallinto-oikeuksille turvataan asioiden siirron yhteydessä riittävät henkilöstöresurssit lainkäyttö- ja kansliahenkilökunnan osalta.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus ei pidä tarpeellisena, että Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen perustettaisiin asiantuntemuksen lisäämiseksi ehdotettuja valmistelijan virkoja. Erityisosaaminen tulee varmistetuksi jo asioiden keskittämällä. Hallinto-oikeus pitää uudistuksen kynnyskysymyksenä riittävien uusien henkilöstö- ja muiden voimavarojen osoittamista hallinto-oikeuksille.

Turun hallinto-oikeus katsoo, että yhden tuomarin viran perustaminen jokaiseen hallinto-oikeuteen ei perustu tilastollisiin tosiasioihin. Työryhmän mietinnön mukaan valituslautakunnassa nykyisin käsiteltävät asiat ovat lähtöisin eri hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä melko epätasaisesti. Vuosien 2003–2005 tilastojen mukaan suurin määrä valituksista on tullut Turun hallinto-oikeuden tuomiopiiriin alueelta. Jos näiden asioiden määrää kuvataan esimerkiksi vuonna 2005 luvulla 100, muiden hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä tulevat asiat olisivat suhteelliselta määrältään Hämeenlinna 85, Vaasa 53, Helsinki 51, Kuopio 37, Oulu 36, Rovaniemi 31 ja Kouvola 26. Tässä tilanteessa, jossa 25 prosenttia ehdotetun muutoksen mukaan hajautettavista asioista arvioidaan kohdentuvan Turun hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, myös vastaava määrä ehdotetuista lisävoimavaroista tulisi kohdentaa Turun hallinto-oikeudelle. Kahdeksasta ehdotetusta tuomarinvirasta kaksi pitäisi sijoittaa sinne.

Myös muita voimavaroja, erityisesti kansliahenkilökunnan määrää mitoitettaessa, on otettava huomioon nyt esitetyn kaltaiset, sinänsä yksittäisinä muutoksina suhteellisen vähäiset, mutta kertaantuvat tehtävien lisäykset.

Turun hallinto-oikeuden henkilöstömäärä on vähentynyt vuoden 1999 tulossopimuksen mukaisesta 55 htv:sta vuoden 2007 tulossopimuksessa 49,5 htv:een eli yli 10 prosenttia. Tehtävien menestyksellinen hoitaminen ei ole mahdollista, mikäli toteutunut kehityssuunta jatkuu ja tehtäviä samalla lisätään uusilla asiaryhmillä.

Turun hallinto-oikeus katsoo, että ehdotetun hallinto-oikeuslain 10 a §:ssä tarkoitettujen valmistelijoiden tulisi olla kaikkien hallinto-oikeuksien käytettävissä lausunnonantajina. Näiden asiantuntijoiden erityinen tietämys saattaa olla tarpeen myös muita kuin keskitettyjä asioita ratkaistaessa. Asiantuntemuksen käyttäminen on luonnollisesti mahdollista epävirallista tietä eli konsultoimalla heitä valmisteluvaiheessa. Asianosaisten aseman ja päätöksenteon avoimuuden ja tasapuolisuuden vuoksi olisi asianmukaisempaa, että tämänkaltainen menettely perustuisi säännöksiin. Lausunnosta tulisi kuulla myös asianosaisia. Tarvittava säännös olisi sisällöltään samantyyppinen kuin uuden lastensuojelulain 14 §:n 2 momentti.

Oulun hallinto-oikeus ei pidä valmistelijan virkojen perustamista tarpeellisenä. Hallinto-oikeuksissa toimii nykyisin esittelijöinä myös notaarin nimikkeellä olevia henkilöitä, joilla ei ole välttämättä oikeustieteellistä tutkintoa. Alun perin oli tarkoitus, että notaarit esittelisivät vain yksinkertaisia asioita, kuten lääninoikeuslaissa säädettiin. Tuota vastaavaa mainintaa yksinkertaisista asioista ei ole enää hallinto-oikeuslaissa. Asiantuntemuksen turvaamisen vuoksi voisi olla tarkoituksenmukaisempaa, että esittelijöiden pätevyysvaatimuksia muutettaisiin, jolloin esittelijöinä voisi toimia muunkin kuin oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneita henkilöitä. Valituslautakunnassa ovat kaksi esittelijää, joilla ei ole oikeustieteellistä tutkintoa, voivat mahdollisesti siirtyä notaarin virkoihin. Jos heitä varten halutaan perustaa notaareista erottavat virat, nimike voisi olla esittelijä. Tärkeää olisi, että heille luodaan mahdollisuudet toimia esittelytehtävissä.

Pohjanmaan TE-keskus korostaa resurssien turvaamisen tärkeyttä myös siinä tapauksessa, että ehdotus toteutetaan sellaisenaan. Jossakin tapauksissa valitus voi koskea jopa puolta viljelijän vuotuisista tuloista. Valitusten mahdollisimman lyhyt käsittelyaika on tärkeä oikeusturvan kannalta.

Palkansaajajärjestö Pardia ry katsoo, että kysymyksessä on alueellistamishanke, joten muutoksessa on noudatettava valtioneuvoston asiaa koskevaa periaatepäätöstä täydessä laajuudessaan. Pardia vaatii, että tehtäviä vaille jäävän henkilöstön uudelleensijoittamismahdollisuuksia selvitetään ministeriöiden välisellä tehokkaalla yhteistyöllä valtioneuvoston 23.3.2006 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti.