

HE 103/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen sekä vakuutusosasto-oikeuden kokoonpanosäännösten uudistamista.

Kokoonpanosäännöksiä uudistettaisiin vastaamaan joustavammin erilaisiin ratkaisutilanteisiin hallintotuomioistuimissa. Kokoonpanoista ehdotetaan säädettäväksi siten, että tarvittaessa asiat voitaisiin ratkaista pienemmällä kokoonpanolla ja toisaalta tarvittaessa kokoonpanoja voitaisiin laajentaa.

Kokoonpanosäännökset sisältyvät tällä hetkellä korkeimman hallinto-oikeuden osalta korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettuun lakiin, hallinto-oikeuksien osalta pääosin nyt kumottavaksi ehdotettuun hallinto-oikeuslakiin ja vakuutusosasto-oikeuden osalta oikeudenkäynnistä vakuutusosasto-oikeudessa annettuun lakiin. Lisäksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa. Korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutusosasto-oikeuden osalta kokoonpanosta ehdotetaan jatkossakin säädettäväksi mainituissa laeissa. Hallinto-oikeuksien osalta kokoonpanosäännökset ehdotetaan niiden uudistamisen yhteydessä siirrettäviksi oikeudenkäynnistä hallintoasioista annettuun lakiin, joskin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädettäisiin nykyistä vastaavalla tavalla Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa.

Hallinto-oikeuksien osalta ehdotettujen muutosten arvioidaan kokonaisuudessaan tehostavan hallinto-oikeuksien työskentelyä, minkä arvioidaan lyhentävän käsittelyaikoja. Myös korkeimman hallinto-oikeuden sekä vakuutusosasto-oikeuden työskentelyn arvioidaan muutosehdotusten johdosta sujuvoituvan.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	4
2.1 Kokoonpanosääntelyn sijainti lainsäädännössä	4
2.2 Kokoonpanosäännösten sisältö	5
2.2.1 Korkein hallinto-oikeus	5
2.2.2 Hallinto-oikeudet	6
2.2.3 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin	7
2.2.4 Vakuutus-oikeus	7
2.3 Kokoonpanosääntelyn kannalta keskeiset eurooppaoikeudelliset oikeuslähteet	8
2.3.1 Euroopan ihmisoikeussopimus	8
2.3.2 Euroopan unionin oikeus	9
2.4 Kokoonpanosäännösten arviointi	11
2.4.1 Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyn uudistamisen lähtökohtia	11
2.4.2 Korkein hallinto-oikeus	12
2.4.3 Hallinto-oikeudet	15
2.4.4 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin	18
2.4.5 Vakuutus-oikeus	19
3 Tavoitteet	22
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	22
4.1 Keskeiset ehdotukset	22
4.1.1 Korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja vakuutus-oikeutta yhteisesti koskevat uudistukset	22
4.1.2 Tuomioistuinkohtaiset uudistukset	22
4.2 Pääasialliset vaikutukset	24
4.2.1 Yleiset vaikutukset	24
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	25
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	26
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	26
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö	29
6 Lausuntopalaute	31
7 Säännöskohtaiset perustelut	35
7.1 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta	35
7.2 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa	38
7.3 Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta	63
7.4 Laki oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudessa	63
7.5 Tuomioistuinlaki	69
7.6 Lastensuojelulaki	70
8 Voimaantulo	70
9 Toimeenpano ja seuranta	70
10 Suhde muihin esityksiin	71
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	71

LAKIEHDOTUKSET	77
1. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta	77
2. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta.....	79
3. Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta	84
4. Laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annetun lain muuttamisesta	85
5. Laki tuomioistuinlain muuttamisesta.....	88
6. Laki lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta	90
7. Laki hallinto-oikeuslain kumoamisesta	91
LIITE	92
RINNAKKAISTEKSTIT	92
1. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta	92
2. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta.....	97
3. Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta	106
4. Laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa annetun lain muuttamisesta	107
5. Laki tuomioistuinlain muuttamisesta.....	113
6. Laki lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta.....	117

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Korkein hallinto-oikeus, jäljempänä myös *KHO*, on 19.5.2021 tehnyt valtioneuvostolle esityksen lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä hallintotuomioistuimia koskevien ratkaisukokoonpanosäännösten muuttamiseksi. Esitys pohjautui korkeimman hallinto-oikeuden asettaman hallintotuomioistuinten sisäisen työryhmän mietintöön, jossa ehdotettiin lainsäädäntömuutoksia korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja vakuutus-oikeutta koskeviin kokoonpanosäännöksiin. Työryhmä ehdotti uudesta vahvennetusta jaosto- tai osastokokoonpanosta säätämistä, kahden jäsenen kokoonpanon käyttämisen lisäämistä korkeimmassa hallinto-oikeudessa valituslupa-asioissa sekä kahden jäsenen kokoonpanon käyttämisen lisäämistä hallinto-oikeuksissa ja vakuutus-oikeudessa. Mietinnössä ei ehdotettu hallinto-oikeuksia koskevan kokoonpanosääntelyn uudistamista kokonaisuudessaan, vaikka tarve vaihtoehtoisten sääntelytapojen ja eri asiaryhmiä koskevan kokoonpanosääntelyn yksityiskohtaiseksi selvittämiseksi työryhmässä tunnistettiin.

1.2 Valmistelu

Oikeusministeriössä asiaa on valmisteltu korkeimman hallinto-oikeuden aloitteen pohjalta. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn tarkistamistarpeista on tehty arviomuistio (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-659-0>), josta järjestettiin lausuntokierros 16.6.–31.8.2023. Tiivistelmä arviomuistiosta annetuista lausunnoista on julkaistu (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-049-9>).

Oikeusministeriö asetti työryhmän toimikaudelle 15.11.2024–19.6.2025 arvioimaan korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien (mukaan lukien Ahvenanmaan hallintotuomioistuin) ja vakuutus-oikeuden kokoonpanosääntelyn muutostarpeita. Samalla asetettiin seurantaryhmä seuraamaan, tukemaan ja arvioimaan työryhmän työtä. Valmisteluvaiheessa työryhmä kuuli luonnostelemistaan säännösmuutosehdotuksista korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuinta sekä vakuutus-oikeutta. Työryhmä laati toimikautensa päätteeksi hallituksen esityksen muotoon laaditun mietinnön (<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-513-5>), joka luovutettiin oikeusministeriölle. Työryhmämietinnöstä järjestettiin lausuntokierros 29.9.–10.11.2025. Työryhmämietinnöstä annetuista lausunnoista on julkaistu tiivistelmä (<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-543-2>).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kokoonpanosääntelyn sijainti lainsäädännössä

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019), jäljempänä myös *HOL*, ei ole yleisiä säännöksiä hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanoista. Lain kokoonpanosääntely koskee oikeudenkäynnin kuluessa tehtävää prosessinjohtoa ja välitoimia.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisista kokoonpanoista säädetään korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa (1265/2006), jäljempänä myös *KHOL*. Vakuutus-oikeuden kokoonpanosääntely on oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudesta annetussa laissa (677/2016), jäljempänä myös *vakuutus-oikeuslaki*, jossa säädetään muustakin kuin päätösvaltaisuudesta. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosäännökset ovat hallinto-oikeuslaissa (430/1999). Muilta osin

hallinto-oikeuslaki kumottiin tuomioistuinlain (673/2016) säätämisen yhteydessä. Lisäksi hallinto-oikeuden kokoonpanoista on erityissääntelyä.

Tuomioistuinlakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 7/2016 vp, s. 37) todetaan, että sääntelyn selkeys edellyttää, että organisaatiolaeissa olevat tuomioistuimen päätösvaltaista kokoonpanoa koskevat säännökset siirretään oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin. Poikkeuksena olisivat hallintotuomioistuinten kokoonpanosäännökset. Niihin olisi hallituksen esityksen mukaan ollut perusteltua tehdä sellaisia sisällöllisiä muutoksia, joiden arviointi ei ollut siinä yhteydessä mahdollista. Hallituksen esityksen mukaan hallintoasioiden oikeudenkäyntimenettelyä oltiin uudistamassa ja hallintolainkäyttölakia korvamaassa uudella lailla. Hallintotuomioistuinten kokoonpanosäännösten tarkistustarpeiden sekä niiden sijoittamisen arvioiminen erikseen katsottiin perustelluksi. Hallituksen esityksessä päädyttiin siten jättämään hallinto-oikeuslaki kokoonpanosäännöksiä koskevilta osin voimaan.

2.2 Kokoonpanosäännösten sisältö

2.2.1 Korkein hallinto-oikeus

Perustuslain 100 §:n 1 momentin mukaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa on presidentti ja tarpeellinen määrä muita jäseniä. Saman pykälän 2 momentin mukaan ylimmät tuomioistuimet ovat tuomionvoipia viisijäsenisinä, jollei laissa erikseen säädetä muuta jäsenmäärää. Perustuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 1/1998 vp, s. 158) viitataan siihen, että päätösvaltainen jäsenmäärä on laissa säädetty perustuslaissa mainittua pienemmäksi muun muassa valitusluvan myöntämistä, ylimääräistä muutoksenhakua sekä täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevissa asioissa.

Korkeimmasta hallinto-oikeudessa annetun lain 2 luvussa säädetään korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisista kokoonpanoista. KHOL 5 §:n 1 momentin mukaan lainkäyttöasiat käsitellään ja ratkaistaan täysistunnossa tai muun ratkaisukokoonpanon istunnossa sen mukaan kuin mainitussa laissa säädetään. Saman pykälän 2 momentin mukaan lainkäyttöasioita käsitellessään korkein hallinto-oikeus voi toimia jakaantuneena jaostoihin.

KHO:n peruskokoonpanoa koskevan KHOL 6 §:n 1 momentin mukaan lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenisenä, jollei laissa säädetä muuta kokoonpanoa. KHOL 11 §:ssä säädetään asiantuntijajäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn eräissä erikseen säädettyissä asiaryhmissä.

KHOL 7 §:n 1 momentissa säädetään periaatteellisesti merkittävän tai muuten laajakantoisen lainkäyttöasian tai sen osan määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa. Pykälän 2 momentissa säädetään lainkäyttöasian siirtämisessä täysistuntoon ja koko jaoston istuntoon noudatettavasta menettelystä. KHOL 13 §:ssä säädetään tarkemmin täysistunnon ja koko jaoston istunnon päätösvaltaisesta kokoonpanosta.

Kolmen jäsenen päätösvaltaisesta kokoonpanosta säädetään KHOL 6 §:n 2 ja 3 momentissa. Saman pykälän 4 momentissa säädetään kahden jäsenen päätösvaltaisesta kokoonpanosta, kun kysymys on valituslupahakemuksesta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta ulkomaalaislain (301/2004) 6 luvussa tarkoitettua kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Lisäksi yhden jäsenen päätösvaltaisuudesta säädetään KHOL 6 §:n 5 momentissa.

KHOL 9 §:n mukaan korkeimman hallinto-oikeuden istunnoissa asiat ratkaistaan esittelystä.

2.2.2 Hallinto-oikeudet

Tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä. Pykälän 2 momentin mukaan hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta säädetään hallinto-oikeuslaissa. Hallinto-oikeuden peruskokoonpanoa koskevan hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeus on päätösvaltainen kolmijäsenisenä, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin nojalla asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu asiantuntijajäsen säännöksessä nimenomaisesti luetelluissa, tiettyjen aineellisten lakien soveltamista koskevissa asioissa. Saman pykälän 2 momentin mukaan muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta hallinto-oikeus voi 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa kuitenkin päättää ilman asiantuntijajäsentä.

Hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentissa lueteltujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin mukaan kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistavien asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon Vaasan hallinto-oikeudessa kuuluu hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin mukaan kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen. Jos kuitenkin asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu sitä edellyttää, hallinto-oikeus voi ratkaista asian myös nelijäsenisessä kokoonpanossa. Edelleen vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää.

Hallinto-oikeuslain 16 §:n 1 momentin mukaan lainkäytön yhdenmukaisuuden kannalta tai muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko osaston istunnossa. Pykälän 2 momentissa säädetään päätöksenteosta lainkäyttöasian siirtämisessä täysistuntoon ja koko osaston istuntoon. Hallinto-oikeuslain 14 §:ssä säädetään tarkemmin täysistunnon ja 15 §:ssä koko osaston istunnon päätösvaltaisesta kokoonpanosta.

Hallinto-oikeuslain 13 a §:n mukaan hallinto-oikeuden monijäsenistä kokoonpanoa voidaan vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Hallinto-oikeuslain 13 §:n mukaan hallinto-oikeus on päätösvaltainen, vaikka sen monijäsenisen kokoonpanon jäsenistä yhdelle on tullut este suullisen käsittelyn, istunnon tai katselmuksen aloittamisen jälkeen. Kokoonpanossa on kuitenkin aina oltava vähintään yksi lainoppinut jäsen ja 7 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tapauksessa myös asiantuntijajäsen.

Hallinto-oikeuslakiin lisättiin 1.1.2007 voimaan tulleella lailla (675/2006) 12 a §, joka koskee hallinto-oikeuden päätösvaltaisuutta kaksijäsenisenä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on muutoksenhakuasiasta pykälän 1 momentissa erikseen luetelluissa asiaryhmissä. Momentissa on 13-kohtainen luettelo niistä aineellisista laeista, joiden soveltamista koskevassa muutoksenhakuasiassa voidaan käyttää kahden jäsenen kokoonpanoa.

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta eräissä prosessuaalisissa kysymyksissä yksijäsenisenä säädetään hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa. Lisäksi hallinto-oikeuslain 12 b §:ssä säädetään yhden jäsenen päätösvallostasiassa sovellettavan lain perusteella. Viimeksi

mainitun pykälän 2 momentissa on lisäksi viittaus eräisiin muihin lakeihin, joissa on säädetty hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta yksijäsenisenä. Hallinto-oikeuslain 12 b §:n 3 momentin nojalla pykälän 1 momentissa tarkoitettu asia voidaan käsitellä myös 12 a §:n 1 momentissa tarkoitettussa kahden jäsenen kokoonpanossa.

2.2.3 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain (547/1994) 1 §:n 1 momentin mukaan yleisenä alueellisena hallintotuomioistuimena Ahvenanmaan maakunnassa on Ahvenanmaan hallintotuomioistuin. Se toimii saman pykälän 2 momentin mukaisesti Ahvenanmaan käräjäoikeuden yhteydessä. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä tuomioistuinlaissa tai muussa laissa tai asetuksessa säädetään hallinto-oikeudesta. Päätösvaltaisten kokoonpanojen laajuuden osalta hallintotuomioistuimessa sovelletaan näin ollen hallinto-oikeuslain sääntelyä.

Hallintotuomioistuimessa on Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomarin virka. Hallintotuomari valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuihin. Tuomioistuimen kokoonpanoa koskevan lain 5 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomari toimii hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajana. Ahvenanmaan käräjäoikeuden laamanni ja käräjätuomarit ovat hallintotuomioistuimen muina jäseninä. Hallintotuomioistuimessa on lain 6 §:n nojalla lisäksi varajäseniä, jotka korkein hallinto-oikeus määrää sen varalta, että varsinainen jäsen on estynyt. Hallintotuomioistuimessa voi olla määräaikaisesti ylimääräisiä hallintotuomareita ja asessoreja. Päätöksentekoon osallistuu myös asiantuntijajäsen hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentissa säädettyissä asioissa.

Esittelyn Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa toimittaa hallintotuomioistuimen jäsen. Esittelijänä hallintotuomioistuimessa toimii käytännössä lähes yksinomaan hallintotuomari, määräaikainen hallintotuomari tai, silloin kun hallintotuomioistuimessa on perustettuna asessorin virka, asessori. Hallintotuomarin ollessa esteellinen käräjäoikeuden tuomarit ovat voineet toimia yksittäisten asioiden esittelijöinä.

2.2.4 Vakuutusosoikeus

Tuomioistuinlain 7 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vakuutusosoikeus toimii toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuimena sille lain nojalla kuuluvissa asioissa. Pykälän 2 momentin mukaan vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta ja asioiden käsittelystä vakuutusosoikeudessa säädetään vakuutusosoikeuslaissa.

Vakuutusosoikeuden peruskokoonpanoa koskevan vakuutusosoikeuslain 2 §:n mukaan vakuutusosoikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta jäsentä, jollei mainitussa laissa jäljempänä toisin säädetä. Vakuutusosoikeuslain 3 §:n mukaan, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun, asian käsittelyyn osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja yksi lääkärijäsen, jollei laissa jäljempänä toisin säädetä.

Vakuutusosoikeuslain 4 §:n 1 momentin nojalla vakuutusosoikeus on päätösvaltainen myös kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jonka muodostavat lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei ratkaistavan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenistä kokoonpanoa. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentin mukaan kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on

siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta yksijäsenisenä säädetään vakuutusosoikeuslain 5 §:ssä. Pykälän 1 momentin 1–6 kohdassa säädettyissä asioissa vakuutusosoikeus on päätösvaltainen yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa.

Työoloja tai yritystoimintaa taikka sotilasvamma-asioita tuntevien jäsenten osallistumisesta ratkaisukokoonpanoon säädetään vakuutusosoikeuslain 6 ja 7 §:ssä.

Vakuutusosoikeuslain 9 §:n 1 momentin mukaan, jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai asia on muutoin laajakantoinen taikka jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa. Pykälän 2 momentissa säädetään päätöksenteosta lainkäyttöasian siirtämisessä täysistuntoon ja osastokohtaiseen vahvennettuun istuntoon. Vakuutusosoikeuslain 10 §:ssä säädetään tarkemmin täysistunnon ja 11 §:ssä osastokohtaisen vahvennetun istunnon päätösvaltaisesta kokoonpanosta.

Vakuutusosoikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan vakuutusosoikeuslain 12 §:n 1 momentin mukaan esittelystä istunnossa. Saman pykälän 2 momentin mukaan asia voidaan kuitenkin ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä ja hyväksyneet päätösluonnoksen perusteluineen merkinnällään eikä yksikään jäsen ole esittänyt istunnon järjestämistä.

Tuomioistuinlain 19 luvun 1 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla vakuutusosoikeudessa esittelijöinä toimivat vakuutusosoikeuden esittelijät. Toisin kuin hallinto-oikeuksien osalta saman pykälän 2 momentissa, vakuutusosoikeuden osalta ei ole laintasoista säännöstä siitä, että esittelijöinä voisi olla lisäksi tuomioistuinlain 19 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisesti soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneita notaareita.

2.3 Kokoonpanosääntelyn kannalta keskeiset eurooppaoikeudelliset oikeuslähteet

2.3.1 Euroopan ihmisoikeussopimus

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 18–19/1990), jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus* tai *ihmisoikeussopimus*, 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä.

Ihmisoikeussopimusta tulkitseva Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, jäljempänä myös *EIT*, on arvioinut tuomioistuimen puolueettomuutta paitsi yksittäisen tuomarin henkilökohtaiseen vakaumukseen ja käyttäytymiseen liittyvän subjektiivisen testin myös muun ohella tuomioistuimen kokoonpanoon liittyvän objektiivisen testin avulla.

EIT totesi asiassa *Parlov-Tkalčić v. Kroatia* 22.12.2009 antamassaan tuomiossa, että tuomioistuimen riippumattomuuden ja objektiivisen puolueettomuuden käsitteet liittyvät läheisesti toisiinsa ja niitä on toisinaan vaikea erottaa toisistaan. Jotta tuomioistuinta voitaisiin pitää riippumattomana ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, merkitystä on muun ohella jäsenten nimittämistavalla ja heidän palvelussuhteensa kestolla,

suojakeinoilla ulkopuolista vaikuttamista vastaan sekä tuomioistuimen antamalla vaikutelmalla riippumattomuudestaan. Oikeudenkäyttöön liittyvä riippumattomuus edellyttää kuitenkin sitä, että yksittäinen tuomari on vapaa paitsi oikeuslaitoksen ulkopuolelta myös sen sisältä tulevasta asiattomasta vaikuttamisesta. Tämä sisäinen riippumattomuus edellyttää, että tuomarit ovat vapaita kansatuomareiden tai tuomioistuimessa hallinnollisia velvollisuuksia hoitavien, kuten päällikkötuomarin tai osaston johtajan, ohjauksesta tai painostuksesta. Tuomareiden riippumattomuutta oikeuslaitoksen sisällä turvaavien riittävien suojakeinojen puuttuminen, erityisesti suhteessa korkeammassa asemassa oleviin lainkäyttäjiin, voi johtaa siihen, että EIT katsoo epäilyksen tuomioistuimen riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta olevan objektiivisesti perusteltu. (*Parlov-Tkalčić v. Kroatia*, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006, kohta 86.)

EIT:n asiassa *Toivanen v. Suomi* 9.11.2023 antamassa tuomiossa oli kysymys muun ohella siitä, oliko ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa loukattu, kun oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana toimimiseen myönnetyn luvan peruuttamista koskevaa asiaa oli hovioikeudessa käsitelty ensin kolmen tuomarin kokoonpanossa mutta siirretty suullisen käsittelyn ja päätösneuvottelujen jälkeen vahvennettuun istuntoon käsiteltäväksi. Alkuperäisen kokoonpanon enemmistö oli äänestyksen jälkeen katsonut, että asia olisi ratkaistava valittajan eduksi. Vahvennetussa kokoonpanossa enemmistön ratkaisu oli kuitenkin ollut valittajalle kielteinen. Asiaa oli käsitelty aiemmin korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2019:18, jossa korkein oikeus katsoi, ettei hovioikeus ollut menetellyt virheellisesti siirtäessään asian vahvennetussa istunnossa käsiteltäväksi ja ettei asiassa ollut tapahtunut oikeudenkäyntivirhettä, jonka vuoksi asia olisi tullut palauttaa hovioikeuteen. EIT puolestaan katsoi, ettei ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa ollut loukattu. Asian siirtämiselle vahvennetun istunnon käsiteltäväksi kolmijäsenisen kokoonpanon päätösneuvottelujen jälkeen oli ollut kansallisessa laissa säädettyjä erityisiä syitä. EIT yhtyi korkeimman oikeuden näkemykseen ja katsoi, että tällaisen siirtämisen mahdollistavan säännöksen tarkoituksena oli varmistaa vahva ja laajapohjainen legitimitetti merkittäville ratkaisuille siitä riippumatta, oliko kolmijäsenisessä kokoonpanossa pidetty päätösneuvottelu vai ei. Asian siirtäminen ei johtanut myöskään siihen, että valittajalta olisi evätty mahdollisuus ottaa osaa päätöksentekomenettelyyn. Lisäksi käsillä oli muitakin oikeusturvatakeita. Ensinnäkin laajennetun kokoonpanon muodostamisesta oli säädetty selkeästi ja näitä säännöksiä oli asiassa noudatettu. Toiseksi siirtämisestä päättänyt tuomari ei ollut kuulunut alkuperäiseen kokoonpanoon eikä osallistunut aiempiin päätösneuvotteluihin; sitä vastoin kaikki asiaa aiemmin käsittelemään määrätyn kokoonpanon tuomarit kuuluivat myös laajennettuun kokoonpanoon. Kolmanneksi siirtämistä koskevaan päätökseen menettelyvirheenä voitiin vedota valitettaessa hovioikeuden lopullisesta ratkaisusta korkeimpaan oikeuteen. Korkeimmalla oikeudella oli täysi toimivalta tutkia valittajalle myönnetyn luvan peruuttamista koskeva asia aineellisesti. (*Toivanen v. Suomi*, CE:ECHR:2023:1109JUD004613119, kohdat 34–38.)

2.3.2 Euroopan unionin oikeus

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä *SEU*, 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakekeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jäljempänä myös *perusoikeuskirja* tai *POK*, 47 artikla koskee oikeutta tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava mainitussa artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus

kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu.

Unionin tuomioistuimen, jäljempänä myös *EUT*, suuren jaoston yhdistetyissä asioissa C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, Hann-Invest ym., antama tuomio koskee tehokasta oikeussuojaa, oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja tuomareiden riippumattomuutta. *EUT* viittasi vakiintuneeseen oikeuskäytäntöönä tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimuksesta, joka sisältää kaksi osatekijää. Ulkoinen osatekijä edellyttää, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita miltaan taholta ja se on siten suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa. Sisäinen osatekijä liittyy puolestaan puolueettomuuden käsitteeseen ja merkitsee sitä, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen. Vaikka riippumattomuuden ”ulkoisella” osalla pyritään ennen kaikkea säilyttämään tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta oikeusvaltion toiminnalle tunnusomaisen vallanjoon periaatteen mukaisesti, tämä osa on kuitenkin ymmärrettävä siten, että sillä pyritään myös suojelemaan tuomareita asianomaisen tuomioistuimen sisällä tapahtuvalta aiheuttomalta vaikuttamiselta. (Tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 50, 51 ja 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)

Ratkaisussa *EUT* totesi, että kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen osaston kokous voi ”oikeudellisen näkemyksen” antamisella pakottaa asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon muuttamaan tämän aiemmin antaman tuomioistuinratkaisun sisältöä, vaikka tähän osaston kokoukseen kuuluu myös muita tuomareita kuin kyseisen ratkaisukokoonpanon tuomareita ja tarvittaessa kyseisen tuomioistuimen ulkopuolisia henkilöitä, joille asianosaisilla ei ole mahdollisuutta esittää perusteluitaan, ei ole yhteensopiva tehokasta oikeussuojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen erottamattomasti liittyvien vaatimusten kanssa. *EUT* myös täsmensi, että oikeuskäytännössä esiintyvien näkemyserojen välttämiseksi tai niiden korjaamiseksi ja näin oikeusvaltion periaatteeseen erottamattomasti kuuluvan oikeusvarmuuden takaamiseksi järjestelmällä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen tuomari, joka ei kuulu toimivaltaiseen ratkaisukokoonpanoon, voi siirtää asia kyseisen tuomioistuimen laajennetun kokoonpanon käsiteltäväksi, ei rikota SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia edellyttäen, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa, että olosuhteet, joissa tällainen siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi mainittu sovellettavassa lainsäädännössä ja että mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Lisäksi alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää tällaisesta siirtämisestä. (Tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 79 ja 80 kohta.)

Unionin tuomioistuin on myöhemmässä käytännössään soveltanut Hann-Invest ym. -ratkaisun periaatteita edelleen tapauksissa, jotka ovat koskeneet tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon muuttamista (tuomio 14.11.2024, S., C-197/23, EU:C:2024:956), asioiden uudelleen jakamista (tuomio 27.2.2025, Sinalov, C-16/24, EU:C:2025:116) ja tuomarin vapauttamista hänelle jaettujen asioiden käsittelystä (tuomio 6.3.2025, D. K., yhdistetyt asiat C-647/21 ja C-648/21, EU:C:2025:143).

2.4 Kokoonpanosäännösten arviointi

2.4.1 Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyn uudistamisen lähtökohtia

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman (2023) mukaan oikeusprosesseja sujuvoitetaan osana suomalaisen oikeusvaltion ja demokratian vahvistamista. Tavoitteena on prosessien nopeuttaminen ja sujuvoittaminen ottaen samalla huomioon oikeusturvan ja perusoikeudet. Yhtenä keinona on muun ohella ratkaisukokoonpanojen tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen.

Perustuslakivaliokunta on puolestaan todennut (PeVL 5/2018 vp, s. 3 ja siinä viitatus PeVL 53/2014 vp, s. 3 sekä PeVL 2/2006 vp, s. 2), että päätösvaltaisen kokoonpanon keventämisellä käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta saatetaan mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikea kohdentaminen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä taas saattaa olla omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheutonta viivytystä. Valiokunnan käytännössä on edellytetty, että kevyemmässä kokoonpanossa käsiteltäviksi ehdotetut asiat ovat sellaisia, jotka asiallisesti soveltuvat kevyemmän kokoonpanon ratkaistaviksi.

Tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla on vaikutuksia niin asian käsittelyn asianmukaisuuteen ja joutuisuuteen kuin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen. Ratkaisukokoonpanojen tulisi lähtökohtaisesti määräytyä asian laadun mukaan. Lainkäytön henkilöresursseja tulisi voida kohdentaa vaativimpien asioiden käsittelyyn, kun taas rutiiniluonteisempia asioita käsiteltäisiin kevyemmissä kokoonpanoissa. On periaatteellisesti tärkeää, että yksittäinen asia voitaisiin sen laadun, laajuuden tai mahdollisen muun erityisen syyn edellyttäessä siirtää laajemman kokoonpanon käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

Hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti hallintotuomioistuinten kokoonpanosäännöksiä tulisi uudistaa siten, että ne mahdollistavat nykyistä joustavammin ja ajantasaisemmin kokoonpanojen käytön eri asioissa ja että lainkäyttäjien työpanos voidaan kohdentaa tehokkaasti. Samalla uudistuksilla voidaan parantaa sitä, että kokoonpanosääntely kestää aikaa, sekä varaudutaan myös poikkeuksellisiin olosuhteisiin. Uudistusten tulee edistää asianosaisten oikeusturvan toteutumista hallintolainkäytössä. Uudistuksia tulee tehdä ottaen huomioon asianosaisten oikeusturvan tarve erilaisissa tilanteissa.

Korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus-oikeuden kokoonpanosääntelyn sijoittamista osaksi kyseisiä tuomioistuimia koskevia erityislakeja voidaan pitää käytännöllisenä ja toimivana ratkaisuna, jonka välittömään muuttamiseen ei ole tarvetta. Sen sijaan hallinto-oikeuksien kokoonpanojen sääntelyä hallinto-oikeuslaissa ei voida pitää tyydyttävänä ratkaisuna, koska laki on muiden kuin kokoonpanoja koskevien säännösten osalta kumottu. Hallinto-oikeuksien osalta kokoonpanosääntelyä on lisäksi tarpeen ajantasaistaa lainkäyttötoiminnan sujuvoittamiseksi ja oikeudenkäyntimenettelyjen nopeuttamiseksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen uudemmassa oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota tuomarien riippumattomuuteen suhteessa tuomioistuimen sisäiseen menettelyyn asioiden siirtämisessä alkuperäisestä kokoonpanosta sen jälkeen, kun asian käsittely on alkanut. Hann-Invest ym. -asiassa annetussa ratkaisussa EUT on määritellyt edellytykset, joiden tulee asiaa siirrettäessä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvat vaatimukset huomioon ottaen täytyä.

Voidaan katsoa, että unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö ei rajoitu koskemaan ainoastaan tämän esityksen kohteena olevia tuomioistuimia, vaan myös muita. Tämän vuoksi ehdotusta

valmisteltaessa on lausuntokierroksen jälkeen katsottu, että muun muassa Hann-Invest ym. -ratkaisusta aiheutuvia mahdollisia lainmuutostarpeita kokoonpanosääntelyn osalta on syytä arvioida kaikkien tuomioistuinten kannalta samanaikaisesti ja yhdenmukaisesti niiden keskinäiset erityispiirteet huomioon ottaen. Näin ollen hallintotuomioistuimia koskevaan kokoonpanosääntelyyn ei tässä yhteydessä ehdoteta tehtävän erityisesti Hann-Invest ym. -ratkaisusta johtuvia muutoksia, vaan sääntelyn ehdotetaan säilyvän pääpiirteissään nykymuotoisena, minkä ei sisällöltään arvioida olevan ristiriidassa kyseisessä ratkaisussa määriteltyjen edellytysten kanssa.

2.4.2 Korkein hallinto-oikeus

Täysistunto ja koko jaoston istunto

KHOL 7 §:n 1 momentin mukaan periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa. KHOL 13 §:n 1 momentin nojalla täysistuntoon osallistuvat presidentti ja virantoimituksessa olevat jäsenet. Saman pykälän 2 momentin mukaan koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat määrättyinä jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli vuonna 2025 presidentin lisäksi 22 vakinaista jäsentä eli oikeusneuvosta. Korkein hallinto-oikeus siirtyi 1.4.2024 lukien toimimaan kahtena jaostona aiemman kolmen jaoston sijaan.

Täysistuntokäsittely on jäsenten nykyinen lukumäärä huomioon ottaen raskas menettely yksittäisen lainkäyttöasian ratkaisemiseen. Toisaalta korkeimman hallinto-oikeuden lainkäytössä tulee toistuvasti esiin kysymyksiä, joissa kokoonpano voisi olla täysistuntoa suppeampi, vaikka tehdyllä ratkaisulla on vaikutusta lainkäyttöön koko tuomioistuimessa, ja joissa kokoonpanoon on tarpeen osallistua jäseniä yli jaostorajojen. Erityisen merkittävien ja periaatteellisten kysymysten osalta täysistuntokokoonpano on jatkossakin tarpeen.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on tarve ottaa käyttöön koko jaoston istuntoa laajempi kokoonpano. Tällainen vahvennettu jaostokokoonpano voisi käsitellä asioita, joissa oikeuskäytännön yhtenäisyyden vaarantava oikeudellinen epäselvyys ei liittyisi ainoastaan yhden jaoston toimialaan kuuluviin asioihin, vaan asiassa tehtävä ratkaisu tulisi otettavaksi huomioon myös toisen tai muiden jaostojen lainkäytössä. Tällaisen laajakantoisen oikeudellisen ratkaisun tekeminen edellyttäisi muiden jaostojen osallistumista päätöksentekoon, jolloin ratkaisukokoonpanossa tulisi olla mukana jäseniä muilta jaostoilta. Käytännössä osallistuminen päätöksentekoon voitaisiin järjestää siten, että muulta kuin asiaa varsinaisesti käsittelevältä jaostolta käsittelyyn osallistuisivat lähtökohtaisesti kunkin jaoston puheenjohtaja ja virassa vanhin muu jäsen. Asian käsittely tällaisessa vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa tulisi koko jaoston istunnon sijaan ja voisi korvata raskaan täysistuntokäsittelyn.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 7 §:ssä ei ole nimenomaisesti säädetty perusteesta asian siirtämiselle käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa. Korkeimpien oikeuksien yhteistyön kehittämistä vuosina 2019–2020 selvittänyt oikeusministeriön asettama työryhmä on 1.7.2020 julkaistussa mietinnössään (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-850-9>) ehdottanut korkeimpia oikeuksia koskevia säännöksiä tarkistettavaksi siten, että kummassakin ylimmässä tuomioistuimessa vahvennetun kokoonpanon tarvetta harkittaisiin tilanteessa, jossa kokoonpano olisi poikkeamassa joko oman

tai toisen ylimmän tuomioistuimen aikaisemmin omaksumasta oikeusperiaatteesta tai laintulkinnasta. Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 7 §:ää olisi tarpeen täsmentää. Edellä mainittu työryhmä on pohtinut tarvetta ottaa käyttöön ylimpien tuomioistuinten yhteinen vahvennettu kokoonpano, jossa olisi mahdollista ratkaista kummankin tuomioistuinlinjan lainkäytön kannalta olennaisia oikeudellisia kysymyksiä. Kysymystä ei ole käsitelty tämän lainsäädäntöhankkeen yhteydessä.

Valituslupakokoonpano

KHOL 6 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla korkeimmassa hallinto-oikeudessa valituslupa-asiat käsitellään kolmen jäsenen kokoonpanossa. KHOL 6 §:n 4 momentin mukaan korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen ulkomaalaislain 6 luvussa tarkoitettua kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Tällöin voidaan ratkaista myös asia siltä osin kuin se koskee muulla perusteella haettua oleskelulupaa sekä maasta poistamista ja maahantulokieltoa. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Valituslupahakemuksen käsittely tapahtuu samalla tavoin riippumatta siitä, käsitelläänkö asia kahden vai kolmen jäsenen kokoonpanossa. asiat ratkaistaan esittelystä.

Valituslupa-asiaa koskevassa istunnossa voidaan päättää, ettei asiassa myönnetä valituslupaa. Mikäli valituslupan epääminen ei vaikuta selvältä, asian käsittelyä lykätään ja siinä suoritetaan tarvittavat välitoimet, eikä valituslupakokoonpano pääte luvan myöntämisestä. Jos välitoimien jälkeenkään ei voida todeta, että asiassa olisi edellytykset valituslupan myöntämiselle, ratkaisu luvan hylkäämisestä voidaan tehdä kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanossa. Valituslupa myönnetään viiden jäsenen kokoonpanossa samalla, kun päätetään ratkaisun antamisesta valitukseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanosäännöksiä valituslupa-asioissa ei ole yleisesti kevennetty huolimatta siitä, että perustuslaki mahdollistaa ylimmissä tuomioistuimissa valituslupan käsittelyn kokoonpanossa, jossa on vähemmän kuin kolme jäsentä. Korkeimman hallinto-oikeuden osalta kahden jäsenen kokoonpano tulee nykyään kysymykseen vain, jos valituslupahakemus koskee ulkomaalaislain 6 luvussa tarkoitettua kansainvälistä suojelua. Tästä poikkeuksesta säädettiin vuonna 2016 samalla, kun muutettiin ulkomaalaislain muutoksenhakua koskevia säännöksiä (KHOL:n muutos 649/2016, HE 32/2016 vp).

Tarkoituksenmukaista olisi laajentaa kahden jäsenen kokoonpanon käyttöalaa ulkomaalaisasioihin kokonaisuudessaan. Erityisesti kansainvälistä suojelua koskevat asiat ovat 2010-luvun jälkipuoliskolla muodostaneet merkittävän suuren osan korkeimman hallinto-oikeuden asiakannasta (noin 50–60 % kaikista vireille tulleista asioista vuosina 2017–2019). Ulkomaalaisasiat yleisesti ovat muodostaneet 2020-luvun alkupuolella huomattavan osan asiakannasta (noin 30–50 % kaikista vireille tulleista asioista vuosina 2020–2025). Kansainvälistä suojelua koskevat valituslupa-asiat korkein hallinto-oikeus on voimassa olevan sääntelyn nojalla pystynyt ratkaisemaan kahden jäsenen kokoonpanossa, jollei ratkaistavana olleen kysymyksen laatu ole edellyttänyt kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden määrä on viime vuosina vähentynyt, mutta samalla oleskelulupia koskevien asioiden määrä on kasvanut. Suuret asiamäärät edesauttavat oikeuskäytännön vakiintumista tietyssä asiaryhmässä, minkä johdosta on perusteltua mahdollistaa tämänkaltaisten asiaryhmien valituslupahakemusten ratkaiseminen kahden jäsenen yksimielisellä päätöksellä.

Muut kolmen ja yhden jäsenen kokoonpanot

Valituslupajärjestelmän laajentumisen myötä KHOL 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen valitusten ja hakemusten käsittelyä kolmen jäsenen kokoonpanossa koskevien säännösten merkitys on vähentynyt. Valituslupakokoonpanossa ratkaistaan valituslupahakemuksiin liittyvät prosessuaaliset ratkaisut. Suorista valituksista määrällisesti suurin ryhmä on huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevat valitukset.

KHOL 6 §:n 2 momentin 2 kohdan perusteella kolmen jäsenen kokoonpano on päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian. Lainkohdan perusteella kolmen jäsenen kokoonpanossa ei voida antaa ratkaisua huostaanottoasiassa yksityisen asianosaisen vaatimukseen väliaikaisen määräyksen antamisesta. Väliaikaisen määräyksen antamista koskevat vaatimukset ratkaistaan viiden jäsenen kokoonpanossa. Hallinto-oikeuksissa voidaan lastensuojelulain (417/2007) 85 §:n nojalla ratkaista lain 83 §:ssä tarkoitettua väliaikaisen määräyksen antamista koskevat asiat yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Lastensuojelulaissa ei ole erikseen säädetty yksityisten asianosaisten vaatimien väliaikaismääräysten ratkaisuvaltaisesta kokoonpanosta korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Väliaikaisen määräyksen antaminen on rinnastettavissa päätöksen täytäntöönpanoa koskevan määräyksen antamiseen. Tällaisen asian käsittelyä viiden jäsenen kokoonpanossa voidaankin pitää varsin raskaana menettelynä, ja lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitettua väliaikaismääräyksen antaminen olisi syytä lisätä kolmen lainoppineen jäsenen päätösvaltaan.

KHOL 6 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan kolmen jäsenen kokoonpano tekee ratkaisun, jos valitus tai hakemus on peruutettu. Säännös on aikanaan edustanut kevennettyä kokoonpanovaatimusta suhteessa viiden jäsenen peruskokoonpanoon, mutta nykyisen kokoonpanojärjestelmän kannalta kolmen jäsenen kokoonpanon käyttäminen siihen, että todetaan valituksen tai hakemuksen rauenneen, ei ole tarkoituksenmukaista. Valituksen tai hakemuksen peruutuksen johdosta tehtävä raukeamispäätös tulisi säätää yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan.

KHOL 6 §:n 2 momentin 7 kohdan nojalla kolmen jäsenen kokoonpanossa voidaan ratkaista asia, jossa on kysymys siitä, onko muutoksenhaku korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty määräajassa tai onko asia jätettävä muulla perusteella korkeimmassa hallinto-oikeudessa tutkimatta, ja siihen liittyvä vaatimus. Säännöksessä tarkoitetaan valitusasioiden käsittelyä. Kolmen jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluu ratkaistun tekeminen siitä, että valituslupahakemus on myöhässä tai on muu este hakemuksen tutkimiselle. Samoin kolmen jäsenen kokoonpanolle kuuluu saman momentin 5 kohdan nojalla valituslupahakemuksen peruuttamista koskevan raukeamispäätöksen tekeminen. Korkeimmassa oikeudessa yksi jäsen voi päättää valitusluvasta siinä tapauksessa, että valitusluvan myöntämiselle ei ole edellytyksiä. Olisi tarkoituksenmukaista, että korkeimmassa hallinto-oikeudessa yksi jäsen voisi tehdä ratkaisun siitä, ettei valituslupahakemusta tutkita, koska valituslupahakemus on myöhässä tai sen tutkimiselle on muu este. Myös valituslupahakemuksen peruutuksen johdosta tehtävä raukeamispäätös tulisi säätää yhden jäsenen kokoonpanon tehtäväksi. Yhden jäsenen päätösvalta tulisi ulottaa koskemaan myös valitusasioita sekä ylimääräistä muutoksenhakua, jotka asiat laitetaan vireille hakemuksella.

KHOL 6 §:n 5 momentin 3 kohdan nojalla yhden jäsenen kokoonpanossa voidaan jättää tutkimatta purkuhakemus, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen. Muutoin purkuhakemus voidaan jättää tutkimatta saman pykälän 2 momentin 9 kohdan nojalla kolmen jäsenen yksimielisessä kokoonpanossa.

HOL:n voimaantulon jälkeen käytännössä yleisin peruste purkuhakemuksen tutkimatta jättämiseen on se, että purkuhakemuksen tekijä ei ole käyttänyt asianajajaa tai muuta lainoppinutta asiamiestä purkuhakemuksen tekemisessä, mitä edellytetään HOL 118 §:n 5 momentissa. Tällaisessa tilanteessa purkuhakemuksen tutkimatta jättäminen kolmen jäsenen kokoonpanossa on tarpeettoman raskas menettely. Purkuhakemuksen tutkimatta jättäminen asiamiehen puuttumisen vuoksi perustuu lain selvään sanamuotoon eikä edellytä asian laajempaa tutkimista. Yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaa olisi tarkoituksenmukaista tältä osin laajentaa.

Ympäristöasiantuntijaneuvoksia koskeva sääntely

KHOL 11 §:n 1 momentin nojalla korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu tiettyjen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn. Jätelain (646/2011) 1.1.2027 voimaan tulevissa 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettujen luokittelupäätöksiä koskevien asioiden kokoonpanoon kuuluu hallinto-oikeudessa ainakin yksi luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen. Tähän nähden korkeimman hallinto-oikeuden ympäristöasiantuntijaneuvoksia koskevaa sääntelyä on perusteltua päivittää siten, että ympäristöasiantuntijaneuvokset osallistuisivat kyseisten jätelain mukaisten asioiden käsittelyyn korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

2.4.3 Hallinto-oikeudet

Täysistunto ja koko osaston istunto

Hallinto-oikeuslain 16 §:n 1 momentin mukaan lainkäytön yhdenmukaisuuden kannalta tai muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko osaston istunnossa. Hallinto-oikeuden täysistuntoon osallistuvat hallinto-oikeuslain 14 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeuden ylituomari puheenjohtajana sekä vakinaiset ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimetyt hallinto-oikeustuomarit. Koko osaston istuntoon osallistuvat saman lain 15 §:n 1 momentin mukaan puheenjohtajana ylituomari tai osaston johtaja ja muina jäseninä ne virantoimituksessa olevat hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osaston jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa.

Hallinto-oikeudet ovat jakaantuneet osastoihin. Vuoden 2025 alussa hallinto-oikeuksissa oli kussakin kahdesta neljään osastoa. Hallinto-oikeudet ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosina, ja niiden osastoista on samalla tullut aiempaa suurempia, joskin hallinto-oikeudet ovat myös keskenään erikokoisia. Vuonna 2024 esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeudessa oli yhteensä 98 hallinto-oikeustuomarin virkaa. Täysistunnon järjestäminen siten, että siihen osallistuisi mainittu määrä tuomareita, ei ole käytännössä mahdollista eikä myöskään tarkoituksenmukaista. Tuomareiden lukumäärä vaihtelee Helsingin hallinto-oikeuden osastoilla kahdenkymmenen molemmin puolin, jolloin myös koko osaston istunto on vaikeasti toteutettavissa. Myös muissa hallinto-oikeuksissa tuomareiden kasvanut lukumäärä on aiheuttanut saman tilanteen. Tietyissä asiaryhmissä valitusten lukumäärä on niin suuri, että niitä käsitellään hallinto-oikeuksissa useammalla kuin yhdellä osastolla.

Tuomarien lukumäärä huomioon ottaen täysistunto ja koko osaston istunto eivät ole kaikissa tilanteissa käyttökelpoisia tapoja varmistaa oikeuskäytännön yhtenäisyys hallinto-oikeuksissa. Oikeuskäytännön yhtenäisyydestä huolehtiminen on kuitenkin kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun ja laadukkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta olennaisen tärkeää. Täysistunnon ja

koko osaston istunnon rinnalle tarvitaan käyttökelpoisempi vahvennettu ja riittävän laaja kokoonpano.

Hallinto-oikeuksissa on tarvetta ottaa käyttöön uudenlainen vahvennettu osastokokoonpano, johon kuuluisivat asiaa aikaisemmin käsitelleiden jäsenten lisäksi osastojen johtajat ja ylituomari. Tarkoituksena olisi, että vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa käsiteltäisiin lähinnä sellaisia asioita, jotka ovat eri osastoille yhteisiä ja jotka koskisivat erityisesti prosessuaalisia kysymyksiä.

Kahden jäsenen kokoonpano

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momentin mukainen pääsääntö on, että asiat ratkaistaan hallinto-oikeudessa kolmen jäsenen kokoonpanossa. Tosiasiassa merkittävä asioista ratkaistaan kevennetyissä kokoonpanoissa. Hallinto-oikeuksissa ratkaistiin vuonna 2024 noin 18 500 asiaa ja vuonna 2025 hieman vajaat 20 000 asiaa. Asioista yhden jäsenen kokoonpanossa ratkaistiin vuonna 2024 noin 13 prosenttia ja kahden jäsenen kokoonpanossa 36 prosenttia.

Kahden jäsenen kokoonpanoa koskevat säännökset lisättiin hallinto-oikeuslakiin vuonna 2007. Uudistuksen taustalla oli hallinto-oikeuksissa vireillä olleiden asioiden määrän kasvu ja pidentyneet käsittelyajat, joihin puuttuminen edellytti hallinto-oikeuksien henkilöresurssien käytön tehostamista (HE 85/2005 vp). Ehdotus valmisteltiin oikeusministeriön asettamassa työryhmässä (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2004:15. Hallinto-oikeuksien päätösvaltaisten kokoonpanojen uudistaminen, <http://urn.fi/URN:ISBN:952-466-242-6>).

Hallinto-oikeuslain 12 a §:n nojalla hallinto-oikeus on pykälässä erikseen luetelluissa muutoksenhakuasioissa päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lainkohdan kokoonpanosäännös muodostaa poikkeuksen hallinto-oikeuden päätösvaltaista kolmen jäsenen kokoonpanoa koskevasta pääsäännöstä. Kahden jäsenen kokoonpanot on nyt määritelty lakiperusteisesti. Lainkohdassa on 13-kohtainen luettelo niistä laeista, joiden soveltamista koskevassa muutoksenhakuasiassa voidaan käyttää kahden jäsenen kokoonpanoa. Pykälässä mainitut asiaryhmät kattavat nykyisellään noin puolet hallinto-oikeuksien valitusasioista. Kyseisten asiaryhmien määrittely on perustunut hallinto-oikeuksien työtilanteeseen 2000-luvun ensimmäisinä vuosina.

Teknisesti voimassa oleva sääntely on täsmällistä. Kokoonpanosääntelyn tulee olla ennakoitavaa ja yksiselitteistä, jotta voidaan asiakohtaisesti tietää, missä kokoonpanossa asia ratkaistaan. Jo työskentelyn tehokkuuden vuoksi on välttämätöntä, ettei kokoonpanoja määritetä yksittäistapauksellisilla määräyksillä. Päätösvaltainen kokoonpano ei voi olla hallinto-oikeuksissa harkinnanvarainen.

Hallinto-oikeuslain nykyiset kokoonpanosäännökset eivät kuitenkaan ole kaikilta osin johdonmukaisia suhteessa ratkaistavana olevaan kysymykseen. Kahden jäsenen kokoonpanosta säädettäessä arvioitiin, että mainittu kokoonpano oli tarkoituksenmukainen sellaisissa asiaryhmissä, joissa valitusasiat ovat yleensä oikeudellisesti selkeitä ja niitä koskeva oikeuskäytäntö on vakiintunut. Huomiota kiinnitettiin myös oikeudenkäyntiaineiston määrään. Hallinto-oikeuksissa on nyttemmin tunnistettu sellaisia uusia asiaryhmiä, joita edellä mainittujen kriteerien perusteella ei olisi enää tarkoituksenmukaista ratkaista kolmen jäsenen kokoonpanossa. Esimerkiksi omaishoidon tukea koskevat asiat ovat verrattavissa kahden jäsenen kokoonpanossa käsiteltäviin sosiaalihuoltolain (1301/2014) ja vammaispalvelulain (675/2023) mukaisiin asioihin. Omaishoidon tuki on kunnalta haettava harkinnanvarainen

etus, johon sen hakijalla ei ole ehdotonta oikeutta ja jota koskevan hakemuksen voi panna aiemmista ratkaisuista riippumatta aina uudelleen vireille. Samoin muutkin kuin ulkomaalaislaissa säädetyt ulkomaalaisoikeudelliset asiat ovat verrattavissa ulkomaalaislaissa tarkoitettuihin asioihin, joita käsitellään nykyisin kahden jäsenen kokoonpanossa. Rakennusasioiden osalta esimerkkinä voidaan mainita suunnittelutarveasiat, joiden arvioidaan soveltuvan lähtökohtaisesti käsiteltäviksi kahden jäsenen kokoonpanossa. Nykyisin esimerkiksi poikkeamista koskevat asiat käsitellään kahden jäsenen kokoonpanossa, vaikka niissä voi usein olla kyse hankalammista oikeuskysymyksiä kuin suunnittelutarveasioissa.

Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyä olisi syytä muuttaa siten, että luovutaan niiden lakien luettelemisesta, joiden soveltamista koskevat asiat voidaan ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa, ja ilmaistaan yleisellä tasolla peruste niiden asioiden määrittelemiseksi, joissa kahden jäsenen kokoonpano on päätösvaltainen. Yleiskielisten määritteiden käyttäminen edesauttaisi sääntelyn ajankestävyyttä, mutta samalla on otettava huomioon sääntelyn riittävä täsmällisyys, ennakoitavuus ja yksiselitteisyys.

Yhden jäsenen kokoonpano

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin nojalla yhden jäsenen kokoonpanossa voidaan tehdä niin sanottuja prosessuaalisia ratkaisuja, joihin haetaan muutosta vasta pääasian yhteydessä. Tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä. Yhden jäsenen kokoonpanossa on siten jäsenen lisäksi esittelijä, joka on valmistellut asian ja laatinut päätösesityksen. Monijäsenisessä kokoonpanossa yksi kokoonpanon jäsenistä voi vaihtoehtoisesti toimia esittelevänä jäsenenä. Tuomioistuinlain säännös vastaa aikaisemmin voimassa ollutta hallinto-oikeuslain 18 §:ää, jonka mukaan lainkäyttöasiat ratkaistiin esittelystä. Hallinto-oikeuslain esitöissä (HE 114/1998 vp) todetaan, että 18 §:ssä tarkoitettaisiin pääasiaratkaisuja. Sen sijaan lain 12 §:n 3 momentissa tarkoitetuista väli-toimista yksi jäsen voisi päättää ilman esittelyä.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 28.1.2021/H125 (lyhyt ratkaisuseloste) on linjattu hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta ja päätöksen tekemisestä asiassa, jossa hallinto-oikeus oli hallinto-oikeuslain 12 b §:n nojalla ollut päätösvaltainen yksijäsenisessä kokoonpanossa. Päätöksen oli tehnyt yksi jäsen ilman esittelijää. Päätöksen perustelujen mukaan hallinto-oikeudessa asiat oli käsiteltävä ja ratkaistava esittelystä. Koska hallinto-oikeus oli antanut päätöksen valitukseen yksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaisematta asiaa esittelystä, oli hallinto-oikeudessa asiaa käsiteltäessä tapahtunut menettelyvirhe. Hallinto-oikeuden päätös kumottiin ja poistettiin ja asia palautettiin hallinto-oikeudelle uudelleen lainmukaisessa kokoonpanossa käsiteltäväksi.

Kyseisessä asiassa ei siis ollut hallinto-oikeudessa kyse hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettusta välipäätöksen tekemisestä vaan valitukseen annetusta pääasiaratkaisusta. Mainittua korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä saatetaan tulkita siten, ettei yksi jäsen voisi tehdä lainkaan päätöksiä ilman esittelyä. Valmistelun ollessa nykyisin aiempaa tuomaripainotteisempaa on edelleen tarkoituksenmukaista, että asian valmistelusta vastaava tuomari voisi tehdä prosessin kuluessa välipäätökset yksin ilman, että niitä esitellään toiselle tuomarille. Tämä edistäisi esimerkiksi täytäntöönpanokieltoa koskevien vaatimusten joutuisaa käsittelyä tilanteissa, joissa asian käsittelyn nopeudella on oikeusturvan kannalta keskeinen merkitys.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa, jossa ei ole esittelijöitä, on ratkaistu käytännössä yhden hallintotuomarin kokoonpanossa ilman esittelyä hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa

tarkoitettuja niin sanottuja prosessuaalisia väli-toimia eli päätetty täytäntöönpanoa koskevasta tai muusta väliaikaisesta määräyksestä, suullisen valmistelun, suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämisestä, niiden toimittamiseen liittyvästä ratkaisusta sekä päätetty muista asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä. Edellä mainitusta hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momenttia ja tuomioistuinjaissa säädettyä esittelymenettelyä koskevan 4 luvun 2 §:n 1 momentin soveltamista täsmennyksestä KHO:n ratkaisusta seuraa, että uudistettavaan kokoonpanosääntelyyn on tarpeen tehdä täsmennys, jonka mukaan tällainen prosessuaalinen väli-toimipäätös voidaan tehdä ilman esittelyä. Kyseinen säännöstarkistus on välttämätön erityisesti Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen käytännön toiminnan kannalta, mutta sillä olisi myös hallinto-oikeuksien työtä sujuvoittava vaikutus.

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa säädetään lisäksi tilanteista, joissa hallinto-oikeus ei anna asiaratkaisua vaan jättää esitetyt vaatimukset tutkimatta. Yhden jäsenen päätösvalta ei koske nykyisellään kaikkia niitä tilanteita, joissa hallinto-oikeus voi jättää vaatimukset tutkimatta sillä perusteella, että valituksen tutkimiselle on este. Yhden jäsenen päätösvalta olisi syytä ulottaa koskemaan kaikkia niitä HOL 81 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 82 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettuja tilanteita, joissa valitus tai muu hallintolainkäyttöasia jätetään tutkimatta tai raukeaa. Päätös tutkimatta jättämisestä voitaisiin säännöksen estämättä tehdä myös muutoin päätösvaltaisessa kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanossa, jos asian laatu sitä edellyttäisi.

Hallinto-oikeuslain 7 §:n mukaisissa asioissa, joissa asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu asiantuntijajäsen, asiantuntijajäsen on käytännössä osallistunut pääasiantuntijajäsenen tekemiseen myös tilanteissa, jossa vaatimus jätetään kolmen jäsenen kokoonpanossa tutkimatta. Hallinto-oikeuslakia edeltäneen lääninoikeuslain (1021/1974) 11 §:ää (242/1989) koskeneiden hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen (HE 65/1988 vp, s. 28) mukaan 11 §:n 3 momentin säännös mahdollisti muun ohella sen, että lääninoikeus pystyi tietyissä asioissa tekemään päätöksen ilman asiantuntija- tai lisäjäsentä silloin, kun pääasian ratkaisemisen edellytykset eivät täytyneet eli tehtäessä päätös asian tutkimatta jättämisestä. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyä uudistettaessa olisi selvyuden vuoksi tarpeen säätää tutkimatta jättämisestä ilman asiantuntijajäsentä. Ratkaisu tutkimatta jättämisestä asioissa, joiden ratkaisukokoonpanoon kuuluu lain mukaan asiantuntijajäsen, voitaisiin yhden jäsenen toimivaltaan liittyvien muutosehdotusten nojalla tehdä myös yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa.

Hallinto-oikeuslain 12 b §:ssä säädetty yhden jäsenen kokoonpano on hallinto-oikeuksissa poikkeus kollegiaalisesta käsittelytavasta. Laissa on siten määriteltävä yksiselitteisesti ne asiat, joissa yhden jäsenen kokoonpano on päätösvaltainen. Yhden jäsenen kokoonpanon käyttäminen erilaisten maksuvalitusten ratkaisemisessa on vakiintunut hallinto-oikeuksissa. Tämä puoltaa sitä, että yhden jäsenen päätösvaltaa erilaisissa maksuasioissa laajennettaisiin. Koska erilaiset julkiset maksut sekä rangaistusluonteiset hallinnolliset taloudelliset seuraamukset kattavat kuitenkin varsin laajan kirjon erityyppisiä ja -suuruisia maksuja, olisi yhden jäsenen päätösvaltasta syytä rajata pois sellaiset julkiset maksut ja rangaistusluonteiset hallinnolliset taloudelliset seuraamukset, jotka ovat taloudellisesti merkittäviä ja joiden määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

2.4.4 Ahvenanmaan hallintotuomioistuin

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen menettelystä hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettujen väli-toimien osalta on kerrottu edellä hallinto-oikeuksien yhden jäsenen kokoonpanoa koskevassa jaksossa.

Tuomioistuinvirasto on 7.5.2025 tehnyt oikeusministeriölle esityksen Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain ja tuomioistuinlain muuttamiseksi siten, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen olisi mahdollista nimittää useampi kuin yksi vakinainen hallintotuomari. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa voi nykyisin olla vain yksi vakinainen hallintotuomari. Hallintotuomioistuimen työtilanne ja resurssitarve edellyttäisivät toisenkin vakinaisen hallintotuomarin viran täyttämistä. Tuomioistuinviraston esittämät muutokset lainsäädäntöön on perusteltua toteuttaa kokoonpanosääntelyn uudistamisen yhteydessä.

2.4.5 Vakuutusosoikeus

Täysistunto ja vahvennettu istunto

Vakuutusosoikeuslain 9 §:n 1 momentin mukaan, jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai asia on muutoin laajakantoinen taikka jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa.

Vakuutusosoikeudessa lainkäyttöasia ratkaistaan täysistunnossa harvoin (vuonna 2023 oli yksi täysistunto, vuosina 2024 ja 2025 ei yhtään). Täysistuntoon osallistuu nykyisin noin 40 jäsentä. Täysistunnon kokoonpanoa on kevennetty viimeksi 1.1.2016 lukien siten, että siihen kuuluvat ylituomarin lisäksi vain vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

Täysistunnon kokoonpano suuruus aiheuttaa ongelmia käytännön järjestelyjen lisäksi asioiden asianmukaiseen käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Keskustelun käyminen suuressa kokoonpanossa on hankalaa, eikä asioita saada joustavasti ratkaistuiksi. Tästä aiheutuu asioiden käsittelyn pitkittymistä.

Vakuutusosoikeus toimii jakautuneena kolmeen osastoon (vuonna 2025). Osastokohtaisia vahvennettuja istuntoja on ollut keskimäärin muutama vuodessa (vuonna 2023 yksi, vuonna 2024 seitsemän ja vuonna 2025 kaksi). Vahvennettu istunto on koettu toimivaksi, sillä siihen osallistuvat käsiteltävään asiaryhmään erikoistuneet vakuutusosoikeustuomarit. Heidän lukumääränsä osastolla ei ole niin suuri, että se aiheuttaisi ongelmia vahvennetun istunnon järjestämisessä tai pitkittäisi tarpeettomasti oikeudenkäyntiä. Vakuutusosoikeuden vahvennettu istuntoa koskeva säännös ei nykyisellään kuitenkaan määrittele, mikä osastolla toimimisen ajankohta määrittää oikeuden osallistua istuntoon. Tämä on johtanut tulkinnallisiin tilanteisiin etenkin osastokokoonpanojen muuttuessa. Sama istuntoon osallistumisen kannalta ratkaisevan ajankohdan määrittämättömyys koskee myös täysistuntoa. Täysistunnon osalta ratkaisevaksi ajankohdaksi on vakiintunut käytännössä se hetki, jona asia on määrätty käsiteltäväksi täysistunnossa. Istuntoon osallistumista määrittävät ajankohdat olisi selvyiden vuoksi syytä sisällyttää vakuutusosoikeuslakiin.

Pääsääntöisesti vahvennettuun istuntoon siirrettävän asian periaatteellinen merkitys, laajakantoisuus tai ratkaisun poikkeavuus aikaisemmasta käytännöstä rajoittuu tietyllä osastolla käsiteltävään asiaryhmään. Asian periaatteellinen merkitys, laajakantoisuus tai ratkaisun poikkeavuus aikaisemmasta käytännöstä voi kuitenkin olla luonteeltaan sellainen, että se ei rajoitu yhteen asiaryhmään tai yhden osaston erikoistuneeseen asiantuntemukseen. Toisaalta täysistunto olisi näissäkin tilanteissa liian laaja ja epätarkoituksenmukainen kokoonpano. Tästä syystä vakuutusosoikeudessa on tarve ratkaisukokoonpanolle, joka on henkilömäärältään

täysistuntoa kevyempi mutta osastokohtaista vahvennettua istuntoa laajempi. Uuteen vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon kuuluisivat vakuutusosoikeudessa ylituomari, osastojen johtajat, kunkin osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa tuomaria ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet. Vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa voitaisiin käsitellä asioita, joihin liittyy eri osastoille yhteisiä, erityisesti prosessuaalisia kysymyksiä.

Vakuutusosoikeuden lääkärijäsen voi osallistua vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon vain asiaa aikaisemmin käsitelleenä jäsenenä. Vakuutusosoikeus ei voi vahvistaa vahvennetun istunnon tai täysistunnon kokoonpanon lääketieteellistä osaamista ylilääkärillä tai kyseisen lääketieteen erikoisalan lääkärijäsenellä, vaikka asian arviointi perustuisi keskeisesti lääketieteelliseen erityisasiantuntemukseen ja asian erityinen lääketieteellinen laatu tai laajuus tai monipuolinen lääketieteellinen harkinta edellyttäisi kahden lääkärijäsenen osallistumista käsittelyyn. Nykyiset säännökset vahvennetusta istunnosta ja täysistunnosta ovat osoittautuneet tältä osin liian kaavamaisiksi eivätkä salli harkintaa sen mukaan, onko asian käsittelyssä tarve ylimääräiselle lääkärijäsenelle. Vakuutusosoikeuslakiin olisi tarve lisätä tätä koskeva säännös.

Läketieteellisten asioiden kokoonpanot

Vakuutusosoikeudessa käsiteltävissä asioissa lääketieteen ja oikeustieteen välinen raja ei ole selväpiirteinen ja yksiselitteinen. Asioiden ratkaisu perustuu osaksi oikeudelliseen ja osaksi lääketieteelliseen arviointiin. Noin 60 prosenttia vakuutusosoikeudessa vuosittain käsiteltävistä asioista on lääketieteellistä erityisasiantuntemusta vaativia.

Vakuutusosoikeutta koskevat säännökset sallivat kokoonpanojen harkinnanvaraisen laajentamisen siten, että asian ratkaisu siirretään vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon, mutta vakuutusosoikeus ei voi voimassa olevan lainsäädännön mukaan vahventaa lääketieteellisen asian monijäsenistä kokoonpanoa yhdellä lainoppineella jäsenellä. Yksittäisessä asiassa voi olla tarvetta erityisen syyn vuoksi ylimääräiselle lainoppineelle jäsenelle. Tällainen erityinen syy voisi olla käsillä tilanteessa, jossa lainopillinen asia muuttuu käsittelyn aikana lääketieteelliseksi asiaksi esimerkiksi asian ratkaisuun mahdollisesti vaikuttavan lääketieteellisen lisäselvityksen toimittamisen johdosta. Sääntelyuudistuksen yhteydessä on syytä lisätä vakuutusosoikeuslakiin säännös, joka mahdollistaisi lääketieteellisessä asiassa kokoonpanon vahvistamisen yhdellä lainoppineella jäsenellä. Tämä turvaisi tuomarin riippumattomuutta, kun alkuperäisestä lainoppineiden muodostamasta kokoonpanosta ei olisi välttämätöntä poistaa yhtä jäsentä lain edellyttämän lääkärijäsenen tilalta.

Vahvennetuissa kokoonpanoissa eli täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa ja koko osaston istunnossa voi puolestaan olla tarvetta vahventaa kokoonpanoa yhdellä lääkärijäsenellä. Tällöin vahvennettuun kokoonpanoon voisi kuulua yhteensä kaksi lääkärijäsentä. Jotkin asiat saattavat edellyttää useamman kuin yhden lääketieteen alan erityisasiantuntemusta taikka olla lääketieteellisesti laadultaan tai laajuudeltaan erityisiä. Tarpeeksi laajan lääketieteellisen erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi ratkaisukokoonpanossa on perusteltua mahdollistaa vahvennettujen kokoonpanojen vahventaminen lisälääkärijäsenellä.

Kahden jäsenen kokoonpano

Vakuutusosoikeuslain 4 §:n 1 momentin nojalla kahden jäsenen kokoonpano, jonka muodostavat lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, on yksimielisenä päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan muutoksenhakuasian, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai

kuntoutusetuutta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistiin vuonna 2023 noin 250 asiaa ja vuonna 2024 noin 200 asiaa. Kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistut asiat koostuivat pääsääntöisesti sairausvakuutusasioista ja Kansaneläkelaitoksen myöntämää vammais- tai hoitotukea koskevista asioista. Lainoppineen jäsenen ja lääkärijäsenen kokoonpanoa koskeva säännös on koettu toimivaksi, sillä se mahdollistaa tehokkaan käsittelyn asioissa, jotka ovat oikeudellisesti selkeitä ja joissa painottuu lääkärijäsenen erityisammattitaito. Säännöksen käyttöalaa tulisi laajentaa koskemaan sellaista muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian tutkimatta jättämistä, jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun, koska yksijäseninen kokoonpano ei ole päätösvaltainen lääketieteellisessä asiassa ja kahdesta lainoppineesta ja lääkärijäsenestä koostuvaa kokoonpanoa on pidettävä näissä asioissa varsin raskaana.

Useimpiin vakuutusosoikeudessa käsiteltäviin asioihin liittyviin etuuslakeihin sisältyy takaisinperintää koskeva säännös, jonka mukaan liikaa maksettu etuus on perittävä takaisin. Takaisinperintäasia tulee ratkaista kolmen jäsenen peruskokoonpanossa, ja asiantuntijajäsenen osallistuminen kysymyksessä olevan asiaryhmän asian käsittelyyn määräytyy sen mukaan kuin asian laatu sitä edellyttää. Vakuutusosoikeus ratkaisee kolmi- ja viisijäsenisissä peruskokoonpanoissa vuosittain satoja valitusasioita, joissa on kysymys liikaa maksetun etuuden takaisinperinnän kohtuullistamisesta. Takaisinperintäasioiden määrä on merkittävä esimerkiksi työttömyysturva-asioissa (työttömyysturva-asioita ratkaistiin vuonna 2024 noin 700 ja vuonna 2025 noin 650), joiden kokoonpanoon kuuluu yleensä viisi jäsentä.

Takaisinperintää koskevat valitusasiat ovat usein tosiseikoiltaan sekä menettelyllisesti selviä. Etuuksien takaisinperintään liittyvät kysymykset ovat luonteeltaan oikeudellisia mutta yleensä suhteellisen yksinkertaisia. Esimerkiksi opintotukiasioissa opintotukilain (65/1994) 27 §:n 4 momentin mukainen takaisinperintä perustuu vapaan tulon ylitystä koskevaan laskentaan. Takaisinperintäasioiden käsittely kolmi- tai viisijäsenisessä kokoonpanossa ei pääsääntöisesti ole oikeusturvavastusta tarpeen. Takaisinperintää koskeva asia tulisi voida ratkaista kahden lainoppineen jäsenen muodostamassa kokoonpanossa silloin, kun takaisinperintä perustuu opintotukilain 17 §:n mukaiseen vapaan tulon ylitykseen tai takaisinperinnän peruste on ratkaistu lainvoimaisella päätöksellä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus muutoin edellytä laajemman kokoonpanon käyttämistä.

Yhden jäsenen kokoonpano

Vakuutusosoikeuslain 5 §:n nojalla yksi lainoppinut jäsen on päätösvaltainen pykälän 1 momentin 1–6 kohdassa säädetyissä asioissa.

Yhden jäsenen kokoonpanossa ratkaistaan vakuutusosoikeudessa noin 300 asiaa vuodessa. Yhden jäsenen kokoonpanoa koskeva säännös on koettu toimivaksi, koska se mahdollistaa tehokkaan käsittelyn asioissa, jotka ovat selkeitä eivätkä juurikaan vaadi oikeudellista arviointia. Yksijäsenistä kokoonpanoa koskevan säännöksen käyttöalan laajennukselle ei ole ilmennyt suurempaa tarvetta, sillä voimassa oleva säännös kattaa hyvin ne vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat, jotka ovat lähtökohtaisesti enemmän teknisluonteisia kuin erityistä oikeudellista arviointia vaativia.

Säännös yhden vakuutusosoikeuden jäsenen ratkaistavista asioista ei kuitenkaan selvästi määrittele, voidaanko asia käsitellä vakuutusosoikeudessa yksijäsenisessä kokoonpanossa, mikäli asiassa on muutoksenhakulautakunnassa ollut kysymys säännöksessä tarkoitettusta

prosessuaalisesta ratkaisusta. Vakuutusosoikeus on käytännössä tulkinnut säännöstä siten, että tällaiset asiat voidaan käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa. Kokoonpanoja koskevat säännöt tulisi määritellä tarkasti laissa, joten sääntelyuudistuksen yhteydessä olisi perusteltua tehdä asiaa koskeva tarkennus.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on uudistaa korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien (Ahvenanmaan hallintotuomioistuin mukaan lukien) ja vakuutusosoikeuden kokoonpanosääntelyä siten, että se nykyistä johdonmukaisemmin ja tehokkaammin edistää oikeusturvaa ja sen oikea-aikaista ja viivytyksetöntä toteutumista sanotuissa hallintotuomioistuimissa kaikissa tilanteissa. Samalla tavoitteena on ajantasaistaa kokoonpanosääntelyä hallintotuomioistuimissa niiden lainkäyttötoiminnan sujuvoittamiseksi ja oikeudenkäyntimenettelyjen nopeuttamiseksi.

Lisäksi erityisesti hallinto-oikeuksien ja vakuutusosoikeuden kokoonpanosääntelyä yhdenmukaistettaisiin ottaen kuitenkin huomioon jälkimmäisen lainkäyttötoimintaan liittyvät erityispiirteet.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Korkeinta hallinto-oikeutta, hallinto-oikeuksia ja vakuutusosoikeutta yhteisesti koskevat uudistukset

Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanovalikoimaan ehdotetaan lisättäväksi uusi vahvennetun jaostokokoonpanon istunto ja hallinto-oikeuksiin ja vakuutusosoikeuteen uusi vahvennetun osastokokoonpanon istunto. Mainituissa uusissa laajennetuissa kokoonpanoissa voitaisiin ratkaista useampaa kuin yhtä jaostoa tai osastoa koskevia, oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkittäviä asioita.

Myös asiaa aikaisemmin käsitelleiden tuomareiden ja muiden kuin lainoppineiden jäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn vahvennetuissa ratkaisukokoonpanoissa säädettäisiin nimenomaisesti.

4.1.2 Tuomioistuinkohtaiset uudistukset

Hallinto-oikeudet

Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntely on ajantasaistamisen yhteydessä arvioitu tarkoituksenmukaisimmaksi sijoittaa oikeudenkäyntimenettelyä koskevaan HOL:iin. Hallinto-oikeuksien kokoonpanoja koskeva sääntely sisällytettäisiin HOL:iin omaksi luvukseksi. Samalla hallinto-oikeuslaki kumottaisiin tarpeettomana.

Hallinto-oikeuksien peruskokoonpanoksi säädettäisiin edelleen kolmijäseninen kokoonpano.

Peruskokoonpanoa suppeampien kokoonpanojen päätösvaltaan kuuluisivat jatkossa valitusten lisäksi myös muut hallintolainkäyttöasiat. Asioissa, joiden käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen tai luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, voitaisiin tehdä päätös

asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä tai siirtämisestä ilman puheena olevaa jäsentä.

Kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuden perusteet muotoiltaisiin yleiskielisin ilmauksin eri lakeihin olevien nykyisten viittausten sijaan. Luetteloa kaksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavissa olevista asioista ajantasaistettaisiin ja epäjohdonmukaiseksi hajaantunutta sääntelyä uudistettaisiin. Samalla tiettyjä sopiviksi arvioituja nykyisin peruskokoonpanossa käsiteltäviä asioita tuotaisiin kaksijäsenisen kokoonpanon toimivallan piiriin. Toisaalta joitakin nykyisin kahden jäsenen kokoonpanon toimivaltaan säädettyjä asioita siirtyisi myös peruskokoonpanossa ratkaistaviksi, joskin kysymys on pääasiassa vuositasolla määrittämään vähäisistä asiaryhmistä. Kaksijäseninen kokoonpano ei ehdotetun mukaan olisi päätösvaltainen asioissa, joissa järjestetään suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus.

Myös yksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuden perusteet muotoiltaisiin yleiskielisin ilmauksin eri lakeihin olevien viittausten sijaan ja luetteloa yksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavissa olevista asioista ajantasaistettaisiin ja uudistettaisiin. Yksijäsenisen kokoonpanon osalta ehdotetaan, että välitoimia koskevat ratkaisut voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä. Lisäksi yksijäsenisessä kokoonpanossa voitaisiin tehdä lopullisia ratkaisuja asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä ja siirtämisestä. Edelleen ehdotetaan, että suullinen käsittely tai katselmus voitaisiin tietyin edellytyksin järjestää yksijäsenisessä kokoonpanossa.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen osalta mahdollistettaisiin, että tuomioistuimeen voitaisiin nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari. Tähän liittyvät tarpeelliset muutokset tehtäisiin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettuun lakiin ja tuomioistuinlakiin.

Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi kokoonpanosääntelyn muuttamisesta johtuvia teknisluonteisia muutoksia tuomioistuinlakiin ja lastensuojelulakiin.

Korkein hallinto-oikeus

Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanoja koskevaa sääntelyä uudistettaisiin siten, että kolmijäseninen kokoonpano voisi ratkaista lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian.

Kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaa laajennettaisiin nykyisten kansainvälistä suojelua koskevien valituslupa-asioiden lisäksi myös muihin ulkomaalaisoikeudellisiin valituslupa-asioihin.

Lisäksi säädettäisiin yksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaasta jättää purkuhakemus ja siihen liittyvä vaatimus tutkimatta, mikäli asiassa ei ole käytetty asianajajaa, julkista oikeusavustajaa tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettua luvan saanutta oikeudenkäyntiavustajaa, jättää hakemus, valitus tai valituslupahakemus tutkimatta HOL 81 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa sekä päättää asian käsittelyn raukeamisesta, kun hakemus, valitus tai valituslupahakemus peruutetaan.

Korkeimman hallinto-oikeuden ympäristöasiantuntijaneuvoksia koskevaan sääntelyyn tehtäisiin myös muutos liittyen 1.1.2027 voimaan tulevissa jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettuihin luokittelupäätöksiä koskeviin asioihin. Muutos mahdollistaisi ympäristöasiantuntijaneuvosten osallistumisen kyseisten jätelain mukaisten asioiden käsittelyyn.

Vakuutusoiikeus

Vakuutusoiikeuden osalta ehdotetaan, että muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiallisesta ratkaisusta voitaisiin päättää ilman muita kuin lainoppineita jäseniä. Välimieltoimia koskevat ratkaisut voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä.

Ehdotuksen mukaan vakuutusoiikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voitaisiin lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä. Vakuutusoiikeuden vahvennettuja kokoonpanoja voitaisiin puolestaan vahventaa lääketieteellisessä asiassa yhdellä lääkärijäsenellä.

Lainoppineesta jäsenestä ja lääkärijäsenestä koostuvan kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvalta ulotettaisiin lääketieteellisiin asioihin, joissa on kysymys muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian tutkimatta jättämisestä. Lisäksi säädettäisiin kahden lainoppineen jäsenen päätösvaltaisuudesta asiassa, jossa on kysymys opintotukilaissa tarkoitetun vapaan tulon ylityksen vuoksi tehdystä takaisinperintäpäätöksestä tai lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvasta liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Yksijäsenisen kokoonpanon säädettäisiin olevan lähtökohtaisesti päätösvaltainen, kun kysymys on asian tutkimatta jättämisestä millä tahansa HOL 81 §:n 2 momentissa tai 82 §:n 3 momentissa tarkoitetulla perusteella. Ehdotetun mukaan yksijäseninen kokoonpano olisi myös lähtökohtaisesti päätösvaltainen, kun kysymys on muutoksenhausta tiettyjen muutoksenhakulautakuntien erinäisiä prosessuaalisia ratkaisuja käsittäviin päätöksiin.

Vakuutusoiikeuden kokoonpanosäätelyä yhdenmukaistettaisiin suhteessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuksiin.

Lisäksi tuomioistuinlakia muutettaisiin siten, että notaarit voisivat esitellä asioita vakuutusoiikeudessa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Yleiset vaikutukset

Hallintotuomioistuinten kokoonpanosäätelyn uudistamisella pyritään muun muassa sujuvoittamaan hallintotuomioistuinten työskentelyä ja prosesseja. Kokoonpanosäätelyn uudistamisella ja tietyissä asiaryhmissä kokoonpanojen keventämisellä voitaisiin hallintotuomioistuinten voimavaroja keskittää vaativampien asioiden käsittelyyn ja tukea näin hallintotuomioistuimia niiden hoitaessa ydintehtäväänsä oikeusturvan ylläpitäjinä. Henkilöstön työpanoksen kohdentaminen nykyistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla edesauttaisi jutturuuhkien vähentämistä sekä nopeuttaisi osaltaan käsittelyaikoja ja edistäisi tätä kautta oikeudenkäynnin joutuisuutta.

Ehdotetut muutokset pohjautuvat hallintotuomioistuimissa käytännön työssä havaittuihin tarpeisiin. Erityisesti hallinto-oikeuksien ja vakuutusoiikeuden säätelyyn ehdotettujen muutosten, jotka koskevat tiettyjen prosessuaalisten välimieltoimien säätämistä ratkaistaviksi ilman esittelyä, voidaan arvioida edesauttavan tuomioistuinten käytännön sujuvaa toimintaa. Varsinkin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen osalta kyseinen muutos olisi oleellinen. Lisäksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettuun lakiin ehdotetaan muutosta, joka mahdollistaisi nykyistä useamman hallintotuomarin viran perustamisen. Tämä muutos vähentäisi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen haavoittuvuutta sekä edistäisi asioiden

joutuisampaa käsittelyä. Varsinaisten kokoonpanosäätelyyn tehtävien muutosten ei ole aihetta arvioida vaikuttavan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen muista hallinto-oikeuksista merkittävästi poikkeavalla tavalla.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetut muutokset kohdistuisivat hallinto-oikeuksien osalta tiettyihin asiaryhmiin, joista asumäärällisesti suurimpia ovat sosiaali- ja terveydenhuoltoasiat, ulkomaalaisasiat ja kansalaisuusasiat, oikeudenkäyntimaksut sekä veroasiat. Vaikka suurin osa muutoksista siirtäisi eri asiaryhmiä nykyistä kevyemmässä kokoonpanossa käsiteltäviksi, jatkossa käsiteltäisiin kolmijäsenisessä kokoonpanossa tiettyjä asioita, jotka nykyisin voidaan käsitellä kaksijäsenisessä kokoonpanossa, esimerkiksi osa tuloverolain sekä jätelain soveltamiseen liittyvistä asioista. Vuoden 2024 asumäärätietoja pohjana käyttäen voidaan hyvin karkeasti arvioida, että ehdotetut muutokset siirtäisivät vuositason hallinto-oikeuksissa ratkaistavista asioista noin kymmenyksen lisää lähtökohtaisesti kevennetyissä kokoonpanoissa käsiteltäviksi. On kuitenkin otettava samalla huomioon, että hallinto-oikeuksiin tulevien asioiden määrää ja asiaryhmien välinen jakauma vaihtelee vuosittain. Kokoonpanosääntösten muutosten vaikutuksesta asioiden käsittelyyn erityyppisissä kokoonpanoissa ei myöskään suoraan ole pääteltävissä sitä, miten muutokset vaikuttavat hallinto-oikeuksien työmäärään tai resurssitarpeeseen.

Yksittäisen kokoonpanon tai siinä tapahtuvan muutoksen kustannusvaikutusta ei pystytä nykytiedoin laskemaan. Tuomioistuinvirastolta työryhmävaiheen työskentelyn yhteydessä saadun arvion mukaan hallinto-oikeuksia koskevien ehdotettujen muutosten kustannusvaikutukset ovat varsin neutraalit, eikä jatkovalmistelussa tehdyillä lisämuutoksilla olisi Tuomioistuinvirastolta saadun päivitetyn arvion mukaan hallinto-oikeuksien osalta ratkaisevaa merkitystä kustannusten kannalta. Hallinto-oikeuksien osalta muutosten arvioidaan kuitenkin kokonaisuudessaan tehostavan hallinto-oikeuksien työskentelyä, millä arvioidaan olevan myönteinen vaikutus käsittelyaikojen lyhentymiseen. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosäätelyn uudistamisen arvioidaan sitä kautta jatkossa vähentävän ruuhkia ja hallinto-oikeuksien tulevia resurssitarpeita.

Niin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, hallinto-oikeuksiin kuin vakuutus-oikeuteenkin ehdotetaan säädettäväksi uusi laajennettu kokoonpano eli vahvennetun jaosto- tai osastokokoonpanon istunto. Tämänkin voidaan arvioida tehostavan tuomioistuinten toimintaa, kun asiat, jotka nykyisin edellyttäisivät varsin raskasta täysistuntokäsittelyä, voitaisiin ehdotettujen muutosten myötä ratkaista täysistuntoa kevyemmässä vahvennetun jaosto- tai osastokokoonpanon istunnossa. Tehostava vaikutus jää tältä osin kuitenkin vähäiseksi.

Muutoin korkeinta hallinto-oikeutta ja vakuutus-oikeutta koskevat ehdotetut uudistukset ovat mittaluokaltaan vähäisempiä kuin hallinto-oikeuksia koskevat ehdotukset. Korkeimman hallinto-oikeuden osalta ehdotetun kaikkien ulkomaalaisoikeudellisten valituslupa-asioiden saattamisen kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan voidaan arvioida tehostavan asioiden käsittelyä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, sillä ulkomaalaisasioiden osuus kaikista asioista on suuri. Lisäksi varsinkin mahdollisuuden tehdä tutkimatta jättämistä ja raukeamista koskevia päätöksiä yhden jäsenen kokoonpanossa voidaan arvioida sujuvoittavan korkeimman hallinto-oikeuden työskentelyä. Vakuutus-oikeuden osalta kokoonpanoja ehdotetaan kevennettäviksi esimerkiksi säätämällä kahden jäsenen kokoonpanon toimivaltaan tietyt takaisinperintään liittyvät asiat. Myös yhden jäsenen kokoonpanon toimivaltaa ehdotetaan laajennettavan nykyisestä. Lisäksi muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleiden lääketieteellisten asioiden tutkimatta jättämisen mahdollistamisen yhden lainoppineen ja yhden lääkärijäsenen kokoonpanossa voidaan arvioida tehostavan asioiden käsittelyä. Uusi säätely mahdollistaisi

vakuutus oikeudessa notaareiden käytön esittelijöinä, joskin he toimisivat vain helpohkoissa ja oikeudellisesti yksinkertaisissa asioissa. Notaareiden palkkakustannukset ovat kuitenkin pienemmät kuin esittelijöiden ja tuomareiden. Edellä mainittuihin seikkoihin nähden vakuutus oikeudellekin voidaan arvioida seuraavan muutoksista asioiden käsittelyn sujuvoitumista sekä myönteisiä resurssivaikutuksia.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen ehdotettu useamman hallintotuomarin viran perustamisen mahdollistaminen ei aiheuttaisi merkittäviä lisäkustannuksia. Tuomioistuinvirasto on jo useampana vuonna myöntänyt määräaikaista lisäresurssia hallintotuomioistuimelle ruuhkan purkamiseksi ja käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuin että Tuomioistuinvirasto ovat arvioineet resurssitarpeen jatkuvan samanlaisena.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntelyn uudistusta valmisteltaessa harkittavana on erityisesti hallinto-oikeuksien osalta ollut useampia mahdollisia toteuttamisvaihtoehtoja. Uudistukset olisi esimerkiksi voitu tehdä muokkaamalla nykyistä hallinto-oikeuslakia. Hallinto-oikeuslaki on suurelta osin kumottu tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä. Mikäli uudistukset hallinto-oikeuksien osalta tehtäisiin hallinto-oikeuslakiin, jäisi tämä jo osittain kumottu laki edelleen olemaan. Siirtämällä kokoonpanosääntely hallinto-oikeuksien osalta toisaalle pystytään jo suurelta osin kumottu hallinto-oikeuslaki kumoamaan kokonaisuudessaan. Tämä järkevöittäisi lainsäädäntöä rakenteellisesti ja vastaisi lähtökohtaa siitä, että tuomioistuinten päätösvaltaista kokoonpanoa ja muut asian käsittelyä koskevat säännökset sijoitettaisiin oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin.

Hallinto-oikeuksien peruskokoonpanon osalta muun muassa hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn tarkistamista tarpeista tehdyssä arviomuistiossa on tarkasteltu vaihtoehtoa muuttaa hallinto-oikeuden peruskokoonpano kaksijäseniseksi. Arviomuistiossa on tuotu esiin, että kaksijäseniseen peruskokoonpanoon siirryttäessä olisi tarve säätää mahdollisuudesta käsitellä asiat kolmen tai neljän lainoppineen kokoonpanossa aina, kun se asian laadun tai laajuuden vuoksi tai muusta erityisestä syystä olisi tarpeen. Mikäli taasen peruskokoonpano säilyisi kolmijäsenisenä, tulisi hallinto-oikeudelle säätää mahdollisuus käsitellä asioita kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa aiempaa joustavampien kriteerien perusteella. Arviomuistiosta annetussa lausuntopalautteessa peruskokoonpanon muuttamiseen kolmijäsenisestä kaksijäseniseksi suhtauduttiin kielteisesti tai varauksellisesti, vaikka kaksijäsenisen kokoonpanon käyttömahdollisuuksien laajentamista pidettiin sinänsä kannatettavana.

Arviomuistion jälkeisessä kokoonpanosääntelyn uudistuksen valmistelussa on peruskokoonpanon säilymistä kolmijäsenisenä pidetty perustelluimpana ratkaisuna. Kolmijäseninen peruskokoonpano muodostaisi jatkumon jo aiemmin noudatettuun kollegiaalista päätöksentekoa pääsääntönä pitävään sääntelyyn. Monijäseninen kokoonpano monipuolistaa käsiteltävinä olevien asioiden harkintaa ja vahvistaa oikeusturvaa. Kolmijäsenistä peruskokoonpanoa puoltaa muun ohella myös oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmien käyttöalan laajentuminen: monet yksinkertaisemmat asiat ratkaistaan nykyisin oikaisuvaatimusmenettelyssä eivätkä ne päädy hallinto-oikeuksiin saakka, ja samalla jatkomuutoksenhaun valituslupaedellytykset asettavat monesti entistä korkeammat odotukset hallinto-oikeuden lainkäytölle. Hallinto-oikeuksien henkilöstörakenne on lisäksi muuttunut aiempaa tuomaripainotteisemmaksi, eikä kokoonpanoihin kuulu enää niin usein hallinto-

oikeuden esittelijää taikka esittelevää notaaria. Kolmijäsenistä peruskokoonpanoa puoltavia näkökulmia on tuotu vielä tarkemmin esille esityksen HOL 5 b §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Hallinto-oikeuksien peruskokoonpanon säilyessä kolmijäsenisenä on valmistelussa tullut harkittavaksi suppeampien kokoonpanojen sääntelyn uudistaminen. Kahden jäsenen kokoonpanon päätösvallan sääntelyn uudistamista tarkasteltaessa on myös harkittu erilaisia vaihtoehtoja. Kahden jäsenen kokoonpanon päätösvallasta olisi voitu jatkossakin säätää suorilla lakiviittauksilla ja tyytyä päivittämään viittaukset ajantasaisiksi. Lakiviittausten luettelo olisi samalla todennäköisesti pidentynyt. Lisäksi viittaukset olisivat lainsäädännön jatkuvasti kehittyessä todennäköisesti jääneet uudelleen ajasta jälkeen.

Korkeimman hallinto-oikeuden asettaman hallintotuomioistuinten sisäisen työryhmän mietinnössä on tuotu esiin myös vaihtoehto, että kahden jäsenen kokoonpanon käytöstä määrättäisiin hallinto-oikeuden työjärjestyksessä. Tällöin voitaisiin eri hallinto-oikeuksissa ottaa huomioon niiden erilainen työtilanne ja jutturakenne. Työjärjestyksessä annettava kokoonpanosääntely ei kuitenkaan vastaisi perustuslain 21 §:n 2 momentin vaatimusta siitä, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla. Työjärjestykseen perustuvaa kokoonpanosääntelyä ei ole toteutettu muissakaan tuomioistuimissa. Näin ollen tämä vaihtoehto on poissuljettu.

Lakiehdotusta valmisteltaessa on harkittu asiaryhmäkohtaista määrittelyä yleisempää, yksittäisen asian laatuun ja laajuuteen perustuvaa säännöstä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta. Ratkaistavan asian laatuun ja laajuuteen kiinnittyvän tulkinnallisen kokoonpanosäännöksen soveltaminen yhdenmukaisesti paitsi eri hallinto-oikeuksissa myös yksittäisen hallinto-oikeuden sisällä edellyttäisi säännöksen soveltamisalaa tulkitsevaa ja täsmentävää ratkaisukäytäntöä, jonka vakiintuminen veisi aikaa. Tulkinnallisen säännöksen soveltaminen, kun sitä koskeva oikeuskäytäntö olisi vielä vakiintumatonta, olisi oikeusvarmuuden kannalta haasteellista eikä lisäisi prosessin sujuvuutta. Säännöksen laatimista yksilön oikeusturvan, ratkaisutoiminnan ennakoitavuuden sekä tuomioistuinten ja yksittäisen tuomarin riippumattomuuden kannalta riittävän tarkaksi ja yksiselitteiseksi ei ole pidetty mahdollisena. Tämän vuoksi asian laatuun tai laajuuteen viittaavaa yleisluontoista säännöstä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta ei ehdoteta säädettäväksi.

Vaihtoehtona on arvioitu myös kahden jäsenen kokoonpanosääntelyn kytkemistä asiaryhmäkohtaisen määrittelyn sijasta muutoksenhakujärjestelmän rakenteisiin. Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöala on kokoonpanojen keventämistä koskevan sääntelyn jälkeen merkittävästi laajentunut, ja muutoksenhaku kohdistuu monissa asiaryhmissä oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn päätökseen. Tähän nähden voitaisiin määritellä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvalta sen mukaan, että muutoksenhaku kohdistuu oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen. Tämänkaltaisen sääntely ei kuitenkaan merkittävästi yksinkertaistaisi kokoonpanosääntelyä, koska oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöala monien lakien kohdalla on suppea, ja osaan saman lain nojalla annettuja päätöksiä voidaan hakea suoraan muutosta hallinto-oikeudessa. Tällainen asiantila tekisi hallinto-oikeuksien suppeampien kokoonpanojen käyttöalan ehkä nykyistäkin monimutkaisemmaksi ja voisi johtaa asioiden ratkaisemiseen lainvastaisissa kokoonpanoissa. Tällaisen muutoksen vaikutuksia on etukäteen vaikea arvioida, koska hallinto-oikeuksien asioita ei tilastoida sen mukaan, kohdistuuko muutoksenhaku oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen. Tällainen päätös ei myöskään välttämättä takaa sitä, että asia olisi tullut oikeudellisesti selkeämmäksi, eikä oikaisuvaatimusmenettelyn läpikäyminen yksistään puolla sitä, että asiaa voitaisiin pitää selvyytensä vuoksi suppeampana kokoonpanoon soveltavana. Oikaisuvaatimusjärjestelmä ei nykyisellään ole riittävän laaja-alainen, jotta kokoonpanosääntely voitaisiin rakentaa sen

vara. Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston päätöksiin ei sovelleta oikaisuvaatimusmenettelyä. Kahden jäsenen kokoonpano on ulkomaalaisasioissa vakiintunut, eikä sen käyttöä ole näissä asioissa syytä supistaa vaan pikemminkin laajentaa.

Kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluvien asiaryhmien osalta työryhmä arvioi perusvalmisteluvaiheessa, että passia ja henkilökorttia koskevia asioita laadultaan ja laajuudeltaan muistuttavia väestötietoja sekä etu- ja sukunimeä koskevia asioita ei niiden vähäinen vuosittainen määrä huomioon ottaen olisi tarpeen säätää kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan. Saadussa lausuntopalautteessa kuitenkin laajasti kannatettiin kyseisten asioiden säilyttämistä kahden jäsenen kokoonpanon käyttömahdollisuuden piirissä, minkä johdosta esitetään, että mainitut asiat voitaisiin lähtökohtaisesti edelleen käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa.

Lainsäädäntöhankkeen perusvalmistelun aikana on edelleen harkittu, olisiko kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanon päätösvalta syytä laajentaa yliopistoja, korkeakouluja, ammattikorkeakouluja, ammatillista koulutusta, lukioita ja varhaiskasvatusta koskeviin asioihin. Työryhmämietinnössä esitettiin opetukseen liittyvien asioiden osalta ainoastaan perusopetusta koskevien asioiden säätämistä kahden jäsenen kokoonpanon toimivaltaan. Aiheeseen liittyvä lausuntopalaute oli jakautunutta, ja erityisesti yliopistoja, korkeakouluja ja ammattikorkeakouluja koskevat asiat nousivat esille asiaryhmänä, joiden käsittelemistä peruskokoonpanossa pidettiin perusteltuna. Yliopistojen, korkeakoulujen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijavalintaa koskevien asioiden on arvioitu aiheuttavan hallinto-oikeuksissa kausittaista ruuhkautumista erityisesti tilanteissa, joissa puheena olevia asioita siirretään hallinto-oikeuksien välillä HOL 11 §:n nojalla. Toisaalta yliopistoja, korkeakouluja ja ammattikorkeakouluja koskevissa asiaryhmissä on hyvin moninaisia asioita, joissa ratkaistavana ovat oikeuskysymykset poikkeavat laadultaan ja laajuudeltaan toisistaan. Lisäksi kyseisten asiaryhmien voidaan katsoa sisältävän monia yksilön kannalta merkittävinä pidettäviä asioita, erityisesti mainittakoon esimerkkinä opiskelijaksi ottamista ja opiskeluoikeuden menettämistä koskevat kysymykset, ja niihin sisältyy laajoja valituskieltoja, mitkä seikat puoltavat kyseisten asioiden käsittelemistä peruskokoonpanossa. Toisaalta varhaiskasvatusta ja muuta opetusta koskevien asioiden voidaan arvioida vastaavan vaativuudeltaan ja merkittävyydeltään pitkälti perusopetusta koskevia asioita, ja niitä esitetään säädettäväksi lähtökohtaisesti kahden jäsenen kokoonpanon toimivaltaan.

Lainsäädäntöhankkeen valmistelun aikana on harkittu myös sitä, voitaisiinko yhden jäsenen toimivaltaan ehdotettavat prosessuaalisin perustein tehtävät asian käsittelyn päättävät ratkaisut tehdä ilman esittelyä, kuten prosessuaalisten välimielien osalta ehdotetaan säädettäväksi. Sitä ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä johtuvat vaatimukset huomioon ottaen. Lausunnonantajien enemmistö ei myöskään kannattanut asiaa.

Valmistelussa on ollut esillä myös mahdollisuus korkeimmassa hallinto-oikeudessa siirtyä nykyistä laajemmin valituslupahakemusten käsittelyssä kahden jäsenen kokoonpanoihin. Oikeudellisesti ja perustuslain näkökulmasta tähän ei sinänsä vaikuttaisi olevan estettä. Kahden jäsenen kokoonpanon käyttö voitaisiin periaatteessa laajentaa koskemaan jopa kaikkia valituslupa-asioita. Tällaista uudistusta ei ole kuitenkaan pidettävä ajankohtaisena. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on vasta vuoden 2020 alusta siirrytty lähes täysimääräisesti valituslupajärjestelmään. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsitellään laadultaan ja laajuudeltaan hyvin monenlaisia asioita, ja asioiden laajan kirjon vuoksi on hyödyllistä, että valituslupaharkintaan osallistuu useampi jäsen. Valituslupa-asioden riittävän monipuolisen käsittelyn kannalta on edelleen perusteltua säilyttää niiden käsittely jatkossakin pääsääntöisesti kolmen jäsenen kokoonpanoissa.

Asian siirtämistä koskevan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön (mm. Hann-Invest ym. -tuomio) perusteella on työryhmämietinnössä ehdotettu hallinto-oikeuksissa rajoitettavaksi osaston johtajan ja ylituomarin mahdollisuutta siirtää asia ilman painavaa syytä laajempaan kokoonpanoon vastoin kokoonpanon kantaa. Työryhmämietinnössä ei kuitenkaan ehdotettu vastaavaa sääntelyä korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus-oikeuden osalta. Jatkovalmistelussa sääntelyn erillisestä uudistusehdotuksesta hallinto-oikeuksien osalta on luovuttu. Saatu lausuntopalaute oli kyseisen ehdotuksen osalta varsin kriittistä, ja asiaa jatkovalmistelussa harkittaessa on katsottu, että unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön pohjautuvat mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet on syytä arvioida erillisessä yhteydessä kaikkien tuomioistuinten osalta samanaikaisesti ja niiden erityispiirteet huomioon ottaen.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö

Hallintotuomioistuinten kokoonpanosääntely ulkomailla

Kaikissa maissa ei ole kansalliseen tapamme lainkaan yleisistä tuomioistuimista erillisiä hallintotuomioistuimia. Samaten eri maiden välillä on eroja siinä, onko niihin perustettu erillisiä, lainkäyttöasioihin määrätyillä toimialoilla keskittyneitä erityistuomioistuimia. Eesityksen kannalta tarpeeksi kattavan yleiskuvan saamiseksi seuraavassa maakohtaisessa tarkastelussa on keskitytty erityisesti hallinto-oikeuksien ja niiden päätöksiin liittyvien muutoksenhakuasteiden kokoonpanosääntelyyn. Mahdolliset erityistuomioistuimet on tuotu esiin lähinnä esimerkinomaisesti.

Ruotsi

Ruotsissa hallintoasioissa on kolmiportainen muutoksenhakujärjestelmä. Hallinto-oikeuksien (*förvaltningsrätter*) päätöksistä voi valittaa kamarioikeuksiin (*kammarrätter*). Kamarioikeuksien päätöksistä puolestaan voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen (*högsta förvaltningsdomstol*).

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, jossa on lainoppinut tuomari ja kolme lautamiestä, jollei muuta ole säädetty. Lainoppineiden tuomarien ja lautamiesten määrää kokoonpanossa voidaan lisätä, jos siihen on syytä asian laajuuden tai vaikeusasteen vuoksi. Yksi lainoppinut tuomari on myös päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan tietyt erikseen säädettyt asiat.

Kamarioikeus on päätösvaltainen kolmen jäsenen kokoonpanossa. Erikseen säädettyissä asioissa kamarioikeuden kokoonpanoon voi kuulua kaksi lautamiestä. Kamarioikeus on päätösvaltainen ilman lautamiehiä käsittelemään asiaa tekemättä siinä lopullista ratkaisua sekä tekemään ratkaisun asian jättämisestä tutkimatta. Kaksi lainoppinutta jäsentä voi päättää myöhässä tehdyn valituksen jättämisestä tutkimatta, jos he ovat ratkaisusta yksimielisiä. Valitusluvan myöntämisestä voi päättää kaksi lainoppinutta jäsentä, jos he ovat yksimielisiä. Yksi lainoppinut jäsen voi eräissä tapauksissa päättää valitusluvan myöntämisestä. Yksi lainoppinut jäsen voi päättää siitä, että valitus raukeaa sen tultua peruutetuksi.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on vähintään 14 oikeusneuvosta. Suurimmassa osassa asioita päätösvaltainen on viisijäseninen kokoonpano. Asiat voidaan ratkaista nelijäsenisessäkin kokoonpanossa, jos kolme jäsenistä on yksimielisiä ratkaisusta. Hallituksen päätöksiä koskevat muutoksenhakuasiat ratkaistaan kolmen tai neljän jäsenen kokoonpanossa, jos kyse on liian myöhään tehdyn hakemuksen jättämisestä tutkimatta tai asia on muutoin yksinkertainen. Tietyissä asioissa korkein hallinto-oikeus päättää, kuinka monta jäsentä kuuluu päätösvaltaiseen

kokoonpanoon. Korkein hallinto-oikeus voi ratkaista asian täysistunnossa, jos asian käsittelyn aikana on ilmennyt, että päätösvaltaisen kokoonpanon käsitys asiasta eroaa korkeimman hallinto-oikeuden aiemmin omaksumasta oikeusperiaatteesta tai lain tulkinnasta. Täysistunnossa voidaan tehdä päätös myös asiassa, jossa ratkaisulla on erityistä merkitystä lainkäytölle.

Viro

Virossa hallinto-oikeuden (*halduskohus*) päätöksestä voi valittaa piirioikeuteen (*ringkonnakohus*), josta puolestaan voi valittaa edelleen korkeimpaan oikeuteen (*Riigikohus*). Virossa ei ole hallinto-oikeuksia lukuun ottamatta erillistä muutoksenhakulinjaa hallintoasioissa, vaan valituspolku kulkee yleisen lainkäytön asioiden tapaan piirioikeuden kautta korkeimpaan oikeuteen.

Hallinto-oikeudessa asiat käsitellään lähtökohtaisesti yhden jäsenen kokoonpanossa, mutta kolmen jäsenen kokoonpano on mahdollinen tietyissä tapauksissa. Piirioikeus käsittelee asiat kolmen jäsenen kokoonpanossa. Korkeimmassa oikeudessa asian ratkaisee kokoonpano, jossa on vähintään kolme jäsentä. Asiat voidaan ratkaista myös vähintään viiden jäsenen jaostokokoonpanossa, vahvennetussa erityiskokoonpanossa taikka täysistunnossa.

Norja

Norjassa ei ole erillisiä hallintotuomioistuimia, vaan hallintoasiat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa. Tuomioistuinjärjestelmä on kolmiportainen. Lisäksi Norjassa on joitain erityistuomioistuimia, kuten muun muassa maanluovutuksia käsittelevät oikeudet (*jordskiftedomstolene*), sosiaaliturva- ja eläkeasioita käsittelevä tuomioistuin (*Trygderetten*) sekä työtuomioistuin (*Arbeidsretten*).

Käräjäoikeuksissa (*tingrettene*) kokoonpano muodostuu yleensä yhdestä lainoppineesta jäsenestä ja kahdesta lautamiehestä. Muutoksenhakuasteissa (*lagmannsrettene*) kokoonpano muodostuu lähtökohtaisesti kolmesta lainoppineesta jäsenestä, minkä lisäksi kokoonpanoon voi asian laadusta riippuen kuulua maallikkotuomareita. Siviiliasioissa maallikkotuomareita voi olla kaksi tai neljä. Tietyissä rikosasioissa kokoonpano voi koostua kahdesta lainoppineesta jäsenestä ja viidestä maallikkotuomarista. Myös muunlaiset kokoonpanot ovat erikseen säädetyissä tapauksissa mahdollisia. Korkeimmassa oikeudessa (*Høyesterett*) valitusluvan saaneet asiat ratkaistaan lähtökohtaisesti viiden jäsenen kokoonpanossa. Myös 11 jäsenen vahvennettu kokoonpano ja täysistunto ovat mahdollisia.

Tanska

Tanskassa ei myöskään ole erillisiä hallintotuomioistuimia. Tanskassa on joitakin erityistuomioistuimia, esimerkiksi meri- ja markkina-asioita käsittelevä tuomioistuin (*Sø- og Handelsretten*). Tuomioistuinjärjestelmä on kolmiportainen.

Alioikeuksissa (*byretter*) asiat ratkaisee lähtökohtaisesti yksi jäsen, mutta monimutkaiset tai periaatteelliset asiat voidaan ratkaista kolmen jäsenen kokoonpanossa. Ylioikeuksissa (*Østre Landsret, Vestre Landsret*) asiat ratkaistaan lähtökohtaisesti kolmen jäsenen kokoonpanossa. Sekä ali- että ylioikeuksissa kokoonpanoon voi kuulua asian laadusta riippuen myös valamiehistöä. Korkeimmassa oikeudessa (*Højesteret*) asiat ratkaistaan yleensä viiden jäsenen kokoonpanossa, mutta suuremmatkin kokoonpanot ovat asian laadun perusteella mahdollisia.

Saksa

Saksassa on kolmiportainen hallintotuomioistuinjärjestelmä. Saksassa on myös erinäisiä erityistuomioistuimia, joissa käsitellään esimerkiksi sotilasasioita, tiettyjä ammattiryhmiä koskevia asioita sekä patenttiasioita.

Alemmissa hallintotuomioistuimissa (*Verwaltungsgerichte*) asiat ratkaistaan pääsääntöisesti kolmen lainoppineen jäsenen ja kahden maallikotuomarin kokoonpanoissa. Yksinkertaisissa asioissa voidaan käyttää myös yhden jäsenen kokoonpanoa. Myös esimerkiksi turvapaikka-asioissa käytetään yhden jäsenen kokoonpanoa. Ylemmissä hallintotuomioistuimissa (*Oberverwaltungsgerichte*) kokoonpanoissa on kolmesta viiteen lainoppinutta jäsentä asian laadusta riippuen. Lisäksi joissain tapauksissa kokoonpanoon kuuluu myös kaksi maallikotuomaria. Korkeimman hallinto-oikeuden (*Bundesverwaltungsgericht*) kokoonpano muodostuu viidestä lainoppineesta jäsenestä, jos asiassa järjestetään suullinen käsittely. Mikäli sellaista ei järjestetä, asia ratkaistaan kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Maallikotuomareita käytetään vain sotilas- ja kurinpidollisissa asioissa.

Yhteenveto

Edellä muiden eurooppalaisten maiden hallinnollisten päätösten muutoksenhakujärjestelmästä selostetun perusteella voidaan todeta, että hallintolainkäyttöasiat on järjestetty eri maissa hyvin eri tavoin. Myös muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisukokoonpanot ja muiden kuin lainoppineiden jäsenten, kuten maallikotuomarien, kuuluminen kokoonpanoihin vaihtelevat. Yhteistä on kuitenkin se, että muutoksenhakutuomioistuimet ovat pääsääntöisesti päätösvaltaisia vain monijäsenisinä. Muutoksenhakutuomioistuinten kollegiaalisissa kokoonpanoissa on yleensä pääsääntöisesti vähintään kolme jäsentä. On myös huomioitava, että osassa maista hallintotuomioistuinjärjestelmä on kolmiportainen, eivätkä nämä järjestelmät siten vastaa kansallista järjestelmäämme perusratkaisuiltaan.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esitys perustuu oikeusministeriön asettaman työryhmän mietintöön, joka julkaistiin 29.9.2025 (Hallintotuomioistuinten kokoonpanoja koskevan lainsäädännön uudistaminen. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 2025:42). Mietintö oli lausuntokierroksella 29.9.–10.11.2025. Lausuntoa pyydettiin 130 taholta, minkä lisäksi kuka tahansa saattoi antaa lausunnon mietinnöstä lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Saapuneista 48 lausunnosta on julkaistu lausuntotiivistelmä (<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-543-2>).

Lausunnonantajat suhtautuivat työryhmämietinnössä ehdotettuihin perusratkaisuihin pääasiassa myönteisesti, joskin tietyt ehdotukset saivat osakseen myös kritiikkiä. Lausunnonantajat esittivät lukuisia yksityiskohtaisia huomioita useista ehdotuksista. Seuraavassa tehdään selkoa lausuntopalautteen päällinjoista ja niihin jatkovalmistelussa otetuista kannoista. Esitykseen on sen lisäksi tehty pienempiä muutoksia ja täsmennyksiä. Toisaalta myöskään kaikki palaute, jota tässä jaksossa ei ole erikseen käsitelty, ei ole johtanut esityksen muuttamiseen.

Lausuntokierroksella palautetta pyydettiin erityisesti siitä, tulisiko etu- ja sukunimeä ja väestötietoasioita sekä toisaalta varhaiskasvatusta, ammatillista koulutusta, lukioita, yliopistoja, korkeakouluja ja ammattikorkeakouluja koskevat asiat säätää kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan. Etu- ja sukunimeä sekä väestötietoja koskevien asioiden osalta lausuntopalaute oli suurimmaksi osaksi myönteistä kevyemmän kokoonpanon päätösvaltaan säätämisen suhteen, ja jatkovalmistelussa nämä asiat onkin ehdotettu säädettäväksi kahden jäsenen

kokoonpanon toimivallan piiriin. HOL 5 e §:n 1 momentin 3 kohtaan on ehdotettu lisättävän näiden asioiden yhteyteen myös kotikuntaa koskevat asiat, ja kyseisen kohdan tarkoitus olisi vastata voimassa olevaa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 4 kohtaa.

Varhaiskasvatusta ja koulutusta koskevien asioiden osalta palaute oli jakaantuneempaa. Erityisesti yliopistoja, korkeakouluja ja ammattikorkeakouluja koskevat asiat nousivat esille asiaryhmänä, joiden käsittelemistä peruskokoonpanossa pidettiin perusteltuna. Ehdotusta on lausuntopalautteen johdosta muutettu siten, että varhaiskasvatusta, esi- ja perusopetusta, perusopetukseen valmistavaa opetusta, aamu- ja iltapäivätoimintaa, lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta koskevat asiat säädettäisiin kahden jäsenen päätösvaltaan, mutta yliopistoja, ammattikorkeakouluja ja korkeakouluja koskevat asiat tulisi kuitenkin käsitellä peruskokoonpanossa. Ehdotuksen perustelut tältä osin kerrotaan esityksen toteuttamisvaihtoehtoja koskevassa jaksossa 5.1.

Työryhmä ehdotti, että muut kuin kiinteistö- auto- ja ajoneuvoveroa koskevat veroasiat, jotka ovat nykyisin kahden kokoonpanossa ratkaistavissa, siirtyisivät peruskokoonpanossa ratkaistaviksi. Perusteina tälle oli muun muassa veroasioiden muuttuminen keskimäärin haastavammiksi, minkä johdosta suuri osa niistä ratkaistaan peruskokoonpanossa, vaikka voimassa oleva sääntely sinänsä mahdollistaisi kevyemmän kokoonpanon. Työryhmän ehdotus sai laajalti kannatusta. Itä-Suomen hallinto-oikeus katsoi kuitenkin, että kiinteistö- ja autoveroasiat tulisi ratkaista peruskokoonpanossa. Sen sijaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeus katsoi lausunnossaan, että yksinkertaisia tulovero-, perintövero- ja lahjaveroasioita tulisi voida edelleen käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa. Esitystä on jatkovalmistelussa muutettu siten, että voimassa olevaa sääntelyä vastaavat perintö- ja lahjaverotukseen liittyvät asiat sekä osa tuloverotukseen liittyvistä asioista voitaisiin jatkossakin lähtökohtaisesti ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa. Vaikka hallinto-oikeuksiin päätyvistä veroasioista moni voi edellyttää laatunsa tai laajuutensa puolesta lopulta peruskokoonpanon käyttöä, sisältyy nyt kysymyksessä oleviin veroasioihin ratkaisutilastojen perusteella vielä siinä määrin myös kahden jäsenen kokoonpanossa käsiteltäväksi soveltuvia asioita, että kahden jäsenen kokoonpanon käyttämisen mahdollistamisen voidaan katsoa palvelevan ehdotuksen sujuvoittamistavoitteita. Asiassa on samalla otettava huomioon tavoite siirtyä kevyempien kokoonpanojen toimivaltasääntelyssä pois suorista lakiviittauksista ja käyttää säännöksissä yleiskielisiä, riittävän täsmällisiä ilmauksia. Tämä asettaa tiettyjä rajoitteita säätämisteknisille ratkaisuille. Esitykseen on sisällytetty voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti perintö- ja lahjaverotukseen liittyvät omaisuuden arvon arvioimista koskevat asiat. Tuloverotukseen liittyvien asioiden osalta ehdotus kaventaa jonkin verran kahden jäsen kokoonpanon toimivaltaa voimassa olevaan sääntelyyn nähden. Kahden jäsenen kokoonpanossa voitaisiin ehdotuksen mukaan ratkaista asiat, joissa on kysymys tuloverotuksessa luonnollisen henkilön ansiotulosta tai pääomatulosta tehtävästä vähennyksestä. Ehdotuksen kattamien asioiden voidaan arvioida olevan usein kysymyksenasettelultaan sellaisia, että ne sopivat kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistaviksi. Samalla ehdotuksen voidaan näiltä osin arvioida täyttävän riittävän täsmällisyyden ja ennakoitavuuden asettamat kriteerit.

Itä-Suomen hallinto-oikeus ehdotti lausunnossaan, että muun muassa ampuma-aseasiat tulisi säätää kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan. Esitystä on palautteen johdosta muutettu ehdotetulla tavalla. Jatkovalmisteltu ehdotus laajentaisi kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaa voimassa olevaan sääntelyyn nähden. Vaikka ampuma-aseita koskevat asiat voivat käsitellä kysymyksenasettelultaan erityyppisiä asioita, merkittävä osa ampuma-aseasioista koskee kuitenkin erilaisia ampuma-aselaissa tarkoitettuja lupia, ja kysymyksenasettelut ovat useimmiten oikeudellisesti selkeitä. Lisäksi ampuma-aseasioita koskevaa oikeuskäytäntöä voidaan pitää vakiintuneena. Näiden seikkojen johdosta jatkovalmistelussa on katsottu

perustelluksi mahdollistaa ampuma-aseasioiden ratkaiseminen kahden jäsenen kokoonpanossa, jollei ratkaistavana olevan asian laatu tai laajuus edellytä laajemman kokoonpanon käyttämistä.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus sekä eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia toivat esille näkemyksensä, että jätteen tyhjennysväliä koskevat asiat sopisivat peruskokoonpanoa kevyemmissä kokoonpanoissa ratkaistaviksi. Esitystä on muokattu siten, että kahden jäsenen kokoonpanossa voitaisiin ratkaista asiat, jotka koskevat poikkeamista jätteen keräystä tai kuljetusta koskevista kunnan jätahuoltomääräyksistä. Tämä sisältää jätahuoltoastian tyhjennysväliä koskevat asiat.

Edellä mainittujen jätteen tyhjennysväliin liittyvien näkemysten johdosta jatkovalmistelussa on myös arvioitu uudelleen kokoonpanoja suhteessa jätelaissa tarkoitettuihin asioihin, jotka voimassa olevan sääntelyn nojalla voidaan lähtökohtaisesti käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa. Jätteitä koskevaa sääntelyä on kuitenkin paitsi jätelaissa, myös muualla lainsäädännössä, esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa. Tämä luo haasteita kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta säätämiseksi jätteen tyhjennysväliin liittyvissä asioissa ottaen huomioon tavoitteen yleiskielisistä, mutta samalla riittävän täsmällisistä ilmauksista päätösvaltaisuuksien perustaksi. Jätelaissa säädetään lisäksi kirjosta erityyppisiä ja keskenään laajuudeltaan poikkeavia asioita, esimerkiksi tuottajavastuusta ja jätteenkuljetusta koskevista maksuista. Jättemaksuja koskevat asiat kuuluisivat ehdotuksen mukaan lähtökohtaisesti yhden jäsenen päätösvaltaan. Pois lukien jättemaksuja ja jätteenkuljetusta koskevat asiat, muita jätelain mukaisia asioita on tilastojen perusteella ratkaistu usein kaksijäsenistä suuremmissa kokoonpanossa, mikä viittaa niiden edellyttävän monesti laatunsa vuoksi käsittelyä peruskokoonpanossa. Edellä mainittuihin seikkoihin nähden esityksessä ehdotetaan ainoastaan jätteen keräystä tai kuljetusta koskevista kunnan jätahuoltomääräyksistä poikkeamista koskevien asioiden sisällyttämistä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan, kun taas jättemaksuja lukuun ottamatta muilta osin jätelain mukaiset, keskimäärin haastavimpina pidettävät asiat käsiteltäisiin laajemmassa kokoonpanossa.

Sisäministeriö esitti lausunnossaan harkittavaksi, että yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaa laajennettaisiin vastaanottoasioihin. Esitystä ei ole jatkovalmistelussa muutettu tältä osin. Vastaanottoasiat muistuttavat monelta osin toimeentulotukea koskevia asioita, ja samaa sääntelyä sovelletaan myös osassa vastaanottoasioita. Vastaanottoasioita ei tule siksi rinnastaa muihin yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltan piiriin kuuluviin asioihin, jotka ovat tyypillisesti korostuneen suppeita tai juridisesti yksinkertaisia.

Lausuntopalautteessa esitettiin hallinto-oikeuksien osalta edellä mainittujen asiaryhmien lisäksi muutamia muita yksittäisiä asiaryhmiä ja -tyyppejä, joita arvioitiin sopiviksi käsitellä peruskokoonpanoa kevyemmissä kokoonpanoissa: esimerkiksi yksinkertaiset melu- tai aukioloaikapäätökset sekä ”turvallisuus, yleinen järjestys ja eräät luvat”-asiaryhmä. Esitystä ei ole muutettu näiden ehdotusten perusteella seuraavista syistä: osasta ehdotettuja asiaryhmiä ei ole arvioitu voitavan säätää yleiskielisin ilmaisin tarpeeksi täsmällisesti, ja toisaalta osa ehdotuksista kuuluu voimassa olevan sääntelyn puolesta kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltan piiriin, mutta ratkaisutilastojen perusteella asiat ratkaistaan kuitenkin peruskokoonpanossa. Asiaryhmät ovat vuositasolla myös määrittäneet jokseenkin vähäisiä.

Yhden jäsenen kokoonpanon toimivaltaan liittyvään ehdotukseen koskien yksityiselle määrättyjä tiettyjä julkisia maksuja tai rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia (HOL 5 f §:n 2 momentti) kiinnitettiin muiden muassa Helsingin hallinto-oikeuden ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden tahoilta huomiota ja peräänkuulutettiin tarkempaa määrittelyä sille, mikä olisi säännöksessä tarkoitettu merkittävä taloudellinen seuraamus. Etelä-Suomen aluehallintovirasto (HAKE) nosti esille, että sääntelyn kriteerit eivät

ole yksiselitteisiä, eivätkä hallinnolliset seuraamusmaksut siksi soveltuisi yhden jäsenen kokoonpanon käsiteltäviksi. Lisäksi samaan sääntelykokonaisuuteen (HOL 5 f §:n 1 momentti) liittyen esitettiin muita yksittäisiä kommentteja koskien tietyntyyppisiä julkisia maksuja sekä kannanottoja siitä, minkä kokoisessa kokoonpanossa näitä maksuja tulisi käsitellä. Säännösehdoista ei ole muutettu, mutta esityksen perusteluihin on tehty lausuntopalautteen johdosta täydennyksiä.

Helsingin hallinto-oikeus ja Hämeenlinnan hallinto-oikeus kiinnittivät lausuntopalautteessaan huomiota siihen, että jatkossa ylituomari ei voisi enää päättää lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi koko osaston istunnossa, kuten nykyisin. Esitystä ei ole jatkovalmistelussa muutettu. Ylituomarin päätösvaltaan kuuluisi asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa ja vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, jotka ovat kokoonpanoista kaikkein vahvimpia ja osastorajat ylittäviä, kun taas osastonjohtaja voisi päättää asian määräämisestä koko osaston istunnossa, jolla ei vastaavasti ole osastorajoja ylittävää ulottuvuutta. Ylituomarin ja osastonjohtajan välistä ehdotettua toimivallanjakoa voidaan edellä mainittuun nähden pitää johdonmukaisena.

Korkeimman hallinto-oikeuden ja hallinto-oikeuksien osalta erityisesti ulkomaalais- ja kansainvälistä suojelua koskeviin asioihin liittyvät muutosehdotukset herättivät lausunnonantajissa jonkin verran erisuuntaisia näkemyksiä: osa lausunnonantajista kannatti ehdotuksia, kun taas osa esitti niiden suhteen kritiikkiä ja korosti erityisesti kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa oikeusturvan merkitystä ja sen heikentymisen riskiä. Lausuntopalautteessa esitettiin myös, että ulkomaalaisasioissa tulisi siirtyä peruskokoonpanon käyttämiseen. Esitystä ei ole jatkovalmistelussa muutettu. Tähän liittyvät perustelut kerrotaan kokoonpanosäännösten arviointia koskevissa jaksoissa 2.4.2 ja 2.4.3, toteuttamisvaihtoehtoja koskevassa jaksossa 5.1 sekä osaltaan myös KHOL 6 §:n sekä HOL 5 e §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen kohdistuvien muutosehdotusten osalta eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoi, että ehdotuksessa on melko kevyin perusteluin sivuutettu mahdollisuus siirtyä KHO:ssa nykyistä laajemmin valituslupahakemusten käsittelyssä kahden ja tietyissä tilanteissa jopa yhden jäsenen kokoonpanoihin. Ehdotusta ei ole jatkovalmistelussa muutettu valituslupakokoonpanojen osalta. Ehdotuksen perustelut tältä osin kerrotaan esityksen toteuttamisvaihtoehtoja koskevassa jaksossa 5.1. Ehdotusta on kuitenkin yhden jäsenen toimivallan osalta lavennettu: työryhmämietinnössä esitettyyn verrattuna yhden jäsenen kokoonpanossa voitaisiin lähtökohtaisesti ratkaista myös hakemuksiin liittyviä tutkimatta jättämisistä ja käsittelyn raukeamista, eli ylimääräistä muutoksenhakua koskevat asiat lisättäisiin näiltä osin toimivallan piiriin.

Vakuutus-oikeuteen kohdistuvien muutosehdotusten osalta Akava ry, SAK ry ja STTK ry eivät kannattaneet ehdotusta siitä, että vakuutus-oikeus voisi ratkaista takaisinperintää koskevia asioita kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Myös Juristiliitto oli ehdotuksesta huolissaan. Toisaalta ehdotus sai myös kannatusta muilta asiasta lausuneilta (mm. vakuutus-oikeus, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Asianajajat). Esitystä ei ole muutettu lausuntopalautteen johdosta. Ehdotuksen kohteena olevien takaisinperintäasioiden voidaan arvioida olevan usein oikeudellisesti siinä määrin yksinkertaisia ja tosiseikoiltaan selviä, että niiden käsittelyn mahdollistamista lähtökohtaisesti kahden jäsenen kokoonpanossa voidaan pitää perusteltuna. On kuitenkin huomattava, että ehdotetun sääntelyn mukaan yksittäinen asia on käsiteltävä kolmen tai viiden jäsenen kokoonpanossa, mikäli sen laatu tai laajuus niin edellyttää.

Vakuutus oikeus on lausunnossaan tuonut esille, että lainoppineen lisäjäs enen määrääminen kokoonpanoon voi olla tarpeellista myös muunlaisissa tilanteissa kuin työryhmämietinnön perusteluissa on tunn istettu. Lausunnossa viitataan sekä lääketieteellisiin että lainopillisiin asioihin, joissa tuomari toimii esittelevänä jäsenenä. Esitystä ei ole muutettu tältä osin lausuntopalautteen johdosta. Ehdotettujen muutosten myötä vakuutus oikeudella olisi useita erilaisia ei-laajennettuja kokoonpanotyyppejä, mihin eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossakin on kiinnitetty huomiota. Edellä mainittuun ja sääntelyn selkeänä pysymiseen nähden mahdollisten kokoonpanon lisämuunnosten säätämiseen on suhtauduttava hyvin harkiten. Voitaneen sinänsä pitää mahdollisena, että esimerkiksi vakuutus oikeuden lainopillisis sa asioissa saattaa ilmetä kysymyksenasetteluja, joita voisi olla perusteltua käsitellä vakuutus oikeuden peruskokoonpanoa eli kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa laajemmassa kokoonpanossa, mutta asia ei välttämättä edellyttäisi varsinaisen vahvennetun kokoonpanon käyttämistä. Sikäli kuin koettu tarve lainoppineelle lisäjäs enelle kulminoituu tuomarin toimimiseen esittelevänä jäsenenä, asiaan on kuitenkin mahdollisuus ottaa esittelijä. Toisaalta selvästi laajat asiat on myös mahdollista viedä käsiteltäväksi vahvennetussa kokoonpanossa. Jatkovalmistelussa on siten harkittu, että lisäjäs enen määräämistä koskevaa ehdotusta ei ole tässä yhteydessä syytä laventaa.

Suomen Tuomariliitto ry piti tarpeellisena harkita, voitaisiinko vakuutus oikeuslain 10 a §:ssä tarkoitettu vahvennetun osastokokoonpanon istunnon jäsenyys kytkeä ehdotetun virkaiän sijaan johonkin muuhun perusteltuun seikkaan. Esitystä ei ole muutettu tältä osin. Myös korkeimman hallinto-oikeuden osalta ehdotetaan, että vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon osallistuisi muiden ohella jaoston vanhin jäsen. Korkeinta hallinto-oikeutta ja vakuutus oikeutta koskeva sääntely olisi näiltä osin yhdenmukaista. Vaihtoehtoisesti jäsenyys voitaisiin määrittää tapauskohtaisesti arpomalla jäsenet kokoonpanoon tuomioistuimen vakituisista jäsenistä. Virkaikään kytkeytyvää jäsenyyttä voidaan kuitenkin pitää perustellumpana, sillä virkaiältään vanhimmill a jäsenillä voidaan olettaa olevan huomattava kokemuspohja.

Eniten kriittistä palautetta lausunnonantajilta sai työryhmän tulkinta EUT:n ns. Hann-Invest ym. -tuomiosta ja sen sisältämistä oikeusohjeista. Merkittävä osa lausunnonantajista oli mietinnössä esitetyn tulkinnan kanssa eri mieltä varsinkin sen osalta, miten EUT:n ratkaisun on katsottava vaikuttavan ylimpiin muutoksenhakutuomioistui miin. Kriittisiä huomioita esitettiin myös hallinto-oikeuksiin liittyvää ehdotusta koskevil ta osin. Jatkovalmistelussa on harkittu, että mahdollisten lainmuutostarpeiden koskiessa hallintotuomioistuinten lisäksi myös muita tuomioistui mia on perusteltua, että asiaa on syytä arvioida kaikkien tuomioistuinten kannalta samanaikaisesti ja yhdenmukaisesti niiden keskinäiset erityispiirteet huomioon ottaen. Esitystä on siten muutettu. Ehdotus on, että esityksen kohteina olevien hallintotuomioistuinten asian siirtämiseen liittyvä sääntely säilyisi pääpiirteissään samankaltaisena voimassa olevaan sääntelyyn nähden.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta

6 §. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin uusi 8 a kohta, jonka mukaan kolmijäs eninen kokoonpano olisi päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitettu n väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian. Lastensuojelulain 85 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan hallinto-oikeudessa yksi jäsen voi ratkaista lain 83 §:ssä tarkoitettu n väliaikaismääräystä koskevan asian, mutta pykälässä ei säädetä erikseen korkeimman hallinto-oikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta. Hallinto-oikeuden yksijäs enisen kokoonpanon päätösvaltaisuuteen nähden viisijäs eninen kokoonpano korkeimmassa hallinto-oikeudessa on

tarpeettoman raskas. Tämän vuoksi ehdotetaan, että väliaikais määräystä koskeva asia voidaan ratkaista kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Pykälän 3 momentin viimeistä virkettä muutettaisiin siten, että se mahdollistaisi jätelain 1.1.2027 voimaan tulevien jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettujen luokittelupäätöksiä koskevien valituslupa-asioiden käsittelemisen ja ratkaisemisen myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa. Vastaava mainittuihin jätelain pykälisiin liittyvä muutos tehtäisiin myös ympäristöasiantuntijaneuvosten käsittelyyn osallistumista koskevaan KHOL 11 §:n 1 momenttiin.

Pykälän 4 momenttia muutettaisiin siten, että kahden jäsenen kokoonpano olisi päätösvaltainen valituslupa-asioissa nykyistä laajemmin. Esityksen mukaan kahden jäsenen kokoonpano olisi päätösvaltainen ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian kaikissa ulkomaalaisasioissa. Tämä kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvallan muutos kattaisi ulkomaalaislaissa tarkoitettujen asioiden lisäksi ainakin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011), kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018), Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetussa laissa (666/2020) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetussa laissa (224/2024) tarkoitetut asiat.

Kansainvälisestä suojelusta ja ulkomaalaisyhteistyöstä säädetään kansallisen lainsäädännön lisäksi suoraan sovellettavissa Euroopan unionin uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen (niin sanottu *pakti*) muodostavissa säädöksissä, joita sovelletaan pääosin 12.6.2026 alkaen. Näitä säädöksiä ovat muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1347, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittämiselle kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle ja myönnetyn suojelun sisällölle, neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU kumoamisesta (niin sanottu *määritelmäasetus*), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1348, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (niin sanottu *menettelyasetus*) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta (niin sanottu *hallinta-asetus*). Myös paktin sisältämä ulkomaalaisyhteistyöllinen sääntely kuuluisi ehdotetun 4 momentin muutoksen piiriin. Päätösvallan muutos ei kuitenkaan kattaisi esimerkiksi Suomen kansalaisuutta tai kansalaisuusaseman määrittämistä koskevia asioita. Muutos vastaisi sisällöllisesti ehdotettua HOL 5 e §:n 1 momentin 1 kohtaa.

Kahden jäsenen kokoonpano on ollut 1.9.2016 voimaan tulleen lainmuutoksen jälkeen päätösvaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan ulkomaalaislain 6 luvussa tarkoitettua kansainvälistä suojelua koskevan valituslupa-asian. Kahden jäsenen kokoonpanon toimivuudesta näissä asioissa saatujen kokemusten perusteella kokoonpanon käyttöalaa olisi

perusteltua laajentaa siten, että se koskisi kaikkia ulkomaalaisoikeudellisia asioita. Ulkomaalaisasioiden käsittelyssä ei tällöin olisi tarpeen erikseen arvioida, voidaanko valituslupahakemus kokonaisuudessaan käsitellä pääsääntöisessä kahden jäsenen kokoonpanossa vai edellyttääkö samassa päätöksessä muuhun kuin ulkomaalaislain 6 lukuun tai EU:n sääntelyyn perustuva ratkaisu valituslupahakemuksen käsittelemistä kolmen jäsenen kokoonpanossa. Tämä osaltaan nopeuttaisi näiden asioiden käsittelyä.

Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia olisi siirrettävä laajempaan, kolmen tai viiden jäsenen kokoonpanoon, mikäli jäsenet eivät olisi ratkaisusta yksimielisiä.

Pykälän 5 momentin 3 kohtaan lisättäisiin mahdollisuus jättää purkuhakemus tutkimatta yhden jäsenen kokoonpanossa, mikäli asiassa ei käytetä HOL 118 §:n 5 momentin mukaisesti lainoppinutta avustajaa tai asiamiestä. Velvoite avustajan käyttämisestä koskee muuta hakijaa kuin viranomaista tai hallintotuomioistuinta.

Pykälän 5 momenttiin lisättäisiin uusi 4 kohta, jossa säädettäisiin päätösvalta yhden jäsenen kokoonpanolla jättää tutkimatta valituslupahakemus, valitus tai hakemus HOL 81 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa. Pääasiassa valituslupahakemuksia on jätetty tutkimatta myöhästymisperusteella. Kohta kattaisi valitusasioiden ohella myös ylimääräistä muutoksenhakua koskevat hakemukset.

Pykälän 5 momenttiin lisättäisiin uusi 5 kohta, jonka mukaan päätösvalta asian käsittelyn raukeamisesta olisi yhden jäsenen kokoonpanolla silloin, kun valituslupahakemus, valitus tai hakemus peruutetaan.

Pykälän 5 momenttiin esitettävien lisäystenkin osalta sovellettaisiin momentin johtolauseessa esitettyä velvoitetta siirtää asian käsittely saman pykälän 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitettuun monijäseniseen kokoonpanoon, jos ratkaistavan asian laatu sitä edellyttää. Käytännössä näin tulee toimia, mikäli asia on oikeudellisesti epäselvä tai tulkinnanvarainen.

7 §. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voitaisiin täysistuntokäsittelyn tai koko jaoston istunnon sijaan käsitellä uudessa vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa. Vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa olisi tarkoituksenmukaista käsitellä asioita, joissa ratkaistava oikeudellinen kysymys ei liity ainoastaan yhden jaoston käsittelemiin asioihin, vaan asiassa tehtävä ratkaisu tulisi otettavaksi huomioon muiden jaostojen lainkäyttöraatkaisuissa. Kysymykseen voisi tulla esimerkiksi HOL:n soveltamisalaan, hallintotuomioistuinten toimivaltaan, tuomarinteellisyteen tai oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen liittyvä kysymys. Tällaisen laajakantoisemman oikeudellisen ratkaisun tekeminen edellyttää, että muita kuin kyseistä asiaryhmää käsittelevän jaoston jäseniä osallistuu asian ratkaisemiseen. Asian käsittely vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa tulisi koko jaoston istunnon sijasta kyseeseen silloin, kun asian käsittelyä ei olisi kuitenkaan tarpeen viedä täysistunnon ratkaistavaksi.

Lisäksi momenttiin tehtäisiin tarkennus, jonka mukaan vahvennetussa kokoonpanossa voitaisiin erityisesti määrätä käsiteltäväksi asia, jossa poiketaan merkittävästi aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä. Korkeimman hallinto-oikeuden tehtävä toimia oikeuskäytäntöä ohjaavana tuomioistuimena edellyttää, että periaatteellisesti tärkeät asiat tai asiat, joiden ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, käsitellään vahvennetussa kokoonpanossa.

Pykälän 2 momentin ensimmäistä virkettä muutettaisiin niin, että lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa päättäisi presidentti vastaavasti kuin asian määräämisestä täysistuntoon.

11 §. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin muutos sekä teknisluonteinen korjaus. Momenttiin lisättäisiin viittaus 1.1.2027 voimaan tuleviin jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisiin asioihin, minkä johdosta näiden luokittelupäätöksiä koskevien asioiden käsittelyyn osallistuisi korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta. Hallinto-oikeudessa vastaavien asioiden käsittelyyn osallistuu lailla 313/2026 hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momenttiin tehtyjen muutosten (voimaan 1.1.2027) nojalla ainakin yksi luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen. Myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa on siten perusteltua käyttää näissä asioissa erityisasiantuntemusta omaavaa kokoonpanoa. Lisäksi momentin toisen virkkeen viittaus eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä ratkaistuihin asioihin on epätasällinen, ja se korjattaisiin. Ruotsinkielistä sanamuotoa korjattaisiin vastaavasti.

13 §. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin. Muutetussa 2 momentissa säädettäisiin lain 7 §:n mukaiseen vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon osallistuvista jäsenistä. Säännöksen mukaan vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuisivat presidentti, kultakin jaostolta puheenjohtaja ja virassa vanhin jäsen sekä ne jäsenet, jotka ovat kuuluneet siihen kokoonpanoon, joka on käsitellyt asiaa ennen kuin sen käsittely on päätetty siirtää vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon.

Pykälän voimassa olevaa 3 momenttia muutettaisiin. Se vastaisi uudelta sisällöltään voimassa olevaa 2 momenttia.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, joka vastaisi sisällöltään pitkälti voimassa olevaa 3 momenttia. Viittaus 2 momenttiin muutettaisiin kuitenkin viittaukseksi 3 momenttiin. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että jos 3 momentin mukaan määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, asia olisi siirrettävä käsiteltäväksi vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon tai täysistuntoon. Asiaa siirrettäessä tulisi arvioida, kumpaan laajennetuista kokoonpanoista asia olisi tarkoituksenmukaista siirtää.

7.2 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

1 a luku Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

5 a §. *Luvun soveltamisala.* Ehdotettuun uuteen 1 a lukuun sisällytettäisiin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuutta koskevat yleissäännökset, jotka nykyisin ovat kumottavaksi ehdotetussa hallinto-oikeuslaissa. Muualla laissa olevat hallinto-oikeuden kokoonpanoa koskevat erityissäännökset syrjäyttäisivät ehdotetun 1 a luvun yleissäännökset lain 3 §:ssä säädetyllä tavalla.

Pykälän 1 momentissa selvennettäisiin, että 1 a luku koskisi hallinto-oikeuden – ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 2 §:n 1 momentti huomioon ottaen myös Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen – päätösvaltaisuutta, vaikka HOL:ia sovelletaankin myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa sekä hallintoasiaa koskevassa oikeudenkäynnissä vakuutus-oikeudessa, markkinaoikeudessa ja työtuomioistuimessa. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään lisäksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa.

Pykälän 2 momentin mukaan korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden, vakuutus-oikeuden ja työtuomioistuimen päätösvaltaisuudesta säädettäisiin edelleen erikseen KHOL:ssa, oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013), vakuutus-oikeuslaissa ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetussa laissa (646/1974).

5 b §. Päätösvaltaisuus. Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa koskevasta pääsäännöstä. Säännös vastaisi asiallisesti voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momenttia. Kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa koskeva pääsääntö olisi jatkumoa jo hallinto-oikeuslakia edeltäneen lääninoikeuslain sekä sitä edeltäneen lääninoikeudesta annetun lain (52/1955) sääntelylle asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta pääsääntöisesti kollegiaalisesti.

Tuomioistuimen ratkaisukokoonpano vaikuttaa asian käsittelyn asianmukaisuuteen, joutuisuuteen ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen. Muutoksenhakutuomioistuimina toimivissa hallinto-oikeuksissa pääsääntö asioiden käsittelystä kolmen tuomarin peruskokoonpanossa on perusteltu. Monijäseninen kokoonpano tuo lisää näkökulmia yksittäisen lainkäyttöasian tarkasteluun, monipuolistaa käsiteltävien asioiden harkintaa ja vahvistaa siten oikeusturvaa.

Hallinto-oikeuslakiin lisättiin 1.1.2007 voimaan tulleella lailla (675/2006) uusi 12 a ja 12 b §. Näissä pykälissä kolmen jäsenen kokoonpanon rinnalle vaihtoehdoiksi tulivat suppeammat kahden ja yhden jäsenen kokoonpanot laissa erikseen luetelluissa asiaryhmissä. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn uudistamisen jälkeen 1.8.2010 voimaan tulleen hallintolain (434/2003) 7 a luvun (581/2010) oikaisuvaatimusmenettelyä koskevat säännökset ovat vahvistaneet oikaisuvaatimuksen asemaa ja luonnetta ensimmäisen vaiheen oikeussuojakeinona.

Oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämisen keskeisenä tavoitteena on ollut, että hallintotuomioistuimet voisivat keskittyä varsinaisten oikeusriitojen käsittelemiseen ja ratkaisemiseen. Oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan merkittävän laajentumisen lisäksi tuomioistuinten suoritteiden maksullisuus ja oikeudenkäyntimaksujen tason korottaminen 1.1.2016 voimaan tulleella tuomioistuinmaksulalla (1455/2015) ovat vaikuttaneet siihen, että hallinto-oikeuksien jutturakenne ja asiamäärien painotukset ovat muuttuneet. Hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn ajantasaisuuden tarkastelu oikeusturvan toteutumisen, hallinto-oikeuksien lainkäyttötoiminnan sujuvoittamisen ja oikeudenkäyntimenettelyjen nopeuttamisen näkökulmasta onkin näistä syistä tarpeen.

Kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa sääntelyn lähtökohtana puoltaa muun ohella se, että oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalan laajentumisen myötä monilla hallinnon aloilla selvät ja yksinkertaiset asiat ratkaistaan nykyisin jo oikaisuvaatimusmenettelyssä eivätkä ne tule hallinto-oikeuksien käsittelyyn. Myös valituslupajärjestelmä jatkomuutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen asettaa entistä korkeammat odotukset hallinto-oikeuksien lainkäytölle. Hallinto-oikeuksien lainkäytön henkilöstörakenteessa on tapahtunut muutos kohti tuomaripainotteisuutta. Toisin kuin säädettäessä hallinto-oikeuksien suppeammista kokoonpanoista 2000-luvun ensikymmenellä, jolloin lainkäyttöasian tavanomaisena kokoonpanona oli kolmesta jäsenestä ja lainopillisen koulutuksen saaneesta esittelijästä koostuva kokoonpano, nykyisin lainkäyttöasian esittelijänä toimii usein hallinto-oikeustuomari. Ratkaisukokoonpanoissa esittelijöinä toimivien esittelijöiden ja notaarien vähentyminen sekä hallinto-oikeustuomareiden ja asessorien suorittamien tuomariesittelyjen samanaikainen lisääntyminen ovat keventäneet kokoonpanoja siitä, millaisiksi ne nykyistä kokoonpanosääntelyä säädettäessä tarkoitettiin.

Kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpano säilyttäisi asemansa peruskokoonpanona. Poikkeavista kokoonpanoista säädettäisiin laissa erikseen. Ehdotetun 5 b §:n perussäännös korostaisi kolmijäsenisen kokoonpanon asemaa hallinto-oikeuden säännönmukaisena kokoonpanona. Perussäännös loisi takeen sille, että sellaisetkin asiat, jotka muutoin voitaisiin käsitellä kahden tai yhden jäsenen kokoonpanossa, voitaisiin saattaa käsiteltäviksi peruskokoonpanossa. Kolmijäsenisestä peruskokoonpanosta säätämistä puoltaa hallinto-oikeuksien asema ensimmäisen asteen muutoksenhakutuomioistuimina, joiden ratkaisukäytännöllä ohjataan laajasti hallintoviranomaisten päätöksentekoa. Hallinto-oikeuden kollegisella ja riippumattomalla kokoonpanolla on keskeinen merkitys oikeusturvan ja julkisen vallan käytön lainmukaisuutta kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta. Hallinto-oikeuden ratkaisu jää korkeimman hallinto-oikeuden valituslupajärjestelmän vuoksi yleensä lopulliseksi tuomioistuinratkaisuksi asiassa.

Sen ratkaiseminen, käsitelläkö asia kolmen lainoppineen jäsenen muodostamassa peruskokoonpanossa vai laissa erikseen säädettävässä suppeammassa kokoonpanossa, kuuluisi kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle. Oikeudellisesti vaativat, asiallisesti laajat ja monimutkaiset tai yhteiskunnallisesti merkittävät ratkaisut tulisi tehdä yleensä vähintään kolmijäsenisessä kokoonpanossa. Myös linjaratkaisut on syytä tehdä laajemmassa kokoonpanossa.

HOL 1 a luvussa ei säädettäisi hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta tyhjentävästi. Hallinto-oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa koskevista erityissäännöksistä voidaan mainita lain 5 §:n 2 momentti, jossa säädetään hallintotuomioistuimen päätösvaltaisuudesta tuomarin esteellisyyttä koskevassa asiassa. Lisäksi muussa lainsäädännössä, kuten oikeusapulaissa (257/2002), oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetussa laissa (362/2009), lastensuojelulaissa, vankeuslaissa (767/2005), tutkintavankeuslaissa (768/2005), valvotusta koevapaudesta annetussa laissa (629/2013), yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa (400/2015), yhdistelmärangeistuksen täytäntöönpanosta annetussa laissa (801/2017) ja poliisiin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa laissa (841/2006) on erityissäännöksiä hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta tietyissä asioissa. Edelleen hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta hallinto-oikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007). Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuutta koskevaa erityissääntelyä ei tässä yhteydessä ole tarkoitus muuttaa. Rajattuja asiaryhmiä koskevalle uudelle erityissääntelylle voi olla tarvetta myös tulevaisuudessa.

5 c §. *Asiantuntijajäsenen osallistuminen kokoonpanoon.* Pykälän 1 momentti vastaisi asiallisesti voimassa olevaa hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momenttia. Momentin kohdat numeroitaisiin uudestaan. Lisäksi momentissa täsmennettäisiin, että siinä tarkoitettujen asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Momentissa tarkoitetuissa asioissa asiantuntijajäsenen mukanaolo katsotaan tarpeelliseksi hallintoasiaa koskevan erityisasiantuntemuksen vuoksi.

Säännös siitä, että kokoonpano asiantuntijajäsenasiassa koostuu kahdesta lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä, on voimassa olevan sekä lailla 313/2026 muutetun, 1.1.2027 voimaan tulevan hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä. Vaikka tällainen kolmen jäsenen kokoonpano olisi useimmissa tapauksissa asioiden laatuun nähden riittävä, on tarpeen, että asia voidaan tarvittaessa ratkaista kolmen lainoppineen jäsenen ja asiantuntijajäsenen muodostamassa neljän jäsenen kokoonpanossa silloin, kun asiassa on haastavia oikeudellisia tulkintakysymyksiä. Tämän vuoksi 5 c §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asiantuntijajäsenasioissa soveltuisi ehdotettu 5 h §, jossa säädettäisiin kokoonpanon

vahventamisesta yhdellä lainoppineella jäsenellä. Kokoonpanoa ei voitaisi vahventaa toisella asiantuntijajäsenellä.

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä on säädetty, että asiantuntijajäsenen sisältävässä kokoonpanossa puheenjohtajana toimii lainoppinut jäsen. Tämä säännös ei enää ole tarpeen hallinto-oikeuden puheenjohtajaa koskeva tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 2 momentti huomioon ottaen. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

Hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan asiantuntijajäsen osallistuu asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitetussa tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai jatkamista koskevassa asiassa. Säännöksen perusteella on aiemmin ollut tulkinnanvaraista, osallistuuko asiantuntijajäsen asian käsittelyyn haettaessa muutosta kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 3 a luvun mukaisten rajoitustoimenpiteiden käyttöön. Korkein hallinto-oikeus katsoi ennakkopäätöksessään KHO 2025:39, ettei kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 3 a lukuun sisältyvän 42 m §:n 1 momentin mukaista valvottua liikkumista koskevassa asiassa ollut kysymys sellaisesta tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai jatkamista koskevasta asiasta, jonka hallinto-oikeus olisi ollut päätösvaltainen hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla ratkaisemaan kahden lainoppineen jäsenen ja asiantuntijajäsenen kokoonpanossa. Rajoitustoimenpiteiden käytössä on kyse sellaisista erityishuollon antamiseen liittyvistä toimenpiteistä, joiden asianmukaisuutta arvioidessa on asian käsittelyyn syytä osallistua asiantuntijajäsen. Tämän vuoksi esitetään, että lainkohtaa muutetaan niin, että 3 kohtaan lisätään maininta rajoitustoimenpiteistä.

Pykälän 2 momentti vastaisi asiallisesti voimassa olevaa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 2 momenttia, jossa säädetään hallinto-oikeuden suppeammasta kokoonpanosta, kun kysymys on mielenterveyslain mukaista hoidon jatkamista koskevan päätöksen alistamisesta hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Säännöstä on täydennetty ehdotuksella siitä, että vastaava kokoonpano voisi käsitellä ja ratkaista myös kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen erityishuollon jatkamista koskevan alistusasian. Kyse on vastaavanlaisesta menettelystä kuin mielenterveyslain mukaisissa alistusasioissa.

Momentissa on kyse jäljempänä 5 e §:ssä säädettäväksi ehdotetun kaksijäsenisen kokoonpanon erityistilanteesta, johon soveltuisi myös ehdotetun 5 e §:n 3 momentti asian siirtämisestä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimieliset. Erimielisyystilanteessa ehdotetussa 5 c §:n 2 momentissa tarkoitetun kokoonpanon olisi siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi. Toisin kuin 5 g §:ssä säädettäväksi ehdotetuissa tilanteissa, lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä koostuva kokoonpano ei säilyisi päätösvaltaisena, jos toiselle kokoonpanon jäsenistä on tullut este, vaan asiaan olisi määrättävä uusi jäsen. Ehdotetussa 2 momentissa tarkoitetussa asiantuntijajäsenasiassa kokoonpanon lainoppinut jäsen voi toimia asian esittelevänä puheenjohtajana.

Pykälän 3 momentin ensimmäinen virke vastaisi sisällöllisesti voimassa olevaa hallinto-oikeuslain 7 §:n 2 momenttia mutta koskisi hallinto-oikeuslaista poiketen myös ehdotetun 5 c §:n 2 momentissa tarkoitettuja hoidon ja erityishuollon jatkamista koskevia alistusasioita. Ensimmäisessä virkkeessä muulla toimenpiteellä kuin lopullisella pääasialliseksi tarkoitetaan välipäätöksiä ja muita välitoimia, joita ei ratkaista välipäätöksellä. Mikäli asia tulisi lain mukaan ratkaista kahden lainoppineen jäsenen ja asiantuntijajäsenen kokoonpanossa, voisivat kaksi lainoppinutta jäsentä päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasialliseksi. Jäljempänä ehdotetun 5 f §:n 3 momentin 4–6 kohdan nojalla välipäätöksistä ja muista lainkohdissa tarkoitetuista välitoimista voisi kuitenkin päättää yksikin lainoppinut

jäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellyttäisi suurempaa kokoonpanoa.

Momentin toisen virkkeen nojalla voitaisiin päättää asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä tai asian siirtämisestä ilman asiantuntijajäsentä. Asiantuntijajäsenasioissa saattaa esiintyä sellaisia varsinaisia oikeudellisia kysymyksiä, joiden ratkaiseminen voi perustua vain lainoppineiden jäsenten koulutukseen ja ammattipätevyyteen. Hallinto-oikeuslakia edeltänyttä lääninoikeuslain 11 §:n (242/1989) 3 momenttia koskeneiden yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännös mahdollisti muun ohella sen, että lääninoikeus teki päätöksen ilman asiantuntija- tai lisäjäsentä silloin, kun pääasian ratkaisemisen edellytykset eivät täytyneet eli tehtäessä päätös asian tutkimatta jättämisestä.

Lainoppineet jäsenet osaavat arvioida oikeusturvan kannalta asianmukaisesti oikeudelliset perusteet momentin toisessa virkkeessä mainitulle ratkaisulle, joka lopettaa asian käsittelyn hallinto-oikeudessa, eikä asiantuntijajäsenten mukanaolo päätöksenteossa ole välttämätöntä. Ratkaisut voitaisiin tehdä myös 5 f §:ssä tarkoitettussa yksijäsenisessä kokoonpanossa. Jäljempänä ehdotetun 5 f §:n 3 momentissa tarkoitettua raukeamista, tutkimatta jättämistä ja siirtämistä koskevan päätöksen tekeminen ilman asiantuntijajäsentä sujuvoittaisi hallinto-oikeuden työskentelyä. Oikeudelliset kysymykset voitaisiin käsitellä ja ratkaista joustavasti ja nopeasti niissä tilanteissa, joissa asiantuntijajäsenen erityisasiantuntemus ei ole tarpeellinen.

5 d §. *Luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen osallistuminen kokoonpanoon.* Pykälän 1 ja 2 momentti vastaisivat pääasiallisesti lailla 313/2026 muutettua, 1.1.2027 voimaan tulevaa hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momenttia siltä osin kuin siinä säädetään hallinto-oikeuden kokoonpanosta, johon kuuluu yksi tai useampi luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen. Mahdollisuudesta käsitellä ehdotetussa pykälässä tarkoitettu asia nelijäsenistä laajemmassa kokoonpanossa säädetään hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin kolmessa viimeisessä virkkeessä. Ehdotettu sääntely poikkeaisi lailla 313/2026 muutetusta hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentista siten, että myös jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaiset asiat voitaisiin tarvittaessa käsitellä nelijäsenistä kokoonpanoa laajemmassa kokoonpanossa, mitä hallinto-oikeuslain sääntely ei erikseen mahdollista. Vaikka mainitut jätelain mukaiset asiat eivät tyypillisesti olisikaan laajennettua kokoonpanoa edellyttäviä, ei niitä ole syytä kategorisesti rajata laajennetun kokoonpanon käyttömahdollisuuden ulkopuolelle poiketen muista asioista, joiden kokoonpanoon kuuluu luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen tai jäseniä.

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin toiseksi viimeinen virke, jonka mukaan kokoonpanoon kuuluu nelijäsenistä kokoonpanoa laajemmassa kokoonpanossa puheenjohtajan lisäksi tarpeellinen määrä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja yhtä monta lainoppinutta jäsentä, on aiheuttanut tulkintaongelmia. Epäselvyyttä on aiheutunut siitä, pitääkö kokoonpanossa olla puheenjohtaja ja sen lisäksi sama määrä lainoppineita tuomareita ja asiantuntijatuomareita. Voimassa olevan säännöksen eräänä tulkintavaihtoehtona on pidetty sitä, että lainmukainen kokoonpano edellyttää samaa määrää luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja lainoppineita jäseniä, joihin myös puheenjohtaja kuuluu. Tulkintaongelmien poistamiseksi säännösmuotoilua ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneiden jäsenten asiantuntemusta edellyttäviin nelijäsenistä laajempiin erityiskokoonpanoihin kuuluisi vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä. Tämä lainoppineiden ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneiden jäsenten suhdeluku vastaisi nelijäsenisen kokoonpanon osalta säädettäväksi ehdotettua siitä, että siihen kuuluisi vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä. Hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä säädetään

kokoonpanon lainoppineesta puheenjohtajasta, mutta tämä säännös ei enää ole tarpeen tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 2 momentti huomioon ottaen.

Ehdotetun 2 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla 1 momentissa tarkoitettu asia voidaan määrätä nelijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos se ratkaistavana olevan kysymyksen laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Viittaus kysymyksen laatuun, laajuuteen tai muuhun erityiseen syyhyn vastaisi jäljempänä 5 h §:ään kokoonpanon vahventamisesta ehdotettua. Asian laatu ja laajuus kokoonpanon vahventamisen perusteena tarkoittaisi esimerkiksi tilanteita, jotka eivät ehdotetun 5 l §:n mukaan edellyttäisi täysistunnon, vahvennetun osastokokoonpanon istunnon tai koko osaston istunnon käyttämistä mutta joissa kokoonpanon vahventaminen olisi asian erityisen laadun tai poikkeuksellisen laajuuden vuoksi perusteltua. Muu erityinen syy viittaisi puolestaan asian käsittelyyn liittyviin poikkeuksellisiin seikkoihin ja voisi olla käsillä esimerkiksi tilanteessa, jossa aiemmin asian esittelijänä toiminut on asian käsittelyn kestäessä saanut tuomarimääräyksen ja asian ratkaiseminen samoista henkilöistä koostuvassa kokoonpanossa olisi esimerkiksi suullisessa käsittelyssä, katselmuksessa tai tarkastuksessa vastaanotetun todistelun jälkeen perusteltua.

Edellytyksenä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneisyyttä edellyttävän kokoonpanon vahventamiselle laajemmaksi kuin nelijäseniseksi olisi momentin kolmannen virkkeen mukaan asian erityinen laatu tai laajuus. Erityisellä laadulla tai laajuudella tarkoitettaisiin ratkaistavana olevan kysymyksen sisältöön, laajuuteen tai yhteiskunnalliseen merkittävyyteen liittyviä poikkeuksellisia erityispiirteitä, jotka edellyttäisivät nelijäsenistäkin suurempilukuista kokoonpanoa. Sen ratkaiseminen, käsitelläänkö asia kolmijäsenisessä vai sitä laajemmassa kokoonpanossa, kuuluu asiaa kulloinkin käsittelevälle kokoonpanolle.

Pykälän 3 momentti vastaisi asiallisesti ehdotettua 5 c §:n 3 momenttia. Momentin ensimmäisen virkkeen nojalla muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiasratkaisusta voitaisiin päättää ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä. Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja asioita käsittelevän Vaasan hallinto-oikeuden työskentelyn sujuvoittamiseksi on perusteltua ulottaa mahdollisuus välipäätöksiä ja muita väli-toimia koskevien ratkaisujen tekemiseen myös ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä.

Momentin toisen virkkeen mukaan asian käsittelyn raukeamisesta, asian tutkimatta jättämisestä tai asian siirtämisestä voitaisiin päättää ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä. Lainoppineet jäsenet osaavat arvioida oikeusturvan kannalta asianmukaisesti oikeudelliset perusteet momentin toisessa virkkeessä mainitulle ratkaisulle, joka lopettaa asian käsittelyn hallinto-oikeudessa, eikä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen mukanaolo päätöksenteossa ole välttämätöntä. Ratkaisut voitaisiin tehdä myös 5 f §:ssä tarkoitettussa yksijäsenisessä kokoonpanossa. Ehdotetun 5 f §:n 3 momentissa tarkoitettua raukeamista, tutkimatta jättämistä ja siirtämistä koskevan päätöksen tekeminen ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä sujuvoittaisi Vaasan hallinto-oikeuden työskentelyä. Oikeudelliset kysymykset voitaisiin käsitellä ja ratkaista joustavasti ja nopeasti niissä tilanteissa, joissa luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen erityisasiantuntemus ei ole tarpeellinen.

5 e §. Päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä asioista, joissa kahden lainoppineen jäsenen kokoonpano olisi päätösvaltainen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Kysymys olisi poikkeuksesta 5 b §:ssä pääsäännöksi säädettäväksi ehdotettuun kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoon, johon asia tulisi siirtää, jos ratkaistavana oleva kysymys on oikeudellisesti vaikea, asiallisesti laaja ja monimutkainen tai yhteiskunnallisesti merkittävä taikka kyse on linjaratkaisun tekemisestä. Se, käsitelläänkö asia

peruskokoonpanossa vai kahden jäsenen kokoonpanossa, kuuluu ratkaistavaksi kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle.

Kahden jäsenen kokoonpano on tarkoituksenmukainen asioissa, joissa oikeuskäytäntö on vakiintunut ja oikeudenkäyntiaineisto suppea. Kokoonpanossa voidaan voimassa olevan sääntelyn mukaan käsitellä asioita, joihin ei liity oikeudellisesti vaikeita kysymyksiä. Selostetut rajaukset on otettava huomioon käytettäessä ehdotetussa säännöksessä annettua harkintavaltaa valita oikea kokoonpano ja arvioitaessa sitä, edellyttääkö ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lisäksi suppeamman kokoonpanon käytölle asettaa rajoituksen se, että käytännössä kaksi jäsentä voi ehdotetun 3 momentin nojalla ratkaista asian vain, mikäli he ovat yksimielisiä.

Nykyisin kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanosta säädetään hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentissa, jossa kokoonpanon päätösvaltaisuudelta edellytetään muun ohella sitä, että kysymys on muutoksenhakuasiasta. Ehdotetun 5 e §:n 1 momentin perusteella kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuutta ei enää rajoitettaisi muutoksenhakuasioihin, vaan kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen ratkaisemaan myös hallintoriita-asioita ja muita hallintolainkäyttöasioita edellyttäen, että muut laissa säädetyt päätösvaltaisuuden edellytykset täyttyvät. Pääasian olisi koskettava momentissa tarkoitettua asiaa. Yleisten periaatteiden mukaisesti samassa kokoonpanossa käsitellään ja ratkaistaan myös pääasian yhteydessä esitetyt muut vaatimukset. Esimerkiksi asiamiehen tai avustajan palkkiosta ja kulujen korvaamisesta, edunvalvojalle tai tukihenkilölle valtion varoista määrättävästä korvauksesta sekä velvollisuudesta korvata oikeudenkäyntikulut ja todistelukustannukset voitaisiin päättää samassa kokoonpanossa kuin pääasiasta. Samassa kokoonpanossa kuin pääasia tulee myös käsitellä vaatimukset, jotka koskevat vahingonkorvausta, jotka ovat kantelunluonteisia tai jotka eivät kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin johdantokappaleessa säädetään kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuuden edellytykseksi, ettei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lakivaliokunta piti 12 a §:ää hallinto-oikeuslakiin lisättäessä oikeusturvasyistä tärkeänä, ettei pykälän 1 momentissa luetteluihin asioihin rutiininomaisesti määrätä kahden jäsenen kokoonpanoa vaan että kunkin asian erityispiirteet otetaan asianmukaisesti huomioon ratkaisukokoonpanoa määrättäessä. Valiokunta edellytti momenttiin lisättäväksi harkintaa ohjaavan säännöksen, jonka mukaan kaksi jäsentä voi käsitellä asian, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä sen käsittelemistä kolmen jäsenen muodostamassa kokoonpanossa. (LaVM 9/2006 vp, s. 3/II.) Tämä harkintaa ohjaava säännös sisältyisi myös ehdotetun 5 e §:n 1 momentin johdantokappaleeseen. Säännökseen lisättäisiin myös laadun ohelle asian laajuus, joka voisi vastaavasti edellyttää asian käsittelemistä kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentissa luetteloidaan ne lait, joiden mukaisissa asioissa hallinto-oikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisenä. Kahden jäsenen päätösvaltaisuudesta säättäminen lakeja luetteloimalla ei ole täysin toimiva sääntelytekniikka luettelon ajantasaisena pitämiseen liittyvien haasteiden vuoksi. Kahden ja kolmen jäsenen kokoonpanojen päätösvaltaisuutta koskeva sääntely on lisäksi hajaantunut epäjohdonmukaiseksi. Esimerkiksi ulkomaalaislain mukaisiin oleskelulupa-asioihin rinnastuvia oleskelulupa-asioita ratkaistaan muun erityislainsäädännön nojalla, mutta puheena olevia erityislakeja ei ole mainittu kahden jäsenen päätösvaltaisuutta koskevassa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 8 kohdassa. Sääntelyn johdonmukaisuuden, ennakoitavuuden, yksiselitteisyyden ja toimivuuden vuoksi ehdotetussa 5 e §:n 1 momentissa kahden jäsenen päätösvaltaisuus määriteltäisiin lakien luetteloinnin sijasta yleiskielisemmällä ja siten joustavammilla mutta kuitenkin oikeusturvan kannalta riittävän tarkkoilla ilmauksilla.

Toisin kuin 5 g §:ssä säädettyä ehdotetuissa tilanteissa, kahden jäsenen kokoonpano ei säilyisi päätösvaltaisena, jos toiselle kokoonpanon jäsenistä on tullut este, vaan asiaan olisi määrättävä uusi jäsen.

Ehdotetun 1 momentin 1 kohdan mukaan kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen, jos kysymys on ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta. Tällaisia ulkomaalaisasioita ovat ulkomaalaislaissa tarkoitettujen asioiden lisäksi ainakin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa, kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetussa laissa ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetussa laissa tarkoitettut asiat.

Kansainvälisestä suojelusta ja ulkomaalaisoikeudellisista asioista säädetään kansallisen lainsäädännön lisäksi suoraan sovellettavissa Euroopan unionin uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen (niin sanottu *pakti*) muodostavissa säädöksissä, joita sovelletaan pääosin 12.6.2026 alkaen. Näitä säädöksiä ovat muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1347, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiselle kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle ja myönnetyn suojelun sisällölle, neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU kumoamisesta (niin sanottu *määritelmäasetus*), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1348, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (niin sanottu *menettelyasetus*) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta (niin sanottu *hallinta-asetus*). Myös paktin sisältämä ulkomaalaisoikeudellinen sääntely kuuluisi ehdotetun 1 kohdan piiriin.

Kohdan perusteella kaikki ulkomaalaisoikeudelliset asiat kuuluisivat kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaan. Vaikka ulkomaalaisasioiden määrässä eri vuosina on vaihtelua, niitä käsitellään hallinto-oikeuksissa vuosittain määrällisesti paljon. Tähän nähden niihin liittyvän lainsäädännön muuttuessa ulkomaalaisasioista kertyy yleensä lyhyessä ajassa runsaasti oikeuskäytäntöä ja korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksiä, mikä vakiinnuttaa oikeustilaa lyhyehkössä ajassa muutosten myötä. Vaikka merkittävien lainsäädännöllisten muutosten tullessa voimaan voi aluksi olla syytä tehdä esimerkiksi uusia linjaavia ratkaisuja laajemmassa kokoonpanossa, voidaan edellä mainittuun ulkomaalaisasioiden runsaaseen määrään ja siitä juontuvaan nopeahkoon oikeuskäytännön vakiintumiseen nähden katsoa, että kahden lainoppineen jäsenen lähtökohtainen päätösvaltaisuus ulkomaalaisasioissa on perusteltua oikeusturvan ja oikeudenkäynnin joutuisuuden riittävän turvaamisen kannalta.

Momentin 2 kohta kattaisi kansalaisuuslain (359/2003), passilain (671/2006) ja henkilökorttilain (663/2016) soveltamista koskevat asiat. Kohdassa tarkoitettuihin kansalaisuusasioihin lukeutuisivat sekä kansalaisuuden saamista, säilyttämistä ja menettämistä että kansalaisuusaseman määrittämistä koskevat asiat. Kansalaisuusasioita ratkaistaan hallinto-oikeuksissa vuosittain useita satoja, ja määrän otaksutaan lähivuosina lisääntyvän. Vaikka kansalaisuutta koskevalla asialla voi olla muutoksenhakijalle suuri henkilökohtainen merkitys, pääosassa kansalaisuutta koskevista lainkäyttöasioista ratkaistavana on suhteellisen yksinkertainen oikeudellinen kysymys. Korkein hallinto-oikeus on antanut merkittävästi ennakkopäätöksiä kansalaisuutta koskevista asioissa, ja kuten ulkomaalaisasioissakin, kansalaisuusasioiden oikeuskäytäntö vakiintuu yleensä melko nopeasti sääntelyyn tehtävien muutosten jälkeen. Kahden jäsenen lähtökohtaista kokoonpanoa voidaan siten pitää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja asioiden joutuisan käsittelyn kannalta riittävänä.

Lisäksi 2 kohdan mukaisiin asioihin kuuluisivat passilain soveltamista koskevat asiat, jotka ovat oikeudelliselta luonteeltaan ja vaikeusasteeltaan kahden jäsenen kokoonpanoon soveltuvia. Myös voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 9 kohdassa säädetään kahden jäsenen päätösvaltaisuudesta passilain (642/1986), joka on kumottu passilailalla (671/2006), soveltamista koskevista asioista. Edelleen passiasioihin rinnastuvissa henkilökorttilaissa tarkoitettua henkilökorttia koskevista asioista olisi sääntelyn johdonmukaisuuden vuoksi tarkoituksenmukaista säätää kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuudesta.

Momentin 3 kohdassa tarkoitettut nimi-, kotikunta- ja väestötietoasiat muistuttavat pääosin laadultaan ja laajuudeltaan passia ja henkilökorttia koskevia asioita, ja myös ne soveltuvat siten kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistaviksi. Kysymyksessä oleva kohta vastaisi voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 4 kohtaa ja kattaisi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009), kotikuntalain (201/1994) sekä etu- ja sukunimilain (946/2017) soveltamista koskevat asiat.

Momentin 4 kohdan nojalla kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen, kun kysymys on rakentamisluvasta, maisematyöluvasta, rakennuksen purkamisluvasta taikka rakentamiseen tai alueidenkäyttöön liittyvästä poikkeamisluvasta. Kohta käsittäisi rakentamislain (751/2023) 5 luvussa tarkoitettuja lupia koskevat asiat 43 a ja 46 a §:ssä tarkoitettuja puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevia asioita lukuun ottamatta.

Rakentamisen lupien käsittelymäärät hallinto-oikeuksissa vaihtelevat vuosittain talouden suhdanteiden mukaan. Sujuvan käsittelyn takaamiseksi rakentamisen erilaiset lupa-asiat voidaan yleensä ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa. Rakentamisen lupa-asiat ovat pääsääntöisesti olennaisesti alueidenkäyttölaissa (132/1999) säädettyjä kaava-asioita suppeampia. Kun rakentamislupa on myönnetty olemassa olevan kaavan perusteella, valitusasiassa ei yleensä ole sellaisia näyttö- tai oikeuskysymyksiä, joiden ratkaiseminen edellyttäisi kolmen jäsenen kokoonpanoa. Asiakohtaiset erot rakentamisen lupia koskevien asioiden osalta ovat suuria, mikä edellyttää tapauskohtaista harkintaa siitä, mikä on asianmukainen kokoonpano juuri ratkaistavana olevan kysymyksen kannalta.

Kahden jäsenen päätösvaltan sääntely lupa-asioissa eroaisi voimassa olevasta hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 2 kohdasta, koska se ei rajaisi suunnittelutarvealuetta koskevia rakentamislain 46 ja 47 §:ssä tarkoitettuja asioita kahden jäsenen päätösvaltan ulkopuolelle. Hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 2 kohtaa säädettyä suunnittelutarveratkaisun arvioitiin sisältävän sellaista kaavapäätöstä vastaavaa kokonaisharkintaa maankäytön suunnittelusta sovellettuna yksittäistapaukseen, joka edellyttäisi kaavavalitusten tapaan yleensä peruskokoonpanon käyttämistä. Suunnittelutarveratkaisujen käyttöala on vakiintuneesti kapea. Sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella koskevista asioista onkin usein kyse

yksinkertaisemmista oikeuskysymyksistä kuin poikkeamislupa-asioissa, jotka jo voimassa olevan hallinto-oikeuslain nojalla ovat olleet kahden jäsenen kokoonpanon ratkaistavissa. Tähän nähden sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueilla ei ole syytä rajata kategorisesti kahden jäsenen päätösvallan ulkopuolelle. Jos kuitenkin ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttää, asia on käsiteltävä kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Rakentamislain systematiikassa rakentamisen lupa-asioihin lukeutuu suunnittelutarvealuetta koskevien asioiden lisäksi muunlaisia sijoittamisen edellytyksiä koskevia asioita. Esimerkiksi puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevat asiat ovat rakentamislain 43 a ja 46 a § huomioon ottaen vaikutukseltaan erittäin laajakantoisia ja oikeudellisesti vaativia. Puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevat asiat ovat laajuudeltaan verrattavissa ympäristölupia koskeviin asioihin, eivätkä ne sovellu suppeammassa kokoonpanossa ratkaistaviksi.

Momentin 5 kohdan nojalla toimeentulotukea ja sen takaisinperintää (laki toimeentulotuesta (1412/1997)), omaishoidon tukea (laki omaishoidon tuesta (937/2005)) sekä erityispalveluiden järjestämistä vammaiselle henkilölle (vammapalvelulaki) koskevat asiat kuuluisivat kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaan. Toimeentulotukea ja vammapalveluita koskevat muutoksenhakuasiat kuuluvat kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan jo nykyisin hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 7 kohdan perusteella, mutta omaishoidon tukea koskevat asiat eivät. Ehdotus laiventaisi kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaa muutoksenhakuasioissa omaishoidon tukea koskevilta osin. Toimeentulotukea, omaishoidon tukea ja vammapalvelua koskevia valitusasioita ratkaistaan hallinto-oikeuksissa jatkuvasti, ja ne ovat oikeudellisesti suhteellisen yksinkertaisia. Muutoksenhakuasioiden lisäksi toimeentulotukea, omaishoidon tukea ja vammapalvelua koskevat hallintoriita-asiat voitaisiin ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa.

Nykyisin toimeentulotuen takaisinperintää koskevat asiat on käsitelty kolmen jäsenen kokoonpanoissa, koska niissä on kysymys hallintoriita-asioista. Hallinto-oikeuksissa on vuosina 2023–2025 ratkaistu vuosittain noin 800–900 toimeentulotuen takaisinperintää koskevaa asiaa. Vuosittain ratkaistavien asioiden merkittävän määrän vuoksi kahden jäsenen kokoonpanon käytön sallivalla muutoksella olisi merkitystä takaisinperintäasioiden joutuisan käsittelyn kannalta. Takaisinperintää koskevat asiat ovat laatunsa ja laajuutensa puolesta pääsääntöisesti sellaisia, että ne voitaisiin käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa tuensaajan tai vammaisen henkilön oikeusturvaa vaarantamatta. Myös muut 4 kohdassa tarkoitettuja tukimuotoja koskevat hallintoriita-asiat voitaisiin ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä.

Samalla kahden jäsenen päätösvallan piiristä poistuisivat voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 7 kohdassa mainitut elatusturvalain (671/1998), joka on kumottu elatustukilailla (580/2008), sosiaalihuoltolain (710/1982), joka on pääosin kumottu sosiaalihuoltolailla (1301/2014), lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973), jonka nimike on muutettu lailla 580/2015 varhaiskasvatuslaiksi ja joka on kumottu varhaiskasvatuslailla (540/2018), sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) soveltamista koskevat asiat. Näitä koskevia ratkaisuja ei hallinto-oikeuksissa ole vuositasona ollut merkittävästi, ja esimerkiksi omaishoidon tukea koskevien asioiden määrä on vuositasona ollut näiden yhteenlaskettua määrää korkeampi. Varhaiskasvatusta koskevat asiat sisältyisivät ehdotuksen mukaan 5 e §:n 1 momentin 6 kohtaan muiden esi- ja perusopetusta, perusopetukseen valmistavaa opetusta, aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta koskevien asioiden ohella. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja ja varhaiskasvatuksesta perittäviä maksuja koskevat asiat kuuluisivat ehdotetun 5 f §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla yhden jäsenen kokoonpanossa käsiteltäviin.

Momentin 6 kohdan mukaan kaksijäseninen kokoonpano olisi päätösvaltainen, kun kysymys on varhaiskasvatusta, esiopetusta, perusopetusta, perusopetukseen valmistavaa opetusta, aamu- ja iltapäivätoimintaa, lukiokoulutusta tai ammatillista koulutusta koskevasta asiasta. Hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 10 kohdan nojalla perusopetuslain (628/1998) soveltamista koskevat asiat kuuluvat kahden jäsenen päätösvaltaan. Erityisesti perusopetuslaissa säädettyä maksutonta kuljetusta koskevien asioiden käsittelyllä kahden jäsenen kokoonpanossa on merkitystä hallinto-oikeuksien lainkäyttötoiminnan sujuvuuden kannalta. Myös oikeusturvaan olennaisesti kuuluvan asian käsittelyn joutuisuuden kannalta on merkityksellistä, että perusopetusta saavan oppilaan koulumatkaa koskevat asiat voitaisiin edelleen käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa, jollei yksittäisessä asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Myös muiden kuin koulumatkaa koskevien asioiden käsittely kahden jäsenen kokoonpanossa on edelleen perusteltua eikä tähän esitetä muutosta. Perusopetuslaissa säädetään myös esiopetusta, perusopetukseen valmistavaa opetusta sekä aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevista asioista, eikä näidenkään asioiden osalta esitetä muutosta käsittelyyn kahden jäsenen kokoonpanossa. Varhaiskasvatusta sekä lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta koskevien asioiden voidaan arvioida vastaavan pitkälti perusopetusta koskevia asioita laadultaan ja merkitykseltään muutoksenhakijoiden kannalta. Näin ollen kohdassa tarkoitettut asiat voitaisiin lähtökohtaisesti käsitellä kahden jäsenen kokoonpanossa.

Momentin 7 kohdassa säädettäisiin kaksijäsenisen kokoonpanon olevan päätösvaltainen kysymyksen ollessa kiinteistövero, autovero, ajoneuvovero, perintö- tai lahjaverotuksessa omaisuuden arvon arvioimista taikka tuloverotuksessa luonnollisen henkilön ansiotulosta tai pääomatulosta tehtävää vähennystä koskevasta asiasta. Kohta vastaisi pääpiirteissään voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 1 kohtaa, joskin kaksijäsenisen kokoonpanon toimivalta tuloverotukseen liittyvissä asioissa olisi nykyistä suppeampaa. Nykyisin kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa ratkaistavissa olevissa kiinteistöverolain (654/1992), autoverolain (777/2020) ja ajoneuvoverolain (1281/2003) soveltamista koskevista asioissa kysymyksenasettelut ovat usein asiaryhmäkohtaisesti samankaltaisia ja valitukset yleensä luonteeltaan rajoitettuja. Kiinteistövero-, autovero- ja ajoneuvoveroasiat koskevat pääsääntöisesti sellaisia kysymyksiä, jotka soveltuvat perustellusti ratkaistaviksi kahden jäsenen kokoonpanossa. Teknisluonteisten seikkojen ohella kiinteistövero- ja autovero-asioiden ratkaisussa voi toisaalta olla kysymys omaisuuden arvostamisesta. Myös sitä koskevat kysymykset ovat kiinteistö- ja autoveroasioissa ratkaistavissa kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jollei yksittäisessä asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen erityinen laatu tai laajuus edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Lisäksi kahden kokoonpanossa voidaan nykyisin ratkaista asioita, joissa on kysymys perintö- ja lahjaverolaissa (378/1940) tarkoitettua omaisuuden arvon arvioimisesta. Tämänäyttypisten asioiden voidaan edelleen arvioida sisältävän kysymyksiä, jotka soveltuvat lähtökohtaisesti ratkaistaviksi kahden jäsenen kokoonpanossa.

Veroasiat ovat hallinto-oikeuslain säätämisen jälkeen muuttuneet keskimäärin haastavammiksi. Aiemmin hallinto-oikeuksia kuormittaneita yksinkertaisia tuloveroasioita etenee hallinto-oikeuksiin määrällisesti vähemmän. Syynä tähän on ollut muun ohella Verohallinnon sisäisen muutoksenhakujärjestelmän kehittyminen ja oikeudenkäyntimaksujen ulottaminen veroasioihin. Nykyisin kahden jäsenen kokoonpanossa on ratkaistavissa asioita, joissa on kysymys tuloverolaissa (1535/1992) tarkoitettua luonnollisesta vähennyksestä, pääomatulosta tehtävästä vähennyksestä, matkakustannusten korvauksesta, ansiotulosta tehtävästä vähennyksestä, verosta tehtävästä vähennyksestä tai alijäämän hyvityksestä. Luonnollisten henkilöiden ansiotulosta tai pääomatulosta tehtävää vähennystä koskevien asioiden voidaan arvioida olevan usein vielä kysymyksenasetteluiltaan ja laajuudeltaan sellaisia, että ne soveltuvat kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistaviksi. Ne pystytään myös säätämään kahden

jäsenen kokoonpanon toimivallan piiriin esityksen tavoitteena olevalla yleiskielisellä mutta samalla tarpeeksi täsmällisellä tavalla. Ehdotetun 7 kohdan on siis tarkoitus vastata osittain voimassa olevaa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 1 kohtaa tuloveroasioiden osalta. Kohtaan ei kuitenkaan ehdoteta sisällytettävän muita kuin ansiotulosta tai pääomatulosta tehtäviä vähennyksiä koskevia asioita toisaalta säännöksen soveltamisalan selvyuden vuoksi ja toisaalta siitä syystä, että esimerkiksi voimassa olevassa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja alijäämän hyvitystä koskevia asioita tulee hallinto-oikeuksissa vireille vuositason enää niin vähän, ettei muutoksella ole arvioitavissa juuri resurssillista merkitystä.

Momentin 8 kohdassa säädettäisiin kahden jäsenen kokoonpanon päätösvalta, kun kysymys on ampuma-aseita koskevasta asiasta. Kysymys olisi uudesta kahden jäsenen kokoonpanossa käsiteltävästä asiaryhmästä. Ampuma-aseita koskevilla asioilla viitattaisiin ampuma-aselain (1/1998) mukaisiin asioihin. Suuri osa ampuma-aseasioista koskee erilaisia ampuma-aseilaisia tarkoitettuja lupia, ja ne ovat useimmiten oikeudellisesti selkeitä. Korkein hallinto-oikeus on antanut useita ampuma-aseasioita koskevia ennakkopäätöksiä, ja ampuma-aseasioita koskevaa oikeuskäytäntöä voidaan pitää vakiintuneena. Nämä seikat puoltavat ampuma-aseasioiden säätämistä lähtökohtaisesti kahden jäsenen päätösvaltaan. Jos kuitenkin ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttää, on asia käsiteltävä kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Momentin 9 kohdassa asiat, jotka koskevat poikkeamista jätteen keräystä tai kuljetusta koskevista kunnan jätehuoltomääräyksistä, säädettäisiin kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan. Hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan hallinto-oikeus on päätösvaltainen kahden jäsenen kokoonpanossa, kun kysymys on jätelain (646/2011) soveltamisesta – jollei kysymys ole 1.1.2027 voimaan tulevissa jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitetuista asioista, jolloin ratkaisukokoonpanoon osallistuu hallinto-oikeuslain 12 §:n 2 momentin (muutos voimaan 1.1.2027) nojalla myös luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen. Nyt kysymyksessä olevassa kohdassa tarkoitettujen asioiden osalta ei siis tapahtuisi muutosta voimassa olevaan sääntelyyn nähden, mutta toisaalta jätelain soveltamista koskevien kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistavien asioiden piiri supistuisi. Jäteastian tyhjennysväli määritellään yleensä kuntakohtaisesti jätelain 91 §:ssä tarkoitetuissa kunnan jätehuoltomääräyksissä, joista kunnan jätehuoltoviranomainen voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen. Jätehuoltomääräyksissä voidaan lisäksi antaa määräyksiä esimerkiksi jäteastian ominaisuuksista, mistä määräyksistä voidaan myös hakea poikkeusta. Tällaisia jätehuoltomääräyksistä poikkeamista koskevia asioita voidaan pitää laatunsa ja laajuutensa perusteella hyvin kahden jäsenen kokoonpanoon sopivina. Jättemaksuja koskevat asiat kuuluisivat ehdotetun HOL 5 f §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lähtökohtaisesti yhden jäsenen päätösvaltaan. Muita, tilastojen perusteella usein kaksijäsenistä kokoonpanoa suuremmassa kokoonpanossa ratkaistuja ja siten haastavampina pidettäviä jätelain mukaisia asioita ei säädettäisi kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan.

Voimassa olevassa hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentissa on edellä 5 kohdan perustelujen yhteydessä lueteltujen lakien lisäksi muitakin viittauksia tiettyjen lakien soveltamista koskeviin asioihin, joita ei ehdoteta uuteen 5 e §:n 1 momenttiin ja jotka jäisivät siten kaksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltan ulkopuolelle. Näitä ovat hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 3 kohdassa mainittu jätelaki (646/2011) edellä HOL 5 e §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettuja asioita lukuun ottamatta; momentin 5 kohdassa mainittu siviilipalveluslaki (1446/2007); momentin 6 kohdassa mainitut järjestyslaki (612/2003) ja kokoontumislaki (530/1999); momentin 11 kohdassa mainitut tuomioistuinmaksulaki, valtion maksuperustelaki (150/1992) ja maksuvapautuslaki (529/1980); momentin 12 kohdassa mainittu perintökaari (40/1965); sekä momentin 13 kohdassa mainitut hukkakauran torjunnasta annettu laki (185/2002),

kasvinterveyden suojelemisesta annettu laki (702/2003), joka on kumottu kasvinterveyslailla (1110/2019), Euroopan yhteisön maidon ja maitotuotteiden kiintiöjärjestelmän täytäntöönpanosta annettu laki (355/1995), joka on ollut voimassa 31.3.2015 asti, riistahallintolaki (158/2011), riistavahinkolaki (105/2009) ja Metsähallituksesta annettu laki (1378/2004), joka on kumottu Metsähallituksesta annetulla lailla (234/2016). Näistä kahden jäsenen päätösvaltaan nykyisellään kuuluvista asioista jätelaissa tarkoitettuja jätemaksuja koskevat asiat, tuomioistuimaksulaissa ja valtion maksuperustelaisissa tarkoitettuja maksuja koskevat asiat sekä valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapauttamista tai helpotusta sen suorittamisessa koskevat maksuvapautuslaissa tarkoitettut asiat kuuluisivat ehdotuksen mukaan lähtökohtaisesti yhden jäsenen päätösvaltaan.

Useat kahden jäsenen kokoonpanon päätösvalta pois jääviksi ehdotetuista asiaryhmistä, kuten esimerkiksi hukkakauran torjuntaa, perinnön valtiolle luovuttamista tai siviilipalvelusta koskevat asiaryhmät, ovat vuositasolla ratkaistujen asioiden määrissä hyvin pieniä. Näitä koskevat asiat ovat harvalukuisia ja saattavat keskittyä vain joihinkin hallinto-oikeuksiin. Edellä mainitut seikat ja muutoksenhakijoiden oikeusturva huomioon ottaen voidaan katsoa perustelluksi, että nämä asianmäärältään harvalukuiset asiat siirretään käsiteltäviksi kolmijäsenisessä kokoonpanossa. Näiden asiaryhmien siirtämisellä suuremman kokoonpanon päätettäviksi ei asianmäärät huomioon ottaen ole merkittäviä resurssivaikutuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan kaksijäseninen kokoonpano ei olisi kuitenkaan päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus. Kaksijäsenisen kokoonpanon on erimielisyystilanteessa siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi. Ennen suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämistä ei voida tietää kokoonpanon jäsenten lopullista kantaa ratkaistavana olevaan asiaan. Näin ollen on vaarana, että järjestettäessä suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus kaksijäsenisessä kokoonpanossa ilmenee sen jälkeen, ettei kokoonpano ole ratkaisusta yksimielinen. Erimielinen kaksijäseninen kokoonpano ei ehdotettu 5 e §:n 3 momentti huomioon ottaen voisi ratkaista asiaa äänestämällä. Tällöin kaksijäsenistä kokoonpanoa jouduttaisiin laajentamaan määräämällä uusi jäsen kokoonpanoon tarkastuksen, katselmuksen tai suullisen käsittelyn järjestämisen jälkeen taikka määräämällä kokonaan uusi kokoonpano, jolloin järjestettäväksi tulisi uusi tarkastus, katselmus tai suullinen käsittely. Tämä ei ole asianosaisten oikeusturvan ja asian joutuisan käsittelyn kannalta perusteltua.

Vaihtoehtoisesti olisi käsittelyn joutuisuuden turvaamisen kannalta riittävää, että erimieliseen kokoonpanoon määrättävä kolmas jäsen osallistuisi asian ratkaisemiseen, vaikka hän ei ole ollut henkilökohtaisesti suullisessa käsittelyssä, katselmuksessa tai tarkastuksessa. Vaikka kuulemiset suullisessa käsittelyssä yleensä tallennetaan ja katselmuksen tai tarkastuksen kohde kuvataan, kokoonpanoon määrätty uusi jäsen ei kuitenkaan ole voinut tehdä omakohtaisia havaintoja eikä esittää oikeudenkäynnin osapuolille tai todistajille kysymyksiä. Tämä ei ole oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja erityisesti käsittelyn asianmukaisuuden eikä tuomarin riippumattomuuden kannalta asianmukaista.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO 2022:120 todennut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen edellyttävän, että asia voidaan yleensä ratkaista loppuun siinä kokoonpanossa, jossa asian käsittely on aloitettu. Vain poikkeuksellisista syistä suullinen käsittely tulee järjestää uudestaan, eikä hallintolainkäytössä ole tarkoituksena järjestää suullisia käsittelyjä samassa asiassa samassa tuomioistuimessa uudestaan vain sillä perusteella, että päätöksen lopputuloksesta on vallinnut alun perin erimielisyyttä. Korkein hallinto-oikeus katsoi myös, että kansainvälistä suojelua koskevat asiat, joissa arvioitavana on turvapaikan hakijan kristillinen vakaumus ja joissa sen vuoksi on järjestettävä suullinen käsittely, pääsääntöisesti edellyttävät oikeudellisen laatunsa puolesta kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä, vaikka

kaksijäseninen kokoonpano hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin perusteella on momentissa mainituissa asioissa lähtökohtaisesti mahdollinen myös suullisessa käsittelyssä.

Jotta suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämistä edellyttävän asian ratkaisukokoonpanoa koskevat säännökset olisivat yksiselitteisiä, säädettäisiin 2 momentissa, ettei kaksijäseninen kokoonpano ole päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus. Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta tilanteessa, jossa useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuvan kokoonpanon yhdelle jäsenelle olisi tullut este suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen, säädettäisiin erikseen 5 g §:ssä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kahden jäsenen kokoonpanon erimielisyystilanteita varten hallinto-oikeuslain 12 a §:n 3 momenttia asiallisesti vastaavalla tavalla siitä, että asia tulee siirtää kolmijäseniseen kokoonpanoon, jos kaksi jäsentä eivät ole lopputuloksesta yksimielisiä. Säännös soveltuu myös siinä tapauksessa, että 5 c §:n 2 momentissa tarkoitettu lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä muodostuva kokoonpano on erimielinen. Samoin sääntöä voitaisiin soveltaa ehdotetussa 5 g §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joissa useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuvan kokoonpanon yhdelle jäsenelle on tullut este suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen ja jäljelle jäävät jäsenet asettuisivat asian lopputuloksesta eri kannalle.

5 f §. *Päätösvaltaisuus yksijäsenisenä.* Pykälässä säädettäisiin asioista, joissa hallinto-oikeus olisi 5 b §:n pääsäännöstä poiketen päätösvaltainen myös yksijäsenisenä. Yhden lainoppineen jäsenen päätösvaltaisuus on poikkeus muutoksenhakutuomioistuimen päätöskokoonpanon monijäsenisyyttä koskevasta periaatteesta. Tähän nähden yhden jäsenen päätösvalta olisi määriteltävä lain tasolla yksiselitteisesti.

Kaikilla hallinto-oikeuden tuomioistuinlain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetuilla tuomareilla on yhtäläinen riippumaton asema tuomiovallan käyttäjinä. Määräaikaisilla tuomareilla on sama virassapysymisoikeus kuin vakituksilla tuomareilla heidän toimikautensa ajan. Yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaa voivat käyttää kaikki vakinaiset tai määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyt tuomarit.

Yhden jäsenen päätösvaltaisuus on prosessiekonomisesti perusteltua asioissa, joissa useamman jäsenen mukanaolo ei ole välttämätöntä oikeusturvan kannalta. Sama koskee asioita, joissa tuomioistuimella ei tosiasiallisesti ole harkintavaltaa, esimerkiksi jonkin ehdottoman prosessinedellytyksen puuttuessa. Asia tulisi sen laadun tai laajuuden niin edellyttäessä siirtää 5 b §:ssä säädettäväksi ehdotettuun kolmijäseniseen taikka 5 e §:ssä säädettäväksi ehdotettuun kaksijäseniseen kokoonpanoon. Peruskokoonpanoa on syytä käyttää, jos ratkaistavana oleva kysymys on oikeudellisesti vaikea, asiallisesti laaja ja monimutkainen tai yhteiskunnallisesti merkittävä taikka kyse on linjaratkaisun tekemisestä. Se, käsitelläänkö asia yksijäsenisessä vai sitä laajemmassa kokoonpanossa, kuuluu ratkaistavaksi kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle. Muutoksena nykytilaan nähden ehdotuksen myötä kaikentyypiset yhden jäsenen kokoonpanon lähtökohtaiseen päätösvaltaan kuuluvat asiat olisi tarvittaessa mahdollista ratkaista myös kaksijäsenisessä kokoonpanossa.

Yhden jäsenen kokoonpanossa käsiteltävän ja ratkaistavan asian olisi pääasian osalta koskettava pykälässä tarkoitettua asiaa. Yleisten periaatteiden mukaisesti samassa kokoonpanossa käsitellään ja ratkaistaan myös pääasian yhteydessä esitetyt muut vaatimukset, kuten asiamiehen tai avustajan palkkion ja kulujen korvaaminen, edunvalvojalle tai tukihenkilölle valtion varoista määrättävä korvaus sekä velvollisuus korvata oikeudenkäyntikulut ja todistelukustannukset. Samassa kokoonpanossa kuin pääasia tulee myös käsitellä vaatimukset,

jotka koskevat vahingonkorvausta, jotka ovat kantelunluonteisia tai jotka eivät kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Pykälän *1 momentin* 1 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaan säädettäisiin yksityiselle taholle määrättyä asiakasmaksua, oikeudenkäyntimaksua, pysäköinti- tai liikennevirhemaksua taikka muuta julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskevat asiat. Yhden jäsenen päätösvalta koskisi yksityiselle taholle määrättyä julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta eikä ulottuisi viranomaiselle määrättyä maksua koskevaan asiaan.

Julkisia maksuja ja rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia koskevien asioiden tuomioistuinkäsittelyn sujuvuuden ja oikeusturvan kannalta voidaan ottaa huomioon, että verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) 18 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhakuviranomaisen saa määrätä puheenjohtajansa, jäsenensä tai esittelijänsä käsittelemään ja ratkaisemaan keskeytyspyyntöjä. Nykyisellään yksikin jäsen voi siis ratkaista verojen ja maksujen ulosoton kieltämistä ja keskeyttämistä koskevat hakemukset.

Erilaisten hallinnollisten seuraamusmaksujen oletetaan tulevaisuudessa lisääntyvän. Uusia rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia on viime vuosina säädetty niin kansallisesti kuin Euroopan unionin lainsäädännössä tai sen edellyttämänä. Suuntauksena on ollut siirtää vähäisemmät rikkomukset ja laiminlyönnit rikosoikeudellisesta järjestelmästä rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusmaksujen piiriin. Tämän vuoksi hallinnollisia taloudellisia sanktioita koskevien hallintolainkäyttöasioiden käsittely suppeammassa kokoonpanossa on perusteltua lainkäytön sujuvuuden ja oikeudenkäynnin joutuisuuden kannalta.

Maksuasioista ainakin autoverolaissa säädetyt myöhästymismaksu ja laiminlyöntimaksu, metsänhoitoyhdistyksistä annetussa laissa tarkoitettu metsänhoitomaksu (kumottu lailla 1091/2013), jätelaissa säädetyt maksut, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa tarkoitetut maksut, ulkomaalaislaissa tarkoitetut maksut, perusopetuslaissa säädetyt maksut, tuomioistuinmaksulaissa säädetyt maksut, valtion maksuperustelakiin ja sen nojalla annettuihin säädöksiin perustuvat maksut sekä riistavahinkolaissa säädetyt maksut kuuluvat nykyisin kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin nojalla. Näiden ohella ainakin tieliikennelaissa (729/2018) säädettyä liikennevirhemaksua, pysäköinninvalvonnasta annetussa laissa (727/2011) tarkoitettua pysäköintivirhemaksua ja joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetussa laissa (469/1979) tarkoitettua tarkastusmaksua koskevat asiat kuuluvat nykyisellään hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin nojalla yhden jäsenen päätösvaltaan.

Hallinto-oikeuslain kokoonpanosäätelyn nojalla kolmen jäsenen kokoonpanoon kuuluu puolestaan heterogeeninen joukko erilaisia julkista maksua koskevia asioita. Näitä ovat muiden ohella tietojen antamisesta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) nojalla perittävät maksut, rakentamisen lupa- ja valvontamaksut, alueidenkäyttölakiin perustuvat hulevesimaksut, häittävero ja -maksu ympäristönsuojeluasiassa, vesilain mukaiset maksu- ja korvausasiat, liikennevakuutusmaksu, ylikuormamaksu, polttoainemaksu, väylämaksu, verotuksen laiminlyöntimaksut sekä elinkeinoasioihin liittyvät maksut, kuten kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) mukaiset rike- ja seuraamusmaksut. Jos muutosta haetaan sekä pääasiaan että siihen liittyvään maksuun, asiat voidaan niiden laatu huomioon ottaen tarvittaessa käsitellä yhdessä.

Suppeamman kokoonpanon käyttämistä julkisia maksuja ja rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia koskevien asioiden käsittelyssä ei ole tarkoitus nykytilanteeseen nähden rajoittaa. Yhden jäsenen kokoonpanossa voitaisiin ratkaista sekä yhden että kahden jäsenen kokoonpanossa hallinto-oikeuslain nojalla käsiteltävät maksu- ja seuraamusasiat. Nämä asiat ovat perusluonteeltaan oikeudellisesti yksinkertaisia, eikä oikeusturva vaadi peruskokoonpanon käyttöä. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi rajoituksesta, jonka nojalla julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskevaa asiaa ei voida käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaan säädettäisiin asiat, jotka koskevat valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapauttamista tai helpotusta sen suorittamisessa. Kysymys on nykyisin hallinto-oikeuslain 12 a §:n 1 momentin 11 kohdan nojalla kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistavissa olevista maksuvapautuslain soveltamista koskevista asioista. Maksuvapautuslakiin liittyvän oikeuskäytännön vakiintuneisuus ja lain soveltamista koskevien asioiden yksinkertainen oikeudellinen laatu huomioon ottaen useamman jäsenen mukanaolo ei ole oikeusturvan kannalta välttämätöntä.

Momentin 3 ja 4 kohta vastaisivat asiallisesti hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin 3 ja 4 kohtaa. Ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain (1508/2019) nojalla ratkaistavat ajoneuvon siirtämistä sekä ajokorttilain (386/2011) nojalla ratkaistavat ajokorttia ja ajo-oikeutta koskevat asiat ovat oikeudellisesti yksinkertaisia. Koska oikeusturvan tarve edellyttää, että ratkaisu tehdään niissä viipymättä, yhden jäsenen kokoonpano on asioiden joutuisan käsittelyn kannalta tarkoituksenmukainen.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin yhden lainoppineen jäsenen päätösvallassa, jos ratkaistavana olevassa asiassa on kysymys kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta, jonka perusteita ei ole tutkittu tai joka on käsitelty nopeutetussa menettelyssä. Hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetty yhden jäsenen kokoonpano ulkomaalaislain 103 §:ssä säädettyissä asioissa ja 104 §:ssä säädettyssä nopeutetussa menettelyssä ratkaistuissa asioissa on osoittautunut käytännössä joustavaksi ja joutuisaksi menettelyksi maahanmuuttoviranomaisen tutkimatta jättämissä tai nopeutettua menettelyä soveltaen ratkaisemissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, joissa muutoksenhakuasioita on määrällisesti paljon ja ratkaisukäytäntö on erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätösten myötä vakiintunut.

Momentin 5 kohta sisältäisi 12.6.2026 lukien sovellettavan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1348, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (niin sanottu *menettelyasetus*) tarkoitetut hakemuksen hylkäämistä tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi koskevat asiat, hakemuksen epäsuoraa peruuttamista koskevat asiat ja nopeutetun menettelyn asiat. Se sisältäisi myös voimassa olevan ulkomaalaislain 103 §:ssä (437/2019) ja 104 §:ssä (426/2024) tarkoitetut asiat sikäli kuin viranomaisen päätös olisi tehty soveltaen vielä kyseisiä säännöksiä.

Kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta ratkaistaessa viranomainen voi tehdä samalla päätöksellä ratkaisun myös oleskeluluvasta muulla kuin kansainväliseen suojeluun liittyvällä oleskelulupaperusteella sekä maasta poistamisesta ja maahantulokiellon määräämisestä. Hallinto-oikeuden yhden jäsenen päätösvaltaisuuden kannalta määräävää olisi, että viranomaisessa pääasiana olleen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteita ei ole tutkittu tai se on käsitelty nopeutetussa menettelyssä. Muutoksenhaku voidaan turvapaikkahakemusta koskevassa asiassa rajoittaa osaan päätöstä, esimerkiksi maasta poistamiseen tai maahantulokielttoon. Myös tällainen rajoitettu muutoksenhaku voidaan

käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa sen perusteella, että valituksenalainen päätös on koskenut kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka perusteita ei ole tutkittu tai joka on käsitelty nopeutetussa menettelyssä.

Momentin 6 kohdassa säädettäisiin yhden jäsenen päätösvaltaisuudesta kysymyksen koskiessa kansainväliseen suojeluun liittyvää siirtopäätöstä. Tällä siirtopäätöksellä viitataan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1351, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta, asetusten (EU) 2021/1147 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 604/2013 kumoamisesta (niin sanottu *hallinta-asetus*), 42 artiklan 1 kohdan tai 67 artiklan 10 kohdan nojalla tehtäviin päätöksiin. Siirtopäätös voidaan hallinta-asetuksen mukaan tehdä myös muille kuin kansainvälisen suojelun hakijoille. Siirtopäätös voitaisiin siis tehdä myös esimerkiksi Suomessa jo kansainvälistä suojelua saavalle osana sisäistä siirtoa koskevaa menettelyä tilanteessa, jossa Suomi olisi yhteisvastuusta hyötyvä jäsenvaltio.

Momentin 7 kohdassa säädettäisiin yhden jäsenen päätösvaltaisuudesta, kun kysymys on tietosuojavaltuutettuun liittyvästä passiivisuusvalituksesta. Tällaisista passiivisuusvalituksista on nykyisin säädetty tietosuojalain (1050/2018) 21 §:ssä sekä henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018) 57 §:ssä. Passiivisuusvalitustilanteissa on arvioitava, onko tietosuojavaltuutettu laiminlyönyt sille säädettyjen määräaikaisten noudattamisen. Kysymys on siten oikeudellisesti varsin yksinkertaisista asioista, jotka soveltuvat hyvin yhden jäsenen ratkaistaviksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskevan asian käsittelyä yksijäsenisessä kokoonpanossa koskevasta rajoituksesta. Momentin mukaan julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskeva asia tulisi käsitellä 5 b §:ssä tai 5 e §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta. Maksun tai seuraamuksen taloudellinen merkittävyys ei ole yksinomaan ratkaiseva, vaan on otettava huomioon se, miten tarkasti maksun suuruudesta on säännelty ja onko viranomaisella tältä osin tapauskohtaisia harkintavaltia. Maksun tai seuraamuksen taloudellisella merkittävyydellä tarkoitettaisiin sen objektiivista merkittävyyttä. Näin ollen maksun tai seuraamuksen taloudellista merkittävyyttä ei olisi syytä ryhtyä arvioimaan muutoksenhakijan subjektiiviselta kannalta: esimerkiksi muutoksenhakijan mahdollinen vähävaraisuus ei olisi ratkaisevaa objektiivisen taloudellisen merkittävyyden kannalta. Toisaalta taloudellista merkittävyyttä ei ole syytä arvioida samoin kriteerein yksityisten henkilöiden ja esimerkiksi yritysten kannalta. Maksu tai seuraamus, jota voidaan suuruutensa perusteella pitää objektiivisestikin merkittävänä yksittäiselle henkilölle, ei välttämättä ole sitä yksittäiselle yritykselle.

Rangaistusluonteisten hallinnollisten taloudellisten seuraamusten osalta esimerkiksi liikenteeseen liittyvät hallinnolliset seuraamusmaksut, kuten pysäköintivirhemaksu, liikennevirhemaksu ja joukkoliikenteen tarkastusmaksu, eivät lähtökohtaisesti ole taloudellisesti merkittäviä, vaan kyse on suhteellisen pienistä rahamääristä. On kuitenkin huomattava, että joissain tapauksissa edellä mainituissa maksukategorioissa maksu voi olla myös suuri, esimerkiksi päästömanipulaation perusteella määrättävä liikennevirhemaksu. Lisäksi yksityisille voidaan määrätä esimerkiksi elinkeinoa koskevissa asioissa rangaistusluonteisia hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia, jotka ovat taloudellisesti merkittäviä ja joiden suuruus määritellään tapauskohtaisesti. Viimeksi mainituissa asioissa yhden lainoppineen jäsenen kokoonpano ei olisi päätösvaltainen. Esimerkiksi tietosuojalaissa tarkoitetut seuraamuskollegion määräämät EU:n tietosuojasetukseen perustuvat

seuraamusmaksut eivät myöskään soveltuisi luonteensa ja taloudellisen merkittävyytensä vuoksi yhden jäsenen kokoonpanossa ratkaistaviksi.

Julkista maksua koskeva asia ei riipu ehdotetussa momentissa tarkoitettulla tavalla viranomaisen harkinnasta, jos maksun peruste on selvä ja riittävän yksiselitteinen. Nämä vaatimukset täyttyvät yleensä silloin, kun maksun aihe ja määrä perustuvat säädöksessä säädettyyn tai taksassa määriteltyyn hinnastoon. Tällaisena maksuna voidaan pitää nykyisin hallinto-oikeuslain nojalla suppeammassa kokoonpanossa käsiteltävissä olevien maksujen lisäksi esimerkiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettuun lakiin (1503/2016) perustuvaa maksua, jonka määräämisen perusteet on määritelty laissa ja maksun määrääminen on yksinkertainen tekninen toimenpide.

Pykälän 2 momentilla ei ole tarkoitus poissulkea pykälän 6 momentissa tarkoitettua säännöstä siitä, että muun muassa 1 ja 3 momentissa tarkoitettut asiat tulee käsitellä 5 b §:ssä tai 5 e §:ssä tarkoitetuissa laajemmissa kokoonpanoissa, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus niin muutoin edellyttää. Julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskevien asioiden osalta laajemmassa kokoonpanossa käsittelyä koskisivat siten yleisten laatuun ja laajuuteen perustuvien kriteerien ohella myös erikseen 2 momentissa määritellyt kriteerit.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hallinto-oikeuden yhden lainoppineen jäsenen päätösvaltaisuudesta prosessuaalista ratkaisua tehtäessä. Momentin 1, 2 ja 3 kohta koskevat prosessuaalisin perustein tehtävää asian käsittelyn päättävää ratkaisua ja 4, 5 ja 6 kohta väliratkaisuja. Momentin 1 kohdan mukaan yksi jäsen voisi päättää asian käsittelyn raukeamisesta, jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaan. Säännös vastaisi asiallisesti hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin ensimmäistä virkettä.

Momentin 2 kohdan mukaan yksi jäsen voisi päättää asian tutkimatta jättämisestä 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla. Voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin toisen virkkeen mukaan yksi lainoppinut jäsen voi ratkaista asian, jossa on kysymys siitä, onko valitus tai muu hallintolainkäyttöasia pantu vireille määräajassa, sekä päättää siitä, onko hallinto-oikeus toimivaltainen käsittelemään siellä vireille pannun asian. Ehdotetussa 2 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaa tutkimatta jättämisestä koskevissa prosessuaalisissa ratkaisuissa laajennettaisiin aikaisempaan sääntelyyn nähden merkittävästi.

Yhden jäsenen päätösvalta laajenisi koskemaan myös muita kuin vireillepanon oikea-aikaisuutta ja hallinto-oikeuden toimivaltaisuutta koskevia muutoksenhaunedellytyksiä. Asian käsittelyn prosessuaalisista edellytyksistä on runsaasti vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Ei ole syytä olettaa, että niitä koskevat oikeuskysymykset olisivat niin haasteellisia, että ne oikeusturvan kannalta edellyttäisivät aina useammasta jäsenestä koostuvan kokoonpanon käyttämistä. Jos ratkaistavana olevan prosessuaalisia edellytyksiä koskevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttäisi, asia tulisi siirtää 5 b §:ssä ehdotettuun kolmen jäsenen kokoonpanoon. Se, että esimerkiksi kunnallis-, hyvinvointialue- tai kirkollis asian valituskelpoisuutta taikka ympäristöasian valitusoikeutta koskeva kysymys osoittautuu oikeudellisesti vaikeaksi, puoltaa peruskokoonpanon käyttämistä yksijäsenisen kokoonpanon sijaan.

Toisaalta tutkimatta jättämisen edellytyksiä koskeva kysymys ei ole välttämättä sillä tavalla oikeudellisesti vaikea, asiallisesti laaja ja monimutkainen tai yhteiskunnallisesti merkittävä, että asian ratkaiseminen välttämättä edellyttäisi yhden jäsenen sijaan kolmijäsenistä kokoonpanoa.

Yhden jäsenen kokoonpanoa voitaisiinkin ehdotetun 6 momentin perusteella tarvittaessa vahvistaa siirtämällä asia 5 e §:ssä tarkoitettujen kahden jäsenen kokoonpanon käsiteltäväksi

Pykälän 3 momentin 3 kohdassa yhden jäsenen päätösvaltaan säädettäisiin asian siirtämistä koskevat kysymykset. HOL 17 §:n 2 momentissa ja 18 §:n 1 momentissa tarkoitettu asian siirto toimivaltaiselle tuomioistuimelle tai viranomaiselle perustuu toimivallan puuttumiseen. Nykyisin yhden lainoppineen jäsenen päätösvalta siirtää asia 17 §:n 2 momentin tai 18 §:n 1 momentin nojalla on johdettu tutkimatta jättämistä hallinto-oikeuden puuttuvan toimivallan perusteella koskevasta hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin toisesta virkkeestä. Selvytyden vuoksi olisi perusteltua säätää nimenomaisesti, että siirtoa koskeva asia voidaan ratkaista yksijäsenisessä kokoonpanossa.

Samalla on tarkoituksenmukaista säätää HOL 11 §:ssä tarkoitettujen siirrot yhden jäsenen päätösvaltaan. Asiakokonaisuuden yhdessä käsittelemiseksi toteutettavat siirrot perustuvat viimeksi mainitun pykälän 2 momentissa säädettyyn menettelyyn, jossa ylituomarit tarkoituksenmukaisuusnäkökohtien perusteella sopivat asian siirtämisestä hallinto-oikeuksien välillä oikeudenkäynnin osapuolia kuultuaan. Siirron toteuttavalla ratkaisijalla ei käytännössä ole harkintavaltaa asiassa. Koska tällainen siirto ei perustu toimivallan puuttumiseen vaan siitä muutoin luopumiseen, yhden jäsenen kokoonpanon käyttäminen edellyttää nimenomaista säännöstä.

Momentin 4, 5 ja 6 kohta vastaisivat asiallisesti hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin kolmatta, neljättä ja viidettä virkettä.

Pykälän 4 momentin kaksi ensimmäistä virkettä vastaisivat voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin kahta viimeistä virkettä hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta, kun kysymys on HOL 47 §:ssä säädetyn suullisen valmistelun järjestämisestä ja mainitun lain 49 §:ssä säädetyn tarkastuksen suorittamisesta. Esimerkiksi pysäköintivirhemaksua koskevassa asiassa voitaisiin suorittaa tarkastus yhden jäsenen kokoonpanossa tietyin tosiseikan, kuten liikennemerkin olemassaolon toteamiseksi.

Momentin viimeisessä virkkeessä olisi puolestaan selventävä säännös siitä, että yhden jäsenen kokoonpanossa voidaan toimittaa suullinen käsittely tai katselmus pykälän 1 momentissa säädettyissä asioissa. Säännös varmistaisi hallinto-oikeuksien lainkäyttötoiminnan sujuvuuden ja välttämättömän joustonvaran. Kolmen jäsenen kokoonpanoa ei ole tarkoituksenmukaista käyttää yksinomaan siksi, että asiassa on tarve järjestää suullinen käsittely tai katselmus, jos asia kuitenkin laatunsa puolesta voidaan ratkaista yhden jäsenen kokoonpanossa.

Kyse voisi olla suullisessa käsittelyssä tai katselmuksessa yksinkertaisimmin selvitettävissä olevasta näyttökysymyksestä. Esimerkiksi joukkoliikenteen tarkastusmaksua koskevassa asiassa suullinen käsittely voitaisiin järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa kanssamatkustajien kuulemiseksi. Suullisia käsittelyjä saattaisi olla tarpeen järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa laajamittaisen maahantulon tilanteissa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että ehdotetun 3 momentin 4–6 kohdassa tarkoitettu prosessuaalista välitoimea koskeva ratkaisu voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä. Tämä vastaisi 1.1.2017 lukien kumotun hallinto-oikeuslain 18 §:n (610/2011) 1 momentin alkuperäistä säännöstä (430/1999) koskevista yksityiskohtaisista perusteluista (HE 114/1998 vp, s. 33) ilmenevää soveltamisohjetta, jonka mukaan hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentissa tarkoitetuista välitoimista yksi jäsen voisi päättää ilman esittelyä. Nykyisin hallinto-oikeuden on tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentin perusteella ratkaistava kaikki asiat esittelystä.

Poikkeuksen tästä muodostavat verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa tarkoitettujen keskeytyspyyntöjen käsitteleminen ja ratkaiseminen, joka voi tapahtua mainitun lain 18 §:n 1 momentissa säädetyillä perusteilla myös ilman esittelyä.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa, jossa ei ole esittelijöitä, on käytännössä päätetty mainituista prosessuaalisista välitoimista yhden jäsenen kokoonpanossa ilman esittelyä. Ehdotettu muutos siitä, ettei välitoimia olisi välttämättä ratkaistava esittelystä, vastaisi siten nykytilaa Ahvenanmaan osalta. Muutoksella olisi myös muiden hallinto-oikeuksien työtä sujuvoittava vaikutus. Säännös ei kuitenkaan edellyttäisi, että välitoimista olisi päätettävä ilman esittelyä, vaan niistä voitaisiin edelleen päättää myös esittelystä. Muutos mahdollistaisi työn organisoimiseen liikkumavaraa. Päätösvalta siitä, ratkaistaanko välitoimea koskeva asia esittelystä vai ilman, olisi kuitenkin asian ratkaisevalla jäsenellä. Tämä vastaisi jäljempänä ehdotetun 5 h §:n lähtökohtaa siitä, että vahvennettaessa peruskokoonpanoa lisäjäsenellä päättää kokoonpano itse vahventamisesta, vaikka esittely ei olekaan suoraan rinnastettavissa kokoonpanon vahventamiseen. Lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena voitaisiin kuitenkin pitää sitä, että mikäli esittelijä on asian tosiasiallisesti valmistellut, ratkaistaisiin se esittelystä.

Pykälän 6 momentin mukaan yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluva asia tulisi asian laadun tai laajuuden sitä edellyttäessä käsitellä kaksi- tai kolmijäsenisessä kokoonpanossa. Voimassa olevan hallinto-oikeuslain 12 b §:n 3 momentin mukaan ainoastaan saman pykälän 1 momentissa tarkoitettut asiat voidaan käsitellä kaksijäsenisessä kokoonpanossa. Kyseistä lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen (HE 85/2005 vp, s. 30) yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuitenkin todettu, että kokoonpanojen joustavan käytön mahdollistamiseksi ei ole tarkoituksenmukaista, että yhden jäsenen kokoonpanoon tarkoitettujen asioiden vaihtoehtoinen kokoonpano olisi ainoastaan peruskokoonpano. Yhden jäsenen kokoonpanossa käsiteltävät asiat tulisi siksi voida käsitellä myös muussa suppeammassa kokoonpanossa, mikäli se asian laadun tai laajuuden vuoksi on perusteltua. Se, käsitelläänkö asia yksijäsenisessä vai sitä laajemmassa kokoonpanossa, kuuluu ratkaistavaksi kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle.

Voimassa oleva hallinto-oikeuslain 12 b §:n 3 momentti sulkee pois mahdollisuuden siirtää yhden lainoppineen jäsenen päätösvallassa oleva, 12 §:n 3 momentissa tarkoitettulla prosessuaalisella perusteella ratkaistava asia kaksijäseniseen kokoonpanoon. Hallintotuomioistuinten ratkaisutoiminnan sujuvuuden ja asioiden käsittelyn joutuisuuden kannalta on perusteltua, että kaikki yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluvat asiat voitaisiin siirtää käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi kaksijäsenisessä kokoonpanossa. Toisaalta estettä siirtää asia yhden jäsenen kokoonpanosta suoraan 5 b §:ssä tarkoitettuun peruskokoonpanoon ei ole, ja niin olisi välttämätöntäkin menetellä, kun kysymys on oikeudellisesti vaikeasta, asiallisesti laajasta ja monimutkaisesta tai yhteiskunnallisesti merkittävästä asiasta taikka linjaratkaisun tekemisestä. Kahden jäsenen ollessa erimielisiä siirtäminen kolmijäseniseen kokoonpanoon olisi ehdotetun 5 e §:n 3 momentin nojalla pakollista.

Ehdotetun 6 momentin nojalla HOL 5 §:n 2 momentissa tai muussa laissa yhden lainoppineen jäsenen päätösvaltaan säädetyin asian kokoonpanoa voitaisiin laajentaa peruskokoonpanon ohella ehdotetussa 5 e §:ssä tarkoitettuun kaksijäseniseen kokoonpanoon sikäli kuin asian siirtämisestä vahvempaan kokoonpanoon ei ole näiden erityissäännösten osalta toisin säädetty. Momentissa tarkoitettuja yhden jäsenen päätösvaltaisuutta koskevia erityissäännöksiä sisältyy ainakin oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 19 §:n 2 momenttiin, oikeusapulain 27 §:n 2 momenttiin, oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 9 §:n 1 momenttiin, vankeuslain 20 luvun 5 §:ään, johon viitataan tutkintavankeuslain 15 luvun 3 §:ssä ja valvotusta koevapaudesta annetun lain 40 §:n 2

momentissa, sekä yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 89 §:ään, johon viitataan yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain 37 §:n 2 momentissa.

Lastensuojelulain 85 §:n 2 momenttia yhden lainoppineen jäsenen ja asiantuntijajäsenen muodostamasta kokoonpanosta olisi hallinto-oikeuslain yleiseen kokoonpanosääntelyn nähden erityisenä säännöksenä noudatettava myös ehdotetun lain tultua voimaan. Lisäksi poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 17 luvun 6 §:ää koskevien hallituksen esityksen (HE 90/2005 vp, s. 114) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan mainitussa laissa tarkoitettua valitusta käsitellessään hallinto-oikeus olisi päätösvaltainen yksijäsenenä ja asia voitaisiin siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa siten kuin siitä hallinto-oikeuslain 16 §:ssä tarkemmin säädetään. Esitöissä hallinto-oikeuslain 16 §:ään oleva viittaus kohdistuisi ehdotetun lain voimaantultua HOL 5 l §:ään.

5 g §. *Kokoonpano jäsenen estyessä.* Pykälä vastaisi suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen jäsenelle tullutta estettä koskevan sääntelyn osalta asiallisesti voimassa olevaa hallinto-oikeuslain 13 §:n ensimmäistä virkettä, jossa viitataan hallinto-oikeuden monijäseniseen kokoonpanoon. Ehdotettua säännöstä tarkennettaisiin koskemaan monijäsenen kokoonpanon sijaan useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuvaa hallinto-oikeuden kokoonpanoa. Tarkennuksella pyrittäisiin rajaamaan yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuus vain asioihin, joista ehdotetussa 5 f §:ssä nimenomaisesti säädetään. Tarkennuksen myötä sekä 5 e §:ssä että 5 c §:n 2 momentissa tarkoitettun kaksijäsenen kokoonpanon päätösvallassa olevat asiat eivät siten olisi yhden jäsenen päätettävissä, vaikka toiselle kokoonpanon jäsenistä olisi tullut este suullisen käsittelyn, katselmuksen tai istunnon aloittamisen jälkeen.

Ensimmäisen virkkeen poikkeussäännöksen nojalla kokoonpano olisi yhden jäsenen estyessä suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen edelleen päätösvaltainen. Säännöksen tarkoituksena on, ettei uutta suullista käsittelyä tai katselmusta olisi välttämätöntä järjestää, jos kokoonpanon jäsenistä yksi estyisi suullisen käsittelyn tai katselmuksen aloittamisen jälkeen. Pykälä ei näin ollen koskisi tilanteita, joissa jäsenen este on ilmennyt oikeuden sisäisen istunnon aloittamisen jälkeen, vaan liittyisi ainoastaan suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämisen aloittamista seuraaviin estetilanteisiin.

Suullista käsittelyä tai katselmusta seuraavassa päätösharkinnassa jäljelle jääneet kaksi jäsentä saattaisivat asettaa asian lopputuloksesta eri kannalle. Tällaisessa tilanteessa kokoonpanon olisi siirrettävä asia 5 e §:n 3 momentin nojalla kolmijäsenen kokoonpanon ratkaistavaksi. Ehdotettu 5 g § ei toisaalta poikkeussäännöksenä estäisi kokoonpanon laajentamista lain mukaiseksi silloin, kun ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttää.

Pykälän toisen virkkeen mukaan päätösvaltaisuuden säilyminen edellyttäisi lainoppineen jäsenen mukanaolon lisäksi sitä, että kokoonpanoon kuuluisi 5 c §:ssä tarkoitettussa asiassa asiantuntijajäsen. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin hallinto-oikeuslain 13 §:n toista virkettä.

Pykälän kolmannessa virkkeessä säädettäisiin siitä, että 5 d §:ssä tarkoitetuissa asioissa kokoonpanoon tulisi kuulua vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä. Säännös vastaisi 5 d §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä säädettäväksi ehdotettua siitä, että luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä sisältävään vahvennettuun kokoonpanoon kuuluu vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

5 h §. *Kokoonpanon vahventaminen.* Pykälä vastaisi asiallisesti voimassa olevan hallinto-oikeuslain 13 a §:ää. Ehdotettu pykälä koskisi ehdotetussa 5 b §:ssä tarkoitettun kolmen jäsenen

kokoonpanon ja ehdotetussa 5 c §:n 1 momentissa tarkoitettuna kahdesta lainoppineesta jäsenestä ja asiantuntijajäsenestä koostuvan kokoonpanon vahventamista. Edellytyksistä kahden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaan kuuluvan asian siirtämiseksi kolmen jäsenen kokoonpanoon ehdotetaan säädettäväksi 5 e §:n 1 momentin johdantokappaleessa. Nämä edellytykset liittyvät ratkaistavana olevan kysymyksen laatuun tai laajuuteen. Tähän nähden ehdotetussa 5 h §:ssä säädettäisiin monijäsenisen kokoonpanon vahventamisen sijaan kolmijäsenisen kokoonpanon vahventamisesta.

Kolmen jäsenen kokoonpano päättäisi itse vahventamisestaan yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laatua tai laajuutta koskevien erityispiirteiden taikka muun erityisen syyn vuoksi olisi perusteltua. Asian laatu ja laajuus kolmijäsenisen kokoonpanon vahventamisen perusteena viittaisi esimerkiksi tilanteisiin, jotka eivät ehdotetun 5 l §:n mukaan edellyttäisi täysistunnon, vahvennetun osastokokoonpanon istunnon tai koko osaston istunnon käyttämistä mutta joissa kokoonpanon vahventaminen lainoppineella jäsenellä olisi asian erityisen laadun tai poikkeuksellisen laajuuden vuoksi perusteltua. Muu erityinen syy kokoonpanon vahventamiselle viittaisi puolestaan asian käsittelyyn liittyviin poikkeuksellisiin seikkoihin ja voisi olla käsillä esimerkiksi tilanteessa, jossa kolmijäsenisessä kokoonpanossa esittelijänä toiminut on asian käsittelyn kestäessä esimerkiksi suullisen käsittelyn tai istunnon jälkeen saanut tuomarin määräyksen. Tällöin asian esittelijä voisi osallistua asian ratkaisemiseen neljäntenä jäsenenä.

Luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen sisältävän kokoonpanon vahventamisesta säädettäisiin erikseen 5 d §:n 2 momentissa.

5 i §. Täysistunto. Pykälä vastaisi asiallisesti voimassa olevan hallinto-oikeuslain 14 §:ää. Ehdotettua *1 momenttia* täsmennettäisiin hallinto-oikeuslain 14 §:n 1 momentin ensimmäiseen virkkeeseen nähdessä siten, että täysistuntoon osallistuisivat ylituomarin sekä vakinaisten ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimitettyjen hallinto-oikeustuomarien lisäksi asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet. Momenttiin lisättäisiin myös säännös hallinto-oikeustuomarin täysistuntokokoonpanoon kuulumisen kannalta merkityksellisestä ajankohdasta. Kokoonpanoon kuulumista on vakiintuneen tulkinnan mukaisesti arvioitava sen ajankohdan mukaan, jona asia on määrätty käsiteltäväksi täysistunnossa.

Täysistunnon puheenjohtajana toimivan ylituomarin osalta sovellettaisiin, mitä tuomioistuinlain 13 luvun 3 §:ssä säädetään päällikkötuomarin sijaisena toimimisesta. Hallinto-oikeuden tuomareista säädetään tuomioistuinlain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 5 ja 9 kohdassa. Viimeksi mainittujen lainkohtien perusteella tuomareihin, jotka ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet, luettaisiin 1 momentissa asessori sekä määräaikainen hallinto-oikeustuomari, joka on nimitetty enintään vuoden määräajaksi. Muut asessorit kuin asian käsittelyyn aikaisemmin osallistunut asessori eivät tuomioistuinlain 18 luvun 3 §:n 1 momentti huomioon ottaen voisi osallistua täysistuntoon.

Momentissa asiaa aikaisemmin käsitelleillä muilla kuin lainoppineilla jäsenillä tarkoitettaisiin tuomioistuinlain 4 luvun 5 §:n 2 momentissa ja ehdotetussa 5 c §:ssä tarkoitettuja asiantuntijajäseniä sekä ehdotetussa 5 d §:ssä tarkoitettuja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä. Momentissa tarkoitettuna tilanteessa, jossa asiaa on aluksi käsitelty kokoonpanossa, jossa on ollut asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä, ja asia on siirretty täysistunnon käsiteltäväksi, asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi myös täysistuntoon, jos hän edelleen toimisi tällaisena hallinto-oikeuden muuna kuin lainoppineena jäsenenä.

Tuomarin riippumattomuuteen ja itsenäiseen asemaan liittyy keskeisesti tuomioistuinlain 8 luvun 8 §:n 1 momentista ilmenevä vaatimus siitä, ettei tuomarin käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi jaettava asiaa voida vastoin hänen tahtoaan jakaa uudelleen ilman painavaa syytä. Kyseinen säännös ei koske esteellisyystilanteita. Lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen (HE 7/2016 vp, s. 82) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tuomarin virkavelvollisuuksiin kuuluu ratkaista hänelle jaetut asiat ja että tuomarin riippumattomuuden takaaminen edellyttää, ettei hänelle jaettava asiaa jaeta uudelleen ilman hyväksyttävää syytä. Tuomarin oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmasta ei ole pidettävä perusteltuna, että hän ei enintään vuoden kestävässä määräaikaisessa nimityksensä vuoksi voisi osallistua sellaisen asian täysistuntokäsittelyyn, jota hän olisi käsitellyt sen aikaisemmassa vaiheessa. Sitä vastoin on pidettävä oikeusturvaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat vaatimukset huomioon ottaen perustellumpana, että asiaa ennen täysistuntoa käsitelleen kokoonpanon jäsenet osallistuvat myös täysistuntoon riippumatta siitä, ovatko he vakinaisia vai määräajaksi nimitettyjä. Ehdotetun 1 momentin sanamuoto mahdollistaisi tämän.

Ehdotetun 2 momentin nojalla asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi täysistuntoon, kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu muu kuin lainoppinut jäsen. Momentti koskisi muita kuin lainoppineita jäseniä tilanteissa, joissa 5 c §:ssä tai 5 d §:ssä tarkoitettu lainkäyttöasia määrättäisiin suoraan käsiteltäväksi täysistunnossa. Hallinto-oikeuslain 14 §:n 1 momenttiin nähden täysistunnon kokoonpanoon kuuluisivat myös luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneet jäsenet, jotka ehdotetun 5 d §:n perusteella olisivat osallistuneet lainkäyttöasian käsittelyyn.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin täysistunnon päätösvaltaisuudesta. Voimassa olevan hallinto-oikeuslain 14 §:n 2 momentin muotoilu täysistunnon päätösvaltaisuudesta, kun vähintään puolet virassa olevista jäsenistä on läsnä, muutettaisiin neutraalimpaan ilmaukseen käsittelyyn osallistumisesta. Täysistunto olisi päätösvaltainen, jos käsittelyyn osallistuu vähintään puolet 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä. Koska asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet osallistuvat saman asian käsittelyyn myös täysistunnossa, ilman heidän osallistumistaan 3 momentissa säädettäväksi ehdotettua vähintään puolen määränemmistöä ei täysistunnossa voitaisi saavuttaa.

5 j §. *Vahvennetun osastokokoonpanon istunto.* Vahvennetun osastokokoonpanon istunnosta ei säädetä hallinto-oikeuslaissa. Nykyisin lainkäytön yhdenmukaisuuden kannalta tai muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää täysistuntoon tai koko osaston istuntoon. Täysistunnon järjestäminen niin, että siihen osallistuisivat kaikki hallinto-oikeuden tuomarit, on ainakin isoimmista tuomioistuimissa käytännössä vaikeaa ja usein epätarkoituksenmukaista. Vahvennetun osastokokoonpanon istunto lisäisi nykyisten täysistunnon ja koko osaston istunnon rinnalle uuden osastojen rajat ylittävän mutta kohtuullisen kokoisen ja toimivamman kokoonpanon, jossa voitaisiin ratkaista useampaa kuin yhtä osastoa koskevia, oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkittäviä asioita. Tällaisia olisivat erityisesti asiat, joissa on ratkaistavana periaatteellisesti merkittäviä prosessuaalisia kysymyksiä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, ketkä kuuluvat vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon. Vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon osallistuisivat ylituomarin sekä osastojen johtajien lisäksi asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet. Lisäksi momentissa säädettäisiin osastojen johtajien vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon kuulumisen kannalta merkityksellisestä ajankohdasta. Kokoonpanoon kuulumista olisi arvioitava sen ajankohdan mukaan, jona asia on määrätty käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa.

Asiaa aikaisemmin käsitelleillä tuomareilla tarkoitettaisiin momentissa asesoria sekä hallinto-oikeustuomareita virkasuhteen kestosta riippumatta. Vahvennetun osastokokoupanon istunnon laajuus vaihtelisi eri hallinto-oikeuksissa riippuen osastojen lukumäärästä. Hallinto-oikeuksissa, joissa on neljä osastoa, kokoupanossa olisi muissa kuin ehdotetussa 5 d §:ssä tarkoitetuissa asioissa ylituomari, neljä osaston johtajaa ja kolme tai neljä asiaa aikaisemmin käsitellyttä muuta jäsentä, jolloin kokoupanon jäsenten lukumäärä olisi enimmillään yhteensä kahdeksan tai yhdeksän. Mikäli osaston johtaja olisi osallistunut asian käsittelyyn jo aiemmin, tämä vähentäisi jäsenten kokonaislukumäärää yhdellä. Kahden osaston hallinto-oikeuksissa kokoupanon jäsenten lukumäärä olisi muissa kuin ehdotetussa 5 d §:ssä tarkoitetuissa asioissa enimmillään kuusi tai seitsemän.

Muilla kuin lainoppineilla jäsenillä, jotka ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet, tarkoitettaisiin tässä momentissa samaa kuin edellä 5 i §:n 1 momentissa. Momentissa tarkoitettu tilanteessa, jossa asiaa on aluksi käsitelty kokoupanossa, jossa on ollut asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä, ja asia on siirretty vahvennetun osastokokoupanon istunnossa käsiteltäväksi, asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsenen osallistuisi myös vahvennetun osastokokoupanon istuntoon, jos hän edelleen toimisi tällaisena hallinto-oikeuden muuna kuin lainoppineena jäsenenä.

Ehdotetun 2 momentin nojalla asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi vahvennetun osastokokoupanon istuntoon, kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu muu kuin lainoppinut jäsen. Momentti koskisi tilanteita, joissa 5 c §:ssä tai 5 d §:ssä tarkoitettu lainkäyttöasia määrättäisiin suoraan käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoupanon istunnossa.

Pykälässä ei säädettäisi vahvennetun osastokokoupanon istunnon päätösvaltaisudelle kokoupanon jäsenmäärää koskevaa vähimmäisvaatimusta. Huolimatta asian siirtämisestä vahvennetun osastokokoupanon istuntoon asiaa aikaisemmin käsitelneiden tulee osallistua päätöksentekoon laajennetussa kokoupanossa. Vahvennetun osastokokoupanon istunto ei näin ollen olisi päätösvaltainen, elleivät ylituomarin ja osastojen johtajien lisäksi kaikki asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistu käsittelyyn. Vahvennetun osastokokoupanon istunnon osalta sovellettaisiin, mitä tuomioistuinlain 13 luvun 3 ja 4 §:ssä säädetään ylituomarin tai osaston johtajan sijaisista.

5 k §. *Koko osaston istunto.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, ketkä kuuluvat koko osaston istuntoon. Hallinto-oikeuslain sääntelystä poiketen ylituomari ei enää kuuluisi koko osaston istuntoon, ellei hän itse johda osastoa tai ole aikaisemmin käsitellyt asiaa. Koko osaston istunnon puheenjohtajana toimisi osaston johtaja, jonka sijaisesta on säädetty tuomioistuinlain 13 luvun 4 §:ssä. Koko osaston istuntoon kuuluisivat muina jäseninä hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osastolle määrättyinä silloin, kun asia määrättiin koko osaston istuntoon, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet. Asiaa aikaisemmin käsitelleillä tuomareilla tarkoitettaisiin lainkohdassa myös asesoria sekä hallinto-oikeustuomareita virkasuhteen kestosta riippumatta. Muut asesorit kuin asian käsittelyyn aikaisemmin osallistunut asesori eivät tuomioistuinlain 18 luvun 3 §:n 1 momentti huomioon ottaen voisi osallistua koko osaston istuntoon.

Muilla kuin lainoppineilla jäsenillä, jotka ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet, tarkoitettaisiin tässä momentissa samaa kuin edellä 5 i §:n 1 momentissa ja 5 j §:n 1 momentissa. Momentissa tarkoitettu tilanteessa, jossa asiaa on aluksi käsitelty kokoupanossa, jossa on ollut asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä, ja asia on siirretty koko osaston istunnon käsiteltäväksi, asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai

tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi myös koko osaston istuntoon, jos hän edelleen toimisi tällaisena hallinto-oikeuden muuna kuin lainoppineena jäsenenä.

Ehdotetun *2 momentin* nojalla asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen osallistuisi koko osaston istuntoon, kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu muu kuin lainoppinut jäsen. Momentti koskisi muita kuin lainoppineita jäseniä tilanteessa, joissa 5 c §:ssä tai 5 d §:ssä tarkoitettu lainkäyttöasia määrättäisiin suoraan käsiteltäväksi koko osaston istunnossa.

Pykälän *3 momentti* vastaisi asiallisesti voimassa olevaa hallinto-oikeuslain 15 §:n 2 momenttia. Momentin ensimmäisen virkkeen mukaan koko osaston istunto olisi päätösvaltainen vähintään viisijäsenenä. Koska asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet osallistuvat saman asian käsittelyyn myös koko osaston istunnossa, ilman heidän käsittelyyn osallistumistaan koko osaston istunto ei olisi päätösvaltainen. Momentin toista virkettä muutettaisiin siten, että asia olisi siirrettävä käsiteltäväksi joko vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai täysistunnossa, jos koko osaston istunnossa olisi vähemmän kuin viisi jäsentä. Mikäli koko osaston istuntoa ei voitaisi toteuttaa jäsenten liian vähäisen määrän vuoksi, asia olisi määrättävä suoraan vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon tai täysistuntoon.

Hallinto-oikeuden uudeksi kokoonpanomuodoksi 5 j §:ssä säädettäväksi ehdotettu vahvennettu osastokokoonpano istunto koostuisi käytännössä vähintään viidestä jäsenestä. Vahvennetun osastokokoonpanon istunnon jäsenmäärä olisikin vähintään samansuuruinen kuin koko osaston istunnon päätösvaltaisuuodelta 5 k §:n 3 momentissa edellytettäisiin. Lainkäyttöasian määräämisestä laajennettuihin kokoonpanoihin ehdotetun 5 l §:n 2 momentin mukaan päättävällä ylituomarilla tai osaston johtajalla olisi parhaat edellytykset harkita, soveltuisiko koko osaston istunnon sijasta vahvennetun osastokokoonpanon istunto vai täysistunto asian käsittelemiseen ja ratkaisemiseen paremmin.

5 l §. *Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.* Pykälän *1 momentti* vastaisi asiallisesti voimassa olevan hallinto-oikeuslain 16 §:n 1 momenttia, mutta sitä täydennettäisiin vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa koskevalla viittauksella. Lisäksi perusteista määrätä asia käsiteltäväksi ehdotetuissa 5 i, 5 j ja 5 k §:ssä tarkoitetuissa kokoonpanoissa säädettäisiin yhtenevästi korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muutettavaksi ehdotetun 7 §:n 1 momentin ja vakuutuslainsäädännön muutettavaksi ehdotetun 9 §:n 1 momentin kanssa. Asiaa, jossa on järjestetty tai järjestettävä suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus, ei tulisi ilman erityistä syytä siirtää täysistunnon, vahvennetun osastokokoonpanon istunnon tai koko osaston istunnon ratkaistavaksi.

Pykälän *2 momentin* ensimmäinen virke vastaisi pääosin voimassa olevan hallinto-oikeuslain 16 §:n 2 momenttia, mutta sitä täydennettäisiin vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa koskevalla viittauksella. Lisäksi ylituomarille ei enää kuuluisi päättäminen lainkäyttöasian määräämisestä koko osaston istunnon käsiteltäväksi, vaan tällaisesta päättäisi osastonjohtaja tai tämän sijainen. Ylituomari tai tämän sijainen voisi päättää asian määräämisestä täysistuntoon tai vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon.

75 §. *Tallentaminen.* Pykälän *2 momentista* poistettaisiin viittaus lastensuojelulain säädöskokoelmanumeroon, joka mainittaisiin ensimmäisen kerran lakiin lisättäväksi ehdotetussa 5 c §:n 1 momentissa.

7.3 Laki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta

4 §. *Hallintotuomari*. Ehdotettu lisäys pykälän 1 momentin ensimmäiseen virkkeeseen mahdollistaisi sen, että tarvittaessa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen voidaan nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari. Jos hallintotuomioistuimessa on enemmän kuin yksi hallintotuomari, tulisi oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuuden valvonta säätää kuuluvaksi virassa vanhimhalle hallintotuomarille. Tätä koskeva lisäys tehtäisiin momentin toiseen virkkeeseen.

Pykälän 2 momentin ruotsinkieliseen tekstiin tehtäisiin 1 momentin ensimmäisen virkkeen muuttamisesta johtuvat kielelliset täsmennykset, jotka eivät vaikuta suomenkieliseen versioon. Suomenkielinen versio pysyisi siten samanlaisena.

5 §. *Tuomioistuimen kokoonpano*. Hallintotuomioistuimen kokoonpanoa koskeva säännös ehdotetaan kirjoitettavaksi uudelleen. Ehdotetun 1 momentin mukaan hallintotuomioistuimen jäseniä olisivat hallintotuomarit sekä Ahvenanmaan käräjäoikeuden laamanni ja käräjätuomarit, jotka toimisivat hallintotuomioistuimen muina jäseninä täydentävästi sen mukaan kuin jäseniä käsiteltävänä olevassa asiassa ehdotetun HOL 1 a luvun perusteella edellytettäisiin. Momentin uudella muotoilulla varauduttaisiin myös siihen, että tuomioistuimeen perustettaisiin asessorin virka.

Pykälän 2 momentti koskee hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajuutta. Virassa vanhin hallintotuomari toimisi puheenjohtajana hallintotuomioistuimen istunnossa. Esteen sattuessa virassa vanhimhalle hallintotuomarille puheenjohtajana toimisi käräjäoikeuden laamanni tai hallintotuomari, joka on virassa seuraavaksi vanhin. Tuomioistuinlain 18 luvun 3 §:n 3 momentin mukaan myös asessori voisi toimia istunnon puheenjohtajana.

7 §. *Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausunto*. Pykälän ensimmäisen virkkeen ruotsinkieliseen tekstiin tehtäisiin ehdotetun 4 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen muuttamisesta johtuva kielellinen täsmennys, joka ei vaikuta suomenkieliseen versioon.

7.4 Laki oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa

4 §. *Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä*. Pykälän 1 momentti muotoiltaisiin uudelleen. Säännökseen tehtäisiin hallinto-oikeuksia koskevan kokoonpanosäätelyn kanssa yhteneväisesti lisäys, että kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämisen tarvetta olisi arvioitava paitsi ratkaistavana olevan kysymyksen laadun myös sen laajuuden perusteella. Lisäksi momenttiin tehtäisiin lisäys, jonka mukaan kaksijäseninen kokoonpano, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, olisi päätösvaltainen ratkaisemaan muutoksenhakuasian, jossa on kysymys muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian jättämisestä tutkimatta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisemiseen. Vakuutusoikeudessa sovellettavissa etuuslaeissa on säädetty, että määräajan jälkeen saapunut valitus voidaan ottaa tutkittavaksi, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä. Muutoksenhakijat voivat näissä tilanteissa vedota siihen, että heidän terveydentilansa on johtanut valituksen myöhästymiseen ja esittää väitteensä tueksi lääketieteellistä selvitystä. Jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun, asian käsittelyyn osallistuu vakuutusoikeuslain 3 §:n mukaan kaksi lainoppinutta jäsentä ja yksi lääkärijäsen. Vaikka valituksen myöhästymistä koskevat asiat voidaan yleisesti käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa, on ne voimassa olevan lainsäädännön mukaan käsiteltävä kuitenkin vähintään kolmijäsenisessä kokoonpanossa, jos niissä on vedottu lääketieteelliseen selvitykseen. Tällaista kokoonpanoa ei voida pitää valittajien oikeusturvan toteutumisen kannalta tarpeellisena. Nämä tutkimatta jättämistä koskevat asiat ja voimassa olevassa 1 momentissa tarkoitetut

Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemat asiat jaettaisiin momentissa sääntelyn selvytyden vuoksi omiksi 1 ja 2 kohdakseen. Se, käsitelläänkö asia kaksijäsenisessä vai sitä laajemmassa kokoonpanossa, kuuluu ratkaistavaksi kulloinkin asiaa käsittelevälle kokoonpanolle.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin. Muutetussa 2 momentissa säädettäisiin vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Kahden lainoppineen jäsenen kokoonpano olisi uuden 2 momentin 1 kohdan nojalla päätösvaltainen muutoksenhakuasiassa, jossa on kyse opintotukilain (65/1994) 17 §:n mukaisesta vapaan tulon ylityksestä ja joka koskee mainitun lain 27 §:n 4 momentin mukaisesti tehtyä takaisinperintäpäätöstä. Näissä asioissa takaisinperintä ei perustu lainvoimaiseen ratkaisuun vaan vapaan tulon ylitys ja siitä johtuva takaisinperintä on ratkaistu samalla päätöksellä.

Lisäksi kahden lainoppineen jäsenen kokoonpano olisi 2 momentin 2 kohdan nojalla päätösvaltainen, mikäli muutoksenhakuasia koskisi lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvaa liikaa maksetun etuuden takaisinperintää, joka etuuslakien mukaan kuuluu vakuutusosoikeuden toimivaltaan. Asiassa voisi olla kysymys esimerkiksi kansaneläkelain (568/2007) 75 §:n, työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 10 §:n, yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 31 §:n, eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain (571/2007) 33 §:n tai muusta kuin 1 kohdassa tarkoitettusta opintotukilain 27 §:n mukaisesta takaisinperinnästä. Näissä asioissa oikeus etuuteen on ratkaistu aiemmin annetulla päätöksellä, joka on saanut lainvoiman ja jonka jälkeen etuuslaitos on tehnyt takaisinperintäpäätöksen liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Etuuksien takaisinperintään liittyvät kysymykset ovat luonteeltaan oikeudellisia, mutta monesti suhteellisen yksinkertaisia. Takaisinperintää koskeva valitusasia on usein menettelyllisesti ja tosiseikoiltaan selvä. Takaisinperintää on voitu taloudellisten ja sosiaalisten olosuhteiden perusteella kohtuullistaa jo alemman asteen päätöksellä. Takaisinperintäasioiden käsittely kolmen tai viiden jäsenen kokoonpanossa ei ole pääsääntöisesti oikeusturvasyistä tarpeen. Takaisinperintäpäätöksiin saattaa toisinaan kuitenkin liittyä sellaisia esimerkiksi menettelyä koskevia oikeuskysymyksiä, joita ei voida pitää oikeudelliselta luonteeltaan yksinkertaisina. Edellytyksenä kaksijäseniselle kokoonpanolle olisikin lisäksi, ettei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, joka vastaisi pääosin sisällöltään voimassa olevaa 2 momenttia. Momentin sanamuotoja muutettaisiin samalla vastaamaan hallinto-oikeuksien osalta HOL 5 e §:n 3 momenttiin ehdotettua muotoilua. Jos kaksijäsenisen kokoonpanon jäsenet eivät olisi lopputuloksesta yksimielisiä, 3 momentissa edellytettäisiin asian siirtämistä ratkaistavaksi vaihtoehtoisesti joko kolmijäseniseen tai viisijäseniseen kokoonpanoon sen mukaan, mikä on lain 2, 3, 6 tai 7 §:n mukaisesti asian laadun perusteella määräytyvä ratkaisukokoonpano.

5 §. *Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä.* Pykälän 1 momentin johdantokappaleeseen lisättäisiin selvytyden vuoksi viittaus kaksijäsenisen kokoonpanon tarpeettomuuteen perusteena yksijäsenisen kokoonpanon päätösvaltaisuudelle.

Momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että se koskisi asian tutkimatta jättämistä HOL 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla. Momentin voimassa olevien 1 ja 2 kohdan mukaan yksi lainoppinut jäsen voi ratkaista asian, jossa on kysymys vakuutusosoikeudessa vireille tulleen ja sen toimivaltaan kuulumattoman asian tai muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian jättämisestä tutkimatta. Pääsääntöisesti vakuutusosoikeudessa on kyse voimassa olevien 1 ja 2 kohdan mukaisista tilanteista, mutta uudelleen muotoiltavaksi ehdotetussa 1 kohdassa yhden

jäsenen päätösvaltaa tutkimatta jättämistä koskevissa prosessuaalisissa ratkaisuisissa laajennettaisiin voimassa olevaan sääntelyyn nähden merkittävästi.

Yhden jäsenen päätösvalta laajenisi koskemaan myös muita kuin vireillepanon oikea-aikaisuutta ja vakuutus oikeuden toimivaltaisuutta koskevia muutoksenhaun edellytyksiä. Asian käsittelyn prosessuaalisista edellytyksistä on runsaasti vakiintunutta oikeuskäytäntöä, eikä ole syytä olettaa, että niitä koskevat oikeuskysymykset olisivat niin haasteellisia, että ne oikeusturvan kannalta edellyttäisivät aina useammasta kuin yhdestä jäsenestä koostuvan kokoonpanon käyttämistä. Jos prosessuaalisia edellytyksiä koskevan kysymyksen laatu tai laajuus sitä edellyttäisi, asia tulisi siirtää momentin johdantokappaleessa tarkoitettuun kaksi-, kolmi- tai viisijäseniseen kokoonpanoon. Se, että asian tutkimatta jättämistä koskeva kysymys osoittautuu oikeudellisesti hankalaksi, puoltaa kaksi-, kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä yksijäsenisen kokoonpanon sijaan.

Momentin 2 kohtaa muutettaisiin siten, että se vastaisi sisällöltään momentin voimassa olevaa 3 kohtaa. Momentin 3 kohtaa muutettaisiin vastaamaan voimassa olevaa 5 kohtaa ja 4 kohtaa muutettaisiin vastaamaan voimassa olevaa 6 kohtaa. Momentin voimassa olevan 4 kohdan sisältö poistettaisiin tarpeettomana, sillä se sisältyy asiallisesti voimassa olevaan 5 kohtaan eli ehdotettuun 3 kohtaan. Lisäksi momentin voimassa olevan 5 kohdan eli ehdotetun 3 kohdan ruotsinkielistä tekstiä muutettaisiin vastaamaan asiasisällöllisesti paremmin suomenkielistä tekstiä.

Myös momentin 5 kohtaa muutettaisiin. Muutetun 5 kohdan mukaan yhden jäsenen päätösvalttaan kuuluisivat asiat, joissa on kysymys muutoksenhausta päätökseen, jolla sellainen muutoksenhakulautakunta, jonka päätöksestä on säännönmukainen muutoksenhaku vakuutus oikeuteen, on ratkaissut 1–4 kohdassa tarkoitettua asian. Käytännössä muutettu kohta 5 selkeyttäisi aiempaa tulkintaa yhden jäsenen kokoonpanoon kuuluvista asioista.

Momentin 6 kohta poistettaisiin.

Vakuutus oikeudessa lainkäyttöasiat on lain 12 §:n 1 momentin mukaan ratkaistava esittelystä, joskin säännökseen ehdotetaan lisättäväksi ”jollei laissa toisin säädetä”. Ehdotetussa 5 §:n uudessa 3 momentissa säädetäisiin, että 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu välitoimea koskeva ratkaisu voitaisiin tehdä myös ilman esittelyä. Ehdotetulla muutoksella voidaan arvioida olevan vakuutus oikeuden työtä sujuvoittava vaikutus. Säännös ei kuitenkaan edellyttäisi, että välitoimista olisi päätettävä ilman esittelyä, vaan niistä voitaisiin edelleen päättää myös esittelystä. Muutos mahdollistaisi työn organisoimiseen liikkumavaraa. Päätösvalta siitä, ratkaistaanko välitoimea koskeva asia esittelystä vai ilman, olisi kuitenkin asian ratkaisevalla jäsenellä. Tämä vastaisi jäljempänä ehdotetun 11 a §:n lähtökohtaa siitä, että kokoonpanoa vahvennetaessa lisäjäsenellä päättää kokoonpano itse vahventamisesta, vaikka esittely ei olekaan suoraan rinnastettavissa kokoonpanon vahventamiseen. Lähtökohtaisesti tarkoituksen mukaisena voitaisiin kuitenkin pitää sitä, että mikäli esittelijä on asian tosiasiallisesti valmistellut, ratkaistaisiin se esittelystä.

8 §. *Vakuutus oikeuden päätösvaltaisuus eräissä asioissa.* Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin vakuutus oikeuden asiantuntijajäsenten sijaan muihin kuin lainoppineisiin jäseniin. Voimassa olevan momentin suhde vakuutus oikeuden asiantuntijajäseniä koskevaan tuomioistuinlain sääntelyyn on lääkärijäsenen osalta jäänyt epäselväksi. Tuomioistuinlakia koskevissa hallituksen esityksen (HE 7/2016 vp, s. 78) yksityiskohtaisissa perusteluissa on lain 7 luvun 2 §:n osalta todettu seuraavasti: ”Pykälän 3 momentissa lueteltaisiin vakuutus oikeuslain 2 §:n 3 momenttia vastaavasti vakuutus oikeuden muut asiantuntijajäsenet, joita ovat lääkärijäsenet sekä intressiedustuksen perusteella nimettävät

työoloja tai yritystoimintaa sekä sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet. Asiantuntijajäsenten asemasta, kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädettäisiin tuomioistuinlain 17 luvussa.” Todetun vuoksi on perusteltua tarkentaa vakuutuslain 8 §:n 1 momenttia. Siinä viitattaisiin vakuutuslain 8 §:n 1 momenttiin sijaan muihin kuin lainoppineisiin jäseniin, joita ovat työoloja ja yritystoimintaa sekä sotilasvamma-asioita tuntevien jäsenten lisäksi myös lääkärijäsenet. Momentissa tarkoitettua väliä koskevat ratkaisut ovat tehtävissä ilman lääkärijäsenen erityisasiantuntemusta. Muutos sujuvoittaisi vakuutuslain 8 §:n 1 momenttia. Mikäli asia tulisi lain mukaan ratkaista esimerkiksi kahden lainoppineen jäsenen ja lääkärijäsenen kokoonpanossa, voisivat kaksi lainoppinutta jäsentä päättää muusta väliä koskevasta ratkaisusta. Ehdotetun 5 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla täytäntöönpanon keskeyttämisestä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai muuta väliaikaista määräystä koskevasta asiasta voisi kuitenkin päättää yksikin lainoppinut jäsen, jolle asian laatu tai laajuus edellyttäisi suurempaa kokoonpanoa.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin toinen virke, jonka mukaan vakuutuslain 8 §:n 1 momentin päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee tuomarin esteellisyyttä, säädetään HOL 5 §:ssä. Lisäys ei muuttaisi vallitsevaa oikeustilaa, mutta toimisi selventävänä informatiivisena viittauksena, kun HOL:iin ehdotetaan lisättäväksi vain hallinto-oikeuksia koskeva uusi 1 a luku. Mainitun lain esteellisyyttä koskevaa 5 §:ää sovelletaan kuitenkin myös vakuutuslain 8 §:ssä.

9 §. *Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.* Vakuutuslain 8 §:ssä otettaisiin käyttöön uusi, nykyistä osastokohtaista vahvennettua istuntoa laajempi mutta täysistuntoa suppeampi kokoonpano. Uuteen kokoonpanoon osallistuvista jäsenistä säädettäisiin tarkemmin uudessa 10 a §:ssä. Uusi vahvennetun osastokokoonpanon istunto olisi tarpeen laajakantoisille tai periaatteellisesti merkittävillä asioilla taikka tilanteissa, joissa asian ratkaisu todennäköisesti poikkeaa aikaisemmasta käytännöstä ja joissa ratkaistava kysymys koskettaa vakuutuslain 8 §:ssä erikseen osastoja.

Hallinto-oikeuksiin ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen esitetään vastaavasti uusia vahvennettuja kokoonpanoja nykyisen koko tuomioistuimen täysistunnon ja osasto- tai jaostokohtaisen laajennetun kokoonpanon väliin. Terminologisen johdonmukaisuuden vuoksi myös vakuutuslain 8 §:ssä vastaavasta uudesta kokoonpanosta käytettäisiin jatkossa nimitystä vahvennetun osastokokoonpanon istunto. Vakuutuslain 8 §:ssä nykyisen osastokohtaisen vahvennetun istunnon nimitys muutettaisiin koko osaston istunnoksi. Tätä koskevat muutokset sisältyisivät 11 §:n muutokseen.

Pykälään tehtäisiin tarvittavat lisäykset uudesta vahvennetun osastokokoonpanon istunnosta. Pykälän otsikkoon ja 1 momenttiin tehtäisiin uutta kokoonpanoa koskevat muutokset. Pykälän 2 momenttiin ehdotetun muutoksen mukaan asian määräämisestä uuteen vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon päättäisi ylituomari. Lisäksi momenttiin tehtäisiin terminologinen muutos koko osaston istunnosta, johon määräämisestä päätöksen tekisi osaston johtaja. Momentin sanamuotoja muutettaisiin myös uudelleen vastaamaan ehdotettua HOL 5 §:n 2 momentin muotoilua. Säännös vastaisi tältä osin menettelyä nykyisen osastokohtaisen vahvennetun istunnon osalta.

Ylituomari voisi päättää asian määräämisestä täysistuntoon tai vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon, mutta ei koko osaston istuntoon, vaan siitä päättäisi yksistään osastonjohtaja tai hänen sijaisensa. Vakuutuslain 8 §:ssä tehtävä toimia oikeuskäytäntöä ohjaavana erityistuomioistuimena toimialallaan edellyttää, että periaatteellisesti tärkeät asiat tai asiat, joiden ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, käsitellään koko osaston istunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai täysistunnossa.

10 §. Täysistunto. Pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin tarkentavasti säännös vakinaisen vakuutusosikeustuomarin täysistuntokokoonpanoon kuulumisen kannalta merkityksellisestä ajankohdasta. Kokoonpanoon kuulumista on vakiintuneen tulkinnan mukaisesti arvioitava sen ajankohdan mukaan, jona asia on määrätty käsiteltäväksi täysistunnossa. Samalla ajankohta vastaisi 10 a §:ään ja 11 §:ään ehdotettua sääntelyä. Lisäksi pykälän muotoilua asiaa aikaisemmin käsitelleiden jäsenten osalta muutettaisiin vastaamaan ehdotettuja HOL 5 i–5 k §:n muotoiluja asiaa aikaisemmin käsitelleistä tuomareista ja muista kuin lainoppineista jäsenistä. Vakuutusosikeuden tuomareista säädetään tuomioistuinlain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 8–9 kohdassa. Ehdotettu muotoilu kattaisi siis myös asessorit, ja muut kuin lainoppineet jäsenet käsittäisivät työoloja ja yritystoimintaa sekä sotilasvamma-asioita tuntevien jäsenten lisäksi myös lääkärijäsenet. Ilmaisuu myös kattaisi vakuutusosikeuden tuomarit heidän virkasuhteidensa kestosta riippumatta.

Pykälän *2 momentin* läsnäoloa koskeva termi korvattaisiin neutraalimmalla ilmauksella käsittelyyn osallistumisesta kuten ehdotetussa HOL 5 i §:n 3 momentissa.

10 a §. Vahvennetun osastokokoonpanon istunto. Lakiin lisättäisiin uusi 10 a §, jossa säädettäisiin uudesta vahvennetun osastokokoonpanon istunnosta. Ratkaistavana olevan asian periaatteellinen merkitys, laajakantoisuus tai ratkaisun poikkeavuus aikaisemmasta ratkaisukäytännöstä voisi olla sellainen, että se edellyttäisi vakuutusosikeuden eri osastojen käsittelyä, mutta jossa täysistunto olisi toisaalta liian laaja tai epätarkoituksenmukainen kokoonpano. Vahvennetun osastokokoonpanon istunto mahdollistaisi osastojen rajat ylittävän mutta kohtuullisen kokoisen ja toimivamman kokoonpanon, jossa voitaisiin ratkaista useampaa kuin yhtä osastoa koskevia, oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkittäviä asioita. Vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa voitaisiin käsitellä asioita, joihin liittyy eri osastoille yhteisiä, erityisesti prosessuaalisia kysymyksiä.

Pykälän *1 momentin* mukaan vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon osallistuisivat puheenjohtajana ylituomari sekä muina jäseninä kunkin osaston johtaja ja ne kunkin osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa vakuutusosikeustuomaria, jotka olivat määrättyinä virantoimitukseen kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet. Pykälän muotoilu laadittaisiin edellä 10 §:n osalta esitetyllä tavalla vastaamaan ehdotettuja HOL 5 i–5 k §:n muotoiluja.

Pykälän *2 momentin* mukaan vahvennetun osastokokoonpanon istunto olisi vakuutusosikeuden nykyisten vahvennettujen kokoonpanojen päätösvaltaisuutta koskevien säännösten tapaan päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa kokoonpanon jäsenistä osallistuu käsittelyyn. Ottaen huomioon vahvennetun osastokokoonpanon istunnon tarkoitus osastorajat ylittävänä kokoonpanona sen päätösvaltaisuus edellyttäisi, että osastojen johtajista ja kahdesta virassa vanhimasta virantoimituksessa olevasta vakuutusosikeustuomarista vähintään kaksi kultakin osastolta osallistuu käsittelyyn. Vakuutusosikeudessa osaston johtajan sijaisena toimii asianomaisen osaston virassa vanhin virantoimituksessa oleva vakuutusosikeustuomari, joten joko osaston johtaja tai toinen saman osaston virassa vanhimista vakuutusosikeustuomareista voi olla poissa ilman, että se estäisi vahvennetun osastokokoonpanon istunnon päätösvaltaisuuden.

11 §. Koko osaston istunto. Pykälään ja sen otsikkoon tehtäisiin terminologiset muutokset, koska nykyisen vahvennetun istunnon nimitys muutettaisiin koko osaston istunnoksi. Pykälän *1 ja 2 momenttiin* tehtäisiin tätä koskevat muutokset. Lisäksi säännöstä täsmennettäisiin siten, että koko osaston istuntoon osallistuisivat ne vakuutusosikeustuomarit, jotka olivat määrättyinä kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa. Kuten

nykyisinkään, asessori ei kuuluisi koko osaston istunnon kokoonpanoon muutoin kuin asiaa aikaisemmin käsitelleenä tuomarina. Pykälän muotoilua asiaa aikaisemmin käsitellessä jäsenten osalta muutettaisiin edellä 10 ja 10 a §:n osalta esitetyillä tavoilla vastaamaan ehdotettuja HOL 5 i–5 k §:n muotoiluja asiaa aikaisemmin käsitellessä tuomareista ja muista kuin lainoppineista jäsenistä. Ehdotetun 9 §:n 1 momentin muutoksen johdosta asian määräämisestä koko osaston istuntoon päättäisi yksistään osastonjohtaja. Pykälän 1 momentista poistettaisiin maininta ylituomarin osallistumisesta koko osaston istuntoon puheenjohtajana. Lisäksi 2 momentin läsnäoloa koskeva termi korvattaisiin neutraalimmalla ilmauksella käsittelyyn osallistumisesta kuten ehdotetuissa 10 §:n 2 momentissa, 10 a §:n 2 momentissa sekä HOL 5 i §:n 3 momentissa.

11 a §. *Lisäjäsenen määrääminen.* Lakiin lisättäisiin säännös kokoonpanon vahventamisesta yhdellä lainoppineella jäsenellä. Voimassa olevan lain mukaan vakuutusosoikeus ei voi vahventaa lääketieteellisen asian monijäsenistä kokoonpanoa lainoppineella jäsenellä.

Pykälän 1 momentin mukaan vakuutusosoikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voitaisiin lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Erityinen syy voisi esimerkiksi olla käsillä tilanteessa, jossa asia käsittelyprosessin aikana muuttuu lainopillisesta asiasta lääketieteelliseksi asiaksi sen vuoksi, että vakuutusosoikeudelle toimitetaan asiaan lisäselvityksenä lääketieteellistä selvitystä, joka voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Tällaisessa tilanteessa lääkärijäsen kuuluu lain 3 §:n mukaan ratkaisukokoonpanoon. Lääketieteellistä asian ratkaisuun vaikuttavaa lisäselvitystä saatetaan toimittaa esimerkiksi takaisinperintään liittyvissä asioissa. Vaikka vuositasolla kovin suuria määriä asioita ei muutukaan lainopillisista lääketieteellisiksi, on tuomarin riippumattomuuden ja asioiden sujuvan käsittelemisen kannalta on kuitenkin muuttumistilanteessa ongelmallista, mikäli joku asiaan jo perehtyneistä lainoppineista jäsenistä tulisi kokoonpanosääntelyn joustamattomuuden vuoksi korvata lääkärijäsenellä. Ehdotettu muutos mahdollistaisi sen, ettei yhtäkään asiaa jo käsitellyttä lainoppinutta jäsentä tarvitsisi vaihtaa lääkärijäseneksi, vaan alkuperäinen asialle määrätty kokoonpano voisi jatkaa. Lain mukaan päätösvaltaiseen kokoonpanoon lisättäisiin tällöin yksi lainoppinut jäsen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta vahventaa vakuutusosoikeuden vahvennettuja kokoonpanoja ylimääräisellä lääkärijäsenellä. Momentin mukaan vakuutusosoikeuden täysistuntoa, vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa tai koko osaston istuntoa voitaisiin lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lääkärijäsenellä, jos se erityisen syyn vuoksi olisi perusteltua. Jotkin asiat voivat edellyttää useamman kuin yhden lääketieteen alan erityisasiantuntemusta, minkä vuoksi lääketieteellisissä asioissa olisi tarpeen mahdollistaa vahvennettujen kokoonpanojen vahventaminen yhdellä lääkärijäsenellä. Lääketieteen kehittyessä nopeaa tahtia sairauksia ja niiden hoitokeinoja tarkastellaan myös uusista lääketieteellisistä näkökulmista. Lääkärit erikoistuvat entistä spesifimmin asioihin, ei vain eri erikoisaloittain, vaan myös erikoisalojen sisällä suppeampiin osa-alueisiin. Vakuutusosoikeudessa ratkaistavissa asioissa voi siten olla paitsi useisiin eri lääketieteen erikoisaloihin, myös tietyn erikoisalan sisällä eri osa-alueisiin liittyviä kysymyksiä. Lääketieteellisissä asioissa syy-yhteyden toteaminen voi olla monitahoinen asia. Nykyisin tilanteessa, jossa edellytetään useamman alan erityisasiantuntemusta, voi kokoonpanon yksittäinen lääkärijäsen konsultoida vakuutusosoikeuden muita lääkärijäseniä taikka ulkopuoliselta taholta voidaan pyytää asiantuntijalausunto. Kokoonpanon vahventaminen toisella lääkärijäsenellä kuitenkin helpottaisi ja turvaisi tarpeellisen lääketieteellisen erityisasiantuntemuksen laajuutta asiaa ratkaistaessa 9 §:ssä säädetyissä kokoonpanoissa.

Pykälän 3 momentin mukaan kokoonpano päättäisi sen vahventamisesta lisäjäsenellä. Tämä vastaisi hallinto-oikeuksien osalta ehdotettua sääntelyä, jossa kokoonpanon vahventamisesta

yhdellä jäsenellä päättäisi alkuperäinen kokoonpano. Lisäjäsentä koskeva päätös voitaisiin tehdä, kun asian käsittelyssä olisi ilmennyt tarve mahdolliselle lisäjäsenen määräämiselle.

12 §. *Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin täsmennys, että vakuutus oikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa, ”jollei laissa toisin säädetä”. Ehdotetun 5 §:n 3 momentin mukaan yksi jäsen voisi tehdä täytäntöönpanon keskeyttämistä ja siihen liittyvää vaatimusta tai muuta väliaikaista määräystä koskevan ratkaisun myös ilman esittelyä. Näin kyseinen muutos ei olisi ristiriidassa 12 §:n 1 momentin sääntelyn kanssa.

7.5 Tuomioistuinlaki

1 luku Yleiset säännökset

5 §. *Tuomarit.* Pykälän 1 momentin 5 kohtaa täsmennettäisiin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 4 §:n 1 momenttiin ehdotetun muutoksen vuoksi. Koska Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen voitaisiin ehdotuksen myötä nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari, tuomareita koskevaa tuomioistuinlain säännöstä on Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen osalta tarpeen sanonnallisesti tarkistaa.

2 luku Käräjäoikeudet

6 §. *Käräjäoikeuden jäsenet.* Pykälän 4 momentin sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain 4 §:n 1 momenttiin ehdotetun muutoksen vuoksi. Koska Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen voitaisiin ehdotuksen myötä nimittää nykyisen yhden hallintotuomarin lisäksi toinen tai useampi hallintotuomari, pykälässä olisi tarpeen säätää siitä, että kaikki Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen hallintotuomarit toimisivat myös käräjätuomareina Ahvenanmaan käräjäoikeudessa.

4 luku Hallinto-oikeudet

2 §. *Asian ratkaiseminen.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin ehdotetun HOL 5 f §:n 5 momentin johdosta täsmennys, että hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä, ”jollei laissa toisin säädetä”. Ehdotetun 5 f §:n 5 momentin mukaan yksi jäsen voisi tehdä välitoimea koskevan ratkaisun myös ilman esittelyä. Näin tuomioistuinlain 4 luvun 2 §:n 1 momentti ei olisi ristiriidassa HOL:iin ehdotetun sääntelyn kanssa.

5 §. *Hallinto-oikeuden jäsenet.* Pykälän 2 momentissa oleva viittaus kumottavaksi ehdotettuun hallinto-oikeuslakiin muutettaisiin viittaukseksi HOL:iin, johon momentissa viitattu sääntely ehdotetaan sisällytettävän. Lisäksi momentin ensimmäisen virkkeen ruotsinkieliseen sanamuotoon tehtäisiin kielitekninen tarkennus.

17 luku Asiantuntijajäsenet

8 §. *Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimukset.* Pykälässä olevat viittaukset hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 1, 1 a ja 2–5 kohtaan muutettaisiin viittauksiksi ehdotetun HOL 5 c §:n 1 momentin 1–6 kohtaan. Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimuksia koskevaa sääntelyä ei asiallisesti muutettaisi.

19 luku Muu henkilöstö

1 §. Esittelijät ja valmistelijat. Voimassa olevan sääntelyn mukaan hallinto-oikeudessa esittelijöinä voi olla notaareita, joiden kelpoisuusvaatimuksena oleva soveltuva korkeakoulututkinto voi olla muukin kuin oikeustieteellinen tutkinto. Myös vakuutus-oikeudessa työskentelee notaareita, jotka eivät kuitenkaan ole voineet toimia asioissa esittelijöinä. Hallinto-oikeuksissa on saatu hyviä kokemuksia esittelevistä notaareista, ja heitä pidetään arvokkaana työvoimaresurssina nopeiden ja helpohkojen asioiden käsittelyssä. Kaikki tuomioistuimissa käsiteltävät asiat eivät vaativuudeltaan välttämättä edellytä esittelijältä oikeustieteellistä tutkintoa, ja työssä tapahtuva tuomioistuimen käsittelemiin asioihin perehtyminen antaa notaareille valmiuksia toimia niistä juridisesti helpommissa esittelijöinä. Pykälän *2 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että notaarit voisivat esitellä asioita myös vakuutus-oikeudessa, jossa notaareiden työpanoksen asioiden esittelijöinä on arvioitava vaikuttavan myönteisesti asioiden käsittelyn joutuisuuteen. Notaareiden esiteltäväksi voidaan katsoa soveltuvan helpohkot ja juridisesti yksinkertaiset asiat. Esimerkiksi yhden jäsenen toimivaltaan säädettyjä asioita voidaan pääasiassa pitää tällaisina, joskaan tätä luokittelua ei ole kuitenkaan syytä pitää kategorisena, vaan yksittäisen asian erityispiirteet ja mahdollinen haastavuus tulisi ottaa huomioon tapauskohtaisesti.

7.6 Lastensuojelulaki

85 §. Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus. Pykälän *1 momenttiin* tehtäisiin tekninen tarkistus. Samoin *2 momentin* suomenkielistä sanamuotoa tarkistettaisiin. Pykälän *3 momentti* säilyisi sisällöltään samanlaisena. Pykälän *4 momentissa* viitattaisiin hallinto-oikeuslain sijasta HOL:iin, jossa ehdotuksen mukaan säädetään hallinto-oikeuksien päätösvaltaisuudesta. Lisäksi pykälän otsikon ruotsinkieliseen sanamuotoon tehtäisiin kielitekninen tarkennus.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan samanaikaisesti vuoden 2027 alussa.

Prosessioikeudellisten periaatteiden mukaan uutta prosessisäännöstä noudatetaan myös lain voimaan tullessa vireillä oleviin oikeudenkäynteihin. Ehdotettujen lakien voimaan tullessa korkeimmassa hallinto-oikeudessa, hallinto-oikeuksissa (Ahvenanmaan hallintotuomioistuin mukaan lukien) ja vakuutus-oikeudessa vireillä olevat asiat käsiteltäisiin ehdotettujen lakien mukaan määräytyvässä kokoonpanossa. Jos asiassa on ennen lakien voimaantuloa järjestetty suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus taikka asia on ennen lakien voimaantuloa jo ratkaistu istunnossa tai vakuutus-oikeuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla istuntoa järjestämättä, ehdotettujen siirtymäsäännösten mukaan asia käsiteltäisiin kuitenkin loppuun soveltaen ehdotettujen lakien voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Ratkaisevaa sen kannalta, sovelletaanko ehdotetun kokoonpanosääntelyn sijaan sen voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, olisi suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen alkaminen taikka jo ratkaistun asian osalta istunnon järjestäminen ennen ehdotettujen lakien voimaantuloa. Vakuutus-oikeuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ratkaisevaa puolestaan olisi asian käsittelemistä ilman istuntoa koskevan puheenjohtajan merkinnän ajankohta.

9 Toimeenpano ja seuranta

Lakiehdotusten toimeenpano ei edellytä erityisiä toimia. Valtioneuvosto seuraa uudistuksen vaikutuksia hallintotuomioistuinmenettelyyn.

10 Suhde muihin esityksiin

Hallituksen esityksessä eduskunnalle EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi (HE 52/2026 vp) ehdotetaan muutoksia hallinto-oikeuslain 12 a ja 12 b §:ään sekä korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:ään. Ehdotetut muutokset koskevat hallinto-oikeuksien ja KHO:n kokoonpanosäätelyä erityisesti kansainväliseen suojeluun liittyvien asioiden osalta. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 12.6.2026. EU:n ns. paktin aiheuttamat muutokset esimerkiksi kansainvälistä suojelua koskevaan säätelyyn on otettu huomioon myös tässä esityksessä (KHOL 6 §:n 4 momentti, HOL 5 e §:n 1 momentin 1 kohta ja 5 f §:n 1 momentin 5–6 kohta).

Oikeusministeriön etäyhteyksiä oikeudenkäynneissä hallintoasioissa koskevassa lainsäädäntöhankkeessa (OM044:00/2023) on tavoitteena sujuvoittaa oikeudenkäyntejä sekä parantaa oikeuden saatavuutta ja vähentää oikeudenkäyntien viivästymistä saattamalla etäyhteyksien käyttö aikaisempaa selkeämmin lainsäädännön piiriin. Hankkeessa ehdotetuilla muutoksilla lisättäisiin etäyhteyksien käyttömahdollisuuksia muun muassa hallintotuomioistuimissa ja erityistuomioistuimissa. Hallituksen esitys on tarkoitettu antaa eduskunnalle syyskuussa 2026. Esityksellä pyritään edistämään osittain myös mainitun etäyhteyshankkeen tavoitteita siten, että lainsäädännön terminologiaa uudistetaan osallistumistavan osalta neutraalimmaksi. Hallinto-oikeuksien ja vakuutus-oikeuden laajennettujen kokoonpanojen päätösvaltaisuuden liittyvä nykyinen läsnäoloa koskeva termi muutettaisiin neutraalimmaksi ilmaukseksi käsittelyyn osallistumisesta. Muutoksella ei kuitenkaan tavoitella aineellista muutosta oikeustilaan, eikä muutoksen tarkoituksena ei ole säätää osallistumisen tavasta lainkäyttökokoonpanoon.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Perustuslain 98 §:ssä säädetään tuomioistuinlaitoksen rakenteesta. Ylimpiä tuomioistuimia ja valtakunnanoikeutta lukuun ottamatta perustuslaissa ei ole säännöksiä tuomioistuinten kokoonpanosta. Perustuslain 100 §:n 2 momentin nojalla korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenenä, jollei laissa erikseen säädetä muuta jäsenmäärää.

Tuomioistuinten riippumattomuus ja puolueettomuus kuuluvat paitsi perustuslaissa myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa turvattuun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeisimpiin takeisiin. Mainitun sopimusmääräyksen mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa ja sitä koskevassa EIT:n oikeuskäytännössä vahvistettu tehokkaan oikeussuojan periaate on niin ikään unionin oikeuden yleinen periaate, jota koskeva perusoikeuskirjan 47 artikla vastaa ihmisoikeussopimuksen mainittua määräystä. POK 52 artiklan 3 kohdan nojalla siltä osin POK:n oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa. Ihmisoikeussopimuksen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva määräys on EUT:n toteamalla tavalla otettava asianmukaisesti huomioon myös tulkittaessa SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, jonka mukaan jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. (Ks. Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 45 ja 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)

Perusoikeuskirjan 47 artikla koskee oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Mainitun artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Perusoikeuskirjan soveltamisala on jäsenvaltioiden toimenpiteiden osalta määritelty POK 51 artiklan 1 kohdassa. Sen nojalla perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan Euroopan unionin oikeusjärjestyksessä taatut perusoikeudet on tarkoitettu sovellettaviksi kaikkiin unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin mutta ei muihin tilanteisiin. (Ks. tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)

Ihmisoikeussopimusta tulkitsevan EIT:n oikeuskäytännön perusteella oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksiin kuuluvalla puolueettomuudella viitataan tuomioistuimen tai sen jäsenen asemaan yksittäisessä oikeudenkäynnissä sekä siihen, onko jäsen vapaa oikeudenkäyntiin vaikuttavista sidonnaisuuksista, jotka voivat vaarantaa puolueettomuuden kyseisessä oikeudenkäynnissä. Riippumattomuudella viitataan puolestaan rakenteellisiin seikkoihin eli siihen, onko tuomioistuin tai sen jäsen vapaa haitallisista sidonnaisuuksista suhteessa toimeenpanovaltaan, osapuoliin yksittäistä oikeudenkäyntiä laajemmin tai lainsäätäjään. (Ks. tarkemmin edellä jakso 2.3.1.) EUT:n oikeuskäytännössä tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimuksen on todettu sisältävän kaksi osatekijää. Ulkoinen osatekijä edellyttää, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita miltään taholta ja se on siten suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa. Sisäinen osatekijä liittyy puolestaan puolueettomuuden käsitteeseen ja merkitsee sitä, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan osapuoliin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen. Vaikka riippumattomuuden ”ulkoisella” osalla pyritään ennen kaikkea säilyttämään tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta oikeusvaltion toiminnalle tunnusomaisen vallanjoon periaatteen mukaisesti, tämä osa on kuitenkin ymmärrettävä siten, että sillä pyritään myös suojelemaan tuomareita asianomaisen tuomioistuimen sisällä tapahtuvalla aiheettomalla vaikuttamiselta. (Ks. tarkemmin edellä jakso 2.3.2.)

Perustuslaissa ei säädetä nimenomaisia vaatimuksia hallinto-oikeuksien tai vakuutus-oikeuden kokoonpanoille. Muiden kuin ylimpien tuomioistuinten kokoonpanoja koskevalla sääntelyllä on kuitenkin tuomioistuinten riippumattomuutta koskevan perustuslain säännöksen sekä ihmisoikeussopimuksen ja POK:n määräysten lisäksi keskeinen yhteys perustuslain oikeusturvaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan 21 §:ään. Sen 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien, Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen ja vakuutus-oikeuden päätösvaltaisia kokoonpanoja koskevaan sääntelyyn. Tuomioistuinlain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 2, 5, 8 ja 9 kohdassa tarkoitettujen tuomareiden sekä muiden jäsenten päätösvaltaa koskevaa sääntelyä ajantasaistettaisiin ja joustavoitettaisiin. Erityisesti hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyä koskevat uudistukset keventäisivät useissa asiaryhmissä päätösvaltaisia kokoonpanoja.

Kuten perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla on vaikutuksia asian käsittelyn asianmukaisuuteen, joutuisuuteen ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen (PeVL 5/2018 vp, s. 2; PeVL 53/2014 vp, s. 3/I; PeVL 2/2006 vp, s. 2/I). Ennen perusoikeusuudistusta ja nykyisen perustuslain säätämistä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta on katsonut oikeusturvan yleensä edellyttävän, että muutoksenhakutuomioistuimet toimivat monijäsenisinä (PeVL 4/1982 vp, s. 2/II). Tähän liittyen valiokunta on sittemmin todennut, että asioiden käsittely kolmen tuomarin kokoonpanossa on perusteltua muutoksenhakutuomioistuimena olevissa hallinto-oikeuksissa, ja arvioinut monijäsenisen kokoonpanon lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista harkintaa ja oikeusturvaa (PeVL 5/2018 vp, s. 3; PeVL 53/2014 vp, s. 3/I; PeVL 2/2006 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä riittävän oikeusturvan ei ole katsottu toteutuvan pelkästään muutoksenhakumahdollisuudella, vaan muutoksenhaun on oltava sekä asiallisesti että ajallisesti tehokas (PeVL 4/1982 vp, s. 2/II). Valiokunta on todennut, että päätösvaltaisen kokoonpanon keventämisellä käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta saatetaan mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikea kohdentaminen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn (PeVL 5/2018 vp, s. 3; PeVL 53/2014 vp, s. 3/II; PeVL 2/2006 vp, s. 2/II). Tämä taas saattaa olla omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslaissa edellytetyllä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Perustuslakivaliokunta on samalla kuitenkin edellyttänyt, että kevyemmässä kokoonpanossa käsiteltäviksi ehdotetut asiat ovat sellaisia, jotka asiallisesti soveltuvat kevyemmän kokoonpanon ratkaistaviksi. (PeVL 5/2018 vp, s. 3; PeVL 2/2006 vp, s. 2/II.) Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että lainsäädännössä kiinnitetään huomiota tuomioistuinten mahdollisuuksiin toimia perustuslain 21 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä (PeVL 16/2019 vp, s. 4; PeVL 29/2017 vp, s. 3).

Edelleen perustuslakivaliokunta on muun ohella lausunnossaan (PeVL 23/2026 vp) kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (PeVL 9/2026 vp, kappale 4, PeVL 58/2025 vp, kappale 14, PeVL 5/2018 vp, s. 2, PeVL 12/2017 vp, s. 2, PeVL 14/2016 vp, s. 9). Valiokunta on korostanut, että tuomioistuinten ja muiden oikeusturvan toteuttamisesta vastaavien viranomaisten perusrahoitus on turvattava riittävällä tavalla hankalassakin taloustilanteessa (PeVL 19/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2016 vp, s. 9, PeVL 9/2016 vp, s. 5, PeVL 29/2014 vp, s. 2). Valiokunta on korostanut, että tämän johdosta oikeusprosessien keventämiseen ei ole syytä ryhtyä vain toimintamenojen säästöjen tavoittelemiseksi (PeVL 5/2018 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan mukaan pitemmällä aikavälillä on välttämätöntä toteuttaa tarkoituksenmukaiset oikeudenhoidon rakenteelliset, menettelylliset ja muut uudistukset sekä toimenpiteet oikeusturvan kehittämiseksi siten, että oikeusturvan taso vastaa perustuslain ja Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten vaatimuksia (PeVL 58/2025 vp, kappale 14, PeVL 19/2016 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on pitänyt tuomioistuin käsittelyjen joutuisuuden edistämistä tärkeänä ja todennut, että tuomioistuinmenettelyjen kehittäminen voi ajan oloon vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi (ks. mm. PeVL 4/2010 vp, s. 5/II ja siinä mainitut lausunnot).

Kollegisella ja riippumattomalla kokoonpanolla on keskeinen merkitys oikeusturvan ja julkisen vallan käytön lainmukaisuutta kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta. Perustuslakivaliokunnan vakiintunut tulkintakäytäntö, joka koskee oikeusturvaperusoikeudesta johtuvia vaatimuksia muutoksenhakutuomioistuinten ratkaisukokoonpanoille, puoltaa hallintotuomioistuinten kokoonpanojen lähtökohtaista monijäsenisyyttä. Tähän nähden hallinto-oikeuksien kokoonpanosääntelyn peruslähtökohdaksi voimassa olevan sääntelyn

tapaan ehdotettua kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa on pidettävä valtiosääntöoikeudellisesti perusteltuna.

Esityksessä ehdotetaan toisaalta säädettäväksi asiaryhmittäin sellaisista asioista, jotka voitaisiin hallinto-oikeuksissa ratkaista kevyemmässä kuin kolmen lainoppineen jäsenen peruskokoonpanossa. Asiat, jotka olisivat hallinto-oikeuksissa käsiteltävissä peruskokoonpanoa suppeammassa kokoonpanossa, määriteltäisiin lain tasolla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti voimassa olevaan sääntelyyn nähden yleiskielisemmästä ilmaisutavasta huolimatta. Kulloinkin asiaa käsittelevän kokoonpanon täytyy arvioida, tuleeko asia käsitellä peruskokoonpanossa vai suppeammassa kokoonpanossa. Kokoonpanon laajuutta yksittäisessä asiassa koskeva päätöksenteko edellyttäisi ratkaistavana olevan kysymyksen laatuun ja laajuuteen liittyvien erityispiirteiden sekä oikeusturvaa koskevien vaatimusten asianmukaista huomioon ottamista. Päätösvaltaista kokoonpanoa koskevasta ratkaisusta saa hakea muutosta pääasian yhteydessä. Oikeusturvaa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeita toteuttaa lisäksi vaatimus siitä, että asia voidaan käsitellä suppeammassa kokoonpanossa vain, jos jäsenet ovat lopputuloksesta yksimieliset. Ehdotus mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen tarkoituksenmukaisemman kohdentamisen asian asianmukaista ja joutuisaa käsittelyä koskevat vaatimukset huomioon ottaen ja sitä on näin ollen pidettävä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta perusteltuna.

Esityksessä kokoonpanosääntelyä ehdotetaan uudistettavaksi myös siten, että väli-toimea koskevat ratkaisut voitaisiin tehdä hallinto-oikeuksissa ja vakuutus-oikeudessa ilman esittelyä. Asian käsittelyn päättävät ratkaisut olisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset huomioon ottaen edelleen tehtävä esittelystä. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa, jossa ei ole esittelijöitä, on käytännössä päätetty prosessuaalisista väli-toimista yhden jäsenen kokoonpanossa ilman esittelyä. Ehdotuksen mukaan väli-toimista ei edellytetäisi päätettävän ilman esittelyä, vaan niistä voitaisiin edelleen päättää myös esittelystä. Päätöksen siitä, ratkaistaisiinko asia esittelystä vai ilman esittelyä, tekisi asian ratkaiseva jäsen. Väli-toimea koskevien ratkaisujen tekeminen esittelyä järjestämättä nopeuttaisi asioiden käsittelyä sekä tarjoaisi mahdollisuuden kohdentaa hallinto-oikeuksien ja vakuutus-oikeuden rajallisia voimavaroja kiperiin tapauksiin rutiininluonteisten ratkaisujen sijasta. Tämä puolestaan voi edistää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin kuuluvan asioiden käsittelyn joutuisuuden vaatimuksen toteutumista. (Ks. PeVL 53/2014 vp, s. 2–3.)

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että intressipohjaisesti valittavien muutoksenhakutoimielinten riippumattomuusvaatimuksen kanssa ei ole sopusoinnussa intressipohjaisten jäsenten määrän muodostaminen enemmistöksi. Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan osalta valiokunta totesi erikseen, että vaikka kyseisen lautakunnan jäsenet eivät ole valiokunnan käsityksen mukaan intressiedustussidonnaisia, oli silti välttämätöntä, etteivät muut kuin lakimiesjäsenet voi muodostaa enemmistöä ratkaisukokoonpanosta. (PeVM 4/2025 vp, kappaleet 26–28 perustuslakivaliokunnan aiempaa lausuntokäytäntöä koskevine viittauksineen.) Vaasan hallinto-oikeudessa käsiteltäväksi säädetyissä vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistuissa asioissa lainoppineiden ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneiden jäsenten määrän keskinäistä suhdetta voimassa olevassa sääntelyssä rasittanut tulkintaongelma ehdotetaan poistettavaksi säätämällä, että luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä edellyttävissä asioissa kokoonpanoon kuuluu kyseisiin jäseniin nähden aina vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä. Tältä osin ehdotuksessa otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotto lainoppineiden jäsenten suhteellisesta määrästä ratkaisukokoonpanossa.

Vakuutus oikeuden osalta ehdotetaan, että siellä voisi olla esittelijöinä notaareita, kuten hallinto-oikeuksissa. Vakuutus oikeudella perustuslain 98 §:n 3 momentissa tarkoitettuna erityistuomioistuimena on omalla toimialallaan erityinen rooli, eikä sen ratkaisuihin ole yleistä muutoksenhakuoikeutta lukuun ottamatta eräitä työtapaturma- ja ammattitautiasioita, joissa vakuutus oikeuden päätökseen voi hakea valituslupaa korkeimmalta oikeudelta. Kahden muun erityistuomioistuimen eli markkinaoikeuden ja työtuomioistuimen, ja toisaalta myös korkeimman hallinto-oikeuden taikka korkeimman oikeuden osalta ei ole vastaavasti säädetty, että notaarit voisivat niissä toimia esittelijöinä. Notaareiden kelpoisuusvaatimukset poikkeavat hallinto-oikeuksien ja työtuomioistuimen esittelijöiden sekä markkinaoikeuden valmistelijoiden yhteisistä kelpoisuusvaatimuksista siten, ettei notaareilta edellytetä oikeustieteen muuta ylempää korkeakoulututkintoa kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkintoa, vaan tuomioistuinlain 19 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan kelpoisuusvaatimuksena notaarin virkaan on soveltuva korkeakoulututkinto. Korkeimman hallinto-oikeuden ja korkeimman oikeuden esittelijöiden osalta kelpoisuusvaatimukset vastaavat tuomioistuinlaissa säädettyjä tuomarin kelpoisuusvaatimuksia. Notaareilta ei siten edellytetä samalla tavalla tutkinnollista perehtyneisyyttä oikeustieteeseen kuin muiden edellä mainittujen tuomioistuinten esittelijöiltä. Toisaalta notaareille kertyy työtehtäviensä myötä kokemusta ja perehtyneisyyttä tehtävänä lallaan, ja esimerkiksi vakuutus oikeudessa erityisesti sen toimialan asioista. Kaikissa tuomioistuinasteissa käsitellään jonkin verran asioita, joiden ei ole syytä katsoa välttämättä edellyttävän esittelijältä oikeustieteellistä tutkintoa vaativuutensa vuoksi. Esimerkiksi tilanteet, joissa valitus taikka asiassa esitetyt vaatimukset peruutetaan kokonaan, ovat oikeudellisesti varsin suoraviivaisia.

Vaikka vakuutus oikeus poikkeakin erityistuomioistuimena ja pääasiallisena ylimpänä asteena asemaltaan hallinto-oikeuksista, joissa notaarit ovat voineet toimia esittelijöinä jo pitkään, voidaan edellä mainitut seikat ja hallinto-oikeuksissa notaariesittelyistä saadut hyvät kokemukset huomioon ottaen pitää perusteltuna, että vakuutus oikeudessaakin mahdollistettaisiin notaareiden toimiminen esittelijöinä. Ratkaisukokoonpanoihin kuuluvat lainoppineet jäsenet pystyisivät myös tarvittaessa puuttumaan sellaisiin selvästi juridisesti haastavampiin asioihin, jotka olisi syytä siirtää vakuutus oikeuden esittelijän tai lainoppineen jäsenen esiteltäviksi. Notaareiden työpanos yksinkertaisten ja helpohkojen asioiden esittelyssä osaltaan sujuvoittaisi asioiden käsittelyä vakuutus oikeudessa ja edistäisi siten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin kuuluvan asioiden käsittelyn joutuisuuden vaatimuksen toteutumista.

Muutoin korkeimman hallinto-oikeuden ja vakuutus oikeuden nykyistä kokoonpanosääntelyä tarkistettaisiin ja ajantasastettaisiin siten, että päätösvaltaisuutta koskevat perustavanlaatuiset lähtökohdat säilyisivät ennallaan ja muutokset olisivat luonteeltaan vähäisiä ja sääntelyn johdonmukaisuutta lisääviä. Ehdotuksia on pidettävä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta perusteltuna.

Korkeimman hallinto-oikeuden, hallinto-oikeuksien ja vakuutus oikeuden osalta säädettäisiin lisäksi tuomarin riippumattomuutta ja oikeusvaltioperiaatteeseen erottamattomasti kuuluvaa oikeusvarmuutta vahvistavalla tavalla myös siitä, että asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat asian käsittelyyn mainittujen tuomioistuinten vahvennetuissa kokoonpanoissa.

Edellä jaksossa 2.3 on tuotu esiin tuomareiden asemaa koskevaa EIT:n ja EUT:n ajankohtaista oikeuskäytäntöä. EUT on määritellyt ns. Hann-Invest ym. -ratkaisussa (Tuomio 11.7.2024, Hann-Invest ym., yhdistetyt asiat C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594,) edellytykset, joiden tulee täytyä asiaa siirrettäessä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvat vaatimukset huomioon ottaen. Koska edellä mainitun ratkaisun oikeusohjeiden ei ole syytä katsoa rajoittuvan ainoastaan tämän ehdotuksen kohteina oleviin tuomioistuimiin, ei ehdotukseen sisälly erityisesti Hann-Invest ym. -ratkaisusta juontuvia

muutosehdotuksia, vaan asiaa on syytä arvioida eri yhteydessä kaikkien tuomioistuinten osalta yhtäaikaaisesti. Sääntelyn, joka koskee asian siirtämistä vahvennettuun kokoonpanoon, ehdotetaan säilyvän sisällöllisesti pääpiirteissään samankaltaisena kuin se nykyisin on. Tätä sääntelyä voidaan luonnehtia sisällöltään laveammaksi kuin Hann-Invest ym. -ratkaisussa määriteltyjä asian siirtämiseen liittyviä edellytyksiä, mutta sääntelyn ei kuitenkaan voida arvioida johtavan ristiriitaan kyseisessä ratkaisussa määriteltyjen edellytysten kanssa.

Uudistusten on arvioitava sujuvoittavan hallintotuomioistuinten työtä ja mahdollistavan näin käsittelyaikojen lyhenemisen, mikä puolestaan edesauttaa oikeudenkäynnin joutuisuutta. Kokoonpanosääntelyyn ehdotettujen uudistusten voidaan katsoa edistävän perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan ja erityisesti lainkäyttöasian asianmukaisen ja joutuisan käsittelyn toteutumista. Lisäksi vahvennettuja kokoonpanoja koskevaan sääntelyyn tehtävä lisäys siitä, että asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat asian käsittelyyn vahvennetussa kokoonpanossa, vahvistaa osaltaan tuomareiden riippumattomuutta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 3 ja 4 momentti sekä 5 momentin 3 kohta, 7 §, 11 §:n 1 momentti sekä 13 §:n 2 ja 3 momentti sellaisina kuin niistä ovat 6 §:n 3 momentti laissa 979/2017, 6 §:n 4 momentti laissa 649/2016, 6 §:n 5 momentin 3 kohta laissa 810/2019, 11 §:n 1 momentti laissa 836/2025 sekä 13 §:n 2 ja 3 momentti laissa 79/2013, sekä
lisätään 6 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 892/2015, uusi 8 a kohta ja 6 §:n 5 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 649/2016 ja 810/2019, uusi 4 ja 5 kohta sekä 13 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 79/2013, uusi 4 momentti seuraavasti:

6 §

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenisenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

8 a) lastensuojelulain (417/2007) 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian;

Edellä 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa asia voidaan käsitellä ja ratkaista ilman niitä asiantuntijajäseniä, joiden osallistumisesta muutoin ratkaisukokoonpanoon erikseen säädetään. Ympäristönsuojelua, vesitaloutta sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettua luokittelupäätöstä koskeva valituslupa-asia voidaan käsitellä ja ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen, jos ratkaistavana olevan kysymyksen laatu ei edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitetun monijäsenisen kokoonpanon käyttämistä:

3) tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 118 §:ssä tarkoitetussa asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen tai jos asiassa ei ole käytetty mainitun pykälän 5 momentin mukaisesti avustajaa;

4) valituslupahakemuksen, valituksen tai hakemuksen tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa;

5) asian käsittelyn raukeamisen tilanteessa, jossa valituslupahakemus, valitus tai hakemus peruutetaan.

7 §

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa tai koko jaoston istunnossa.

Lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa päättää presidentti ja koko jaoston istunnossa jaoston puheenjohtaja. Asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat koko jaoston istuntoon, vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon tai täysistuntoon.

11 §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu sellaisen asian käsittelyyn, joka on ratkaistu vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), kumotun vesilain (264/1961) tai kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa menettelyssä. Sama koskee myös eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä ratkaistuja asioita sekä jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisia asioita. Ympäristöasiantuntijaneuvokset osallistuvat myös Ahvenanmaata koskevien vastaavien ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn

13 §

Vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat presidentti, kultakin jaostolta puheenjohtaja ja virassa vanhin jäsen sekä ne jäsenet, jotka ovat kuuluneet asiaa aikaisemmin käsitelleeseen kokoonpanoon.

Koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat määrättyinä jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa. Jos tällainen asia on ennen koko jaoston käsiteltäväksi määräämistä ollut käsiteltävänä suppeammassa kokoonpanossa, myös tähän kokoonpanoon kuuluneet jäsenet osallistuvat asian ratkaisemiseen koko jaoston istunnossa riippumatta siitä, mille jaostolle he ovat tällöin määrättyinä. Jos näin määrättyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, koko jaoston istuntoon osallistuvat myös ne jäsenet, jotka istuntoajankohtana ovat määrättyinä jaoston jäseniksi. Koko jaoston istunnossa puheenjohtajana toimii presidentti, jaoston puheenjohtaja tai virassa vanhin jaoston jäsen.

Jos 3 momentin mukaan määrättyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon tai täysistuntoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään soveltaen tätä lakia. Jos asiassa on ennen tämän lain voimaantuloa järjestetty suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus taikka asia on ennen tämän lain voimaantuloa ratkaistu istunnossa, asia käsitellään kuitenkin loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 75 §:n 2 momentti
sekä

lisätään lakiin uusi 1 a luku seuraavasti:

1 a luku

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

5 a §

Luvun soveltamisala

Tässä luvussa säädetään hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään lisäksi erikseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden, vakuutus oikeuden ja työtuomioistuimen päätösvaltaisuudesta säädetään erikseen.

5 b §

Päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta jäsentä, jollei laissa erikseen toisin säädetä.

5 c §

Asiantuntijajäsenen osallistuminen kokoonpanoon

Asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen:
1) lastensuojelulaissa (417/2007) tarkoitetussa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevassa asiassa;

2) adoptiolaissa (22/2012) tarkoitetussa asiassa, joka koskee adoptioneuvonnan keskeyttämistä, kansainvälisen adoptiopalvelun antamisesta kieltäytymistä tai palvelun keskeyttämistä, adoptiolupaa taikka oikeutta tietojen saamiseen adoptioasiakirjoista;

3) kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitetussa tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai jatkamista taikka mainitun lain 3 a luvussa tarkoitetun rajoitustoimenpiteen käyttöä koskevassa asiassa;

4) asiassa, jossa on kysymys mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitetusta henkilön määräämisestä hoitoon tai hoidon jatkamisesta hänen tahdostaan riippumatta, potilaan psyykkisen sairauden lääkeshoidon toteuttamisesta hänen tahdostaan riippumatta, omaisuuden haltuunotosta tai yhteydenpidon rajoittamisesta;

5) asiassa, jossa on kysymys päätöksestä henkilön määräämisestä päihdehuoltolain (41/1986) 11 §:n mukaisesti hoitoon tahdostaan riippumatta;

6) tartuntatautilaissa (1227/2016) tarkoitetuissa asioissa.

Sellaisen hallinto-oikeudelle alistetun päätöksen vahvistamisasia, joka koskee mielenterveyslain mukaista hoidon jatkamista tai kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen erityishuollon jatkamista, voidaan käsitellä ja ratkaista myös kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta voidaan päättää ilman asiantuntijajäsentä. Lisäksi päätös voidaan tehdä ilman asiantuntijajäsentä, jos kysymys on asian käsittelyn raukeamisesta, asian jättämisestä tutkimatta tai asian siirtämisestä.

5 d §

Luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneen jäsenen osallistuminen kokoonpanoon

Vaasan hallinto-oikeudessa käsiteltäväksi säädettyjen vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen.

Asia voidaan ratkaista myös nelijäsenisessä kokoonpanossa, jos se ratkaistavana olevan kysymyksen laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä. Asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta voidaan päättää ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä. Lisäksi päätös voidaan tehdä ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä, jos kysymys on asian käsittelyn raukeamisesta, asian jättämisestä tutkimatta tai asian siirtämisestä.

5 e §

Päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:

1) ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta;

2) Suomen kansalaisuutta tai kansalaisuusaseman määrittämistä, passia taikka henkilökorttia koskevasta asiasta;

3) etu- tai sukunimeä, kotikuntaa taikka väestötietoja koskevasta asiasta;

4) rakentamisluvasta lukuun ottamatta puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevia asioita, maisematyöluvasta, rakennuksen purkamisluvasta taikka rakentamiseen tai alueidenkäyttöön liittyvästä poikkeamisluvasta;

5) toimeentulotukea tai sen takaisinperintää, omaishoidon tukea taikka erityispalveluiden järjestämistä vammaiselle henkilölle koskevasta asiasta;

6) varhaiskasvatusta, esiopetusta, perusopetusta, perusopetukseen valmistavaa opetusta, aamu- ja iltapäivätoimintaa, lukiokoulutusta tai ammatillista koulutusta koskevasta asiasta;

7) kiinteistövero, autovero, ajoneuvovero, perintö- tai lahjaverotuksessa omaisuuden arvon arvioimista taikka tuloverotuksessa luonnollisen henkilön ansiotulosta tai pääomatulosta tehtävää vähennystä koskevasta asiasta;

8) ampuma-aseita koskevasta asiasta;

9) asiasta, joka koskee poikkeamista jätteen keräystä tai kuljetusta koskevista kunnan jätehuoltomääräyksistä.

Kaksijäseninen kokoonpano ei kuitenkaan ole päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimielisiä.

5 f §

Päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenisenä, jos ratkaistavana olevassa asiassa on kysymys:

1) yksityiselle taholle määrätystä asiakasmaksusta, oikeudenkäyntimaksusta, pysäköinti- tai liikennevirheviihemaksusta tai muusta julkisesta maksusta tai rangaistusluonteisesta hallinnollisesta taloudellisesta seuraamuksesta;

2) valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapauttamisesta tai helpotuksesta sen suorittamisessa;

3) ajoneuvon siirtämisestä;

4) ajo-oikeudesta tai ajokortista;

5) kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta, jonka perusteita ei ole tutkittu tai joka on käsitelty nopeutetussa menettelyssä;

6) kansainväliseen suojeluun liittyvästä siirtopäätöksestä;

7) tietosuojavaltuutettuun liittyvästä passiivisuusvalituksesta.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskeva asia tulee kuitenkin käsitellä 5 b §:ssä tai 5 e §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

Yksi lainoppinut jäsen voi lisäksi:

1) päättää asian käsittelyn raukeamisesta, jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaan;

2) päättää asian tutkimatta jättämisestä 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;

3) päättää asian siirtämisestä viranomaiseen tai tuomioistuimeen;

4) päättää täytäntöönpanoa taikka muuta vastaavaa väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

5) päättää suullisen valmistelun, suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämisestä taikka päättää sellaista koskevan vaatimuksen hylkäämisestä;

6) määrätä muusta valmisteluun liittyvästä toimenpiteestä.

Yksi lainoppinut jäsen voi järjestää suullisen valmistelun. Yksi lainoppinut jäsen tai esittelijä voi suorittaa tarkastuksen. Edellä 1 momentissa tarkoitetussa asiassa suullinen käsittely tai katselmus voidaan järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa.

Edellä 3 momentin 4–6 kohdassa tarkoitettu välitoimea koskeva ratkaisu voidaan asian ratkaisevan jäsenen päätöksellä tehdä myös ilman esittelyä.

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, 1 tai 3 momentissa tarkoitettu taikka 5 §:n 2 momentissa tai muussa laissa yhden jäsenen päätösvaltaan säädetty asia tulee käsitellä 5 b §:ssä tai 5 e §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus niin edellyttää.

5 g §

Kokoonpano jäsenen estyessä

Useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuva hallinto-oikeuden kokoonpano on edelleen päätösvaltainen, vaikka yhdelle sen jäsenistä on tullut este suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen aloittamisen jälkeen. Kokoonpanossa on oltava vähintään yksi lainoppinut jäsen sekä 5 c §:ssä tarkoitettussa asiassa asiantuntijajäsen. Edellä 5 d §:ssä tarkoitettussa asiassa kokoonpanoon tulee kuulua vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

5 h §

Kokoonpanon vahventaminen

Kolmen jäsenen kokoonpanoa voidaan sen päätöksellä vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua.

5 i §

Täysistunto

Täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, ne vakinaiset ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimitetyt hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat hallinto-oikeuden jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn täysistunnossa.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun käsittelyyn osallistuu vähintään puolet 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä.

5 j §

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto

Vahvennetun osastokokoonpanoon istuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, ne hallinto-oikeuden osastojen johtajat, jotka olivat määrättyinä osaston johtajan tehtävään silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn vahvennetun osastokokoonpano istunnossa.

5 k §

Koko osaston istunto

Koko osaston istuntoon osallistuvat osaston johtaja puheenjohtajana, ne virantoimituksessa olevat hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osaston jäseninä silloin, kun asia määrättiin

käsiteltäväksi koko osaston istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn koko osaston istunnossa.

Koko osaston istunto on päätösvaltainen vähintään viisijäsenisenä. Jos 1 tai 2 momentin mukaisesti määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa on vähemmän kuin viisi jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai täysistunnossa.

51 §

Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.

Lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja.

75 §

Tallentaminen

Hallintotuomioistuimen on lisäksi tallennettava kuuleminen kuultaessa lasta lastensuojelulain 86 §:n mukaisesti muulla tavoin kuin suullisessa käsittelyssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa hallinto-oikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään soveltaen tätä lakia. Jos asiassa on ennen tämän lain voimaantuloa järjestetty suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus taikka asia on ennen tämän lain voimaantuloa ratkaistu istunnossa, asia käsitellään kuitenkin loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan hallinto-oikeuslakiin (430/1999), sen asemesta sovelletaan tämän lain 1 a luvun vastaavaa säännöstä.

3.

Laki

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain (547/1994) 4 ja 5 § sekä 7 §:n ruotsinkielinen sanamuoto, sellaisina kuin niistä ovat 4 § laissa 432/1999 ja 7 §:n ruotsinkielinen sanamuoto laissa 682/2016, seuraavasti:

4 §

Hallintotuomari

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on vähintään yksi hallintotuomarin virka. Hallintotuomari, joka on virassa vanhin, valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuihin.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä hallinto-oikeustuomarista säädetään.

5 §

Tuomioistuimen kokoonpano

Hallintotuomioistuimen jäseniä ovat hallintotuomioistuimen tuomareiden lisäksi Ahvenanmaan käräjäoikeuden laamanni ja kärjätuomarit.

Hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajana toimii hallintotuomari, joka on virassa vanhin. Esteen sattuessa puheenjohtajana toimii laamanni tai hallintotuomari, joka on virassa seuraavaksi vanhin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain (677/2016) 4 §, 5 §:n 1 momentti, 8–11 § ja 12 §:n 1 momentti,
sellaisena kuin niistä on 5 §:n 1 momentti laissa 814/2019, sekä
lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 814/2019, uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 10 a ja 11 a § seuraavasti:

2 Luku

Päätösvaltaisuus

4 §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun ja kysymys on:

- 1) Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta;
- 2) muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian jättämisestä tutkimatta.

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys:

- 1) opintotukilain (65/1994) 17 §:ssä tarkoitetun vapaan tulon ylityksen vuoksi mainitun lain 27 §:n 4 momentin mukaisesti tehdystä takaisinperintäpäätöksestä;
- 2) lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvasta liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimielisiä.

5 §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kaksi-, kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:

- 1) asian tutkimatta jättämisestä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;

2) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;

3) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai muuta väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

4) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta;

5) muutoksenhausta päätökseen, jolla sellainen muutoksenhakulautakunta, jonka päätöksestä on säännönmukainen muutoksenhaku vakuutusosoikeuteen, on ratkaissut 1–4 kohdassa tarkoitettun asian.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu väli-toimea koskeva ratkaisu voidaan asian ratkaisevan jäsenen päätöksellä tehdä myös ilman esittelyä.

8 §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus eräissä asioissa

Vakuutusosoikeus voi päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiallisesta ratkaisusta ilman 3, 4, 6 ja 7 §:ssä tarkoitettuja muita kuin lainoppineita jäseniä.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusosoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa. Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee tuomarin esteellisyyttä, säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 §:ssä.

9 §

Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.

Asian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa ja vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja.

10 §

Täysistunto

Vakuutusosoikeuden täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä muina jäseninä ne vakuutusosoikeuden vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit, jotka olivat virassaan silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä osallistuu käsittelyyn.

10 a §

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto

Vakuutusosoikeuden vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä muina jäseninä osastojen johtajat, ne kunkin osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa vakuutusosoikeustuomaria, jotka olivat määrättyinä virantoimitukseen kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa I momentissa tarkoitetuista jäsenistä osallistuu käsittelyyn ja kun osastojen johtajista ja kahdesta virassa vanhimasta virantoimituksessa olevasta vakuutusosoikeustuomarista vähintään kaksi kultakin osastolta osallistuu käsittelyyn.

11 §

Koko osaston istunto

Vakuutusosoikeuden koko osaston istuntoon osallistuvat osaston johtaja puheenjohtajana sekä muina jäseninä ne muut samalla osastolla toimivat vakuutusosoikeustuomarit, jotka olivat määrättyinä kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Koko osaston istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä osallistuu käsittelyyn.

11 a §

Lisäjäsenen määrääminen

Vakuutusosoikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se on tarpeen erityisen synn vuoksi.

Vakuutusosoikeuden täysistuntoa, vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa tai koko osaston istuntoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lääkärijäsenellä, jos se on tarpeen erityisen synn vuoksi.

Lisäjäsenen määräämisestä päättää asiaa käsittelevä kokoonpano.

12 §

Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen

Vakuutusosoikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa, jollei laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vakuutusosoikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään soveltaen tätä lakia. Jos asiassa on ennen tämän lain voimaantuloa järjestetty suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus taikka asia on ennen tämän lain voimaantuloa ratkaistu istunnossa tai tällä lailla muutettavan lain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla istuntoa järjestämättä, asia käsitellään kuitenkin loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

5.

Laki

tuomioistuinlain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 5 kohta, 2 luvun 6 §:n 4 momentti, 4 luvun 2 §:n 1 momentti ja 5 §:n 2 momentti, 17 luvun 8 § sekä 19 luvun 1 §:n 2 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Tuomarit

Tuomareita ovat:

5) hallinto-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina hallinto-oikeustuomarit sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa hallintotuomarit;

2 luku

Käräjäoikeudet

6 §

Käräjäoikeuden jäsenet

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen hallintotuomarit toimivat myös Ahvenanmaan käräjäoikeuden käräjätuomareina.

4 luku

Hallinto-oikeudet

2 §

Asian ratkaiseminen

Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä, jollei laissa toisin säädetä.

5 §

Hallinto-oikeuden jäsenet

Hallinto-oikeudessa on lastensuojelua, adoptiota, mielenterveysasioita, päihdehuoltoa, tartuntatauteja sekä kehitysvammaisten erityishuoltoa tuntevia asiantuntijajäseniä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tai muussa laissa säädetään.

17 luku

Asiantuntijajäsenet

8 §

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimukset

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten tulee olla:

- 1) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, lastensuojeluun perehtyneitä henkilöitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 2) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, kehitysvammaisten erityishuoltoon perehtyneitä henkilöitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 3) psykiatriaan perehtyneitä laillistettuja lääkäreitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 4) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, päihdehuoltoon perehtyneitä henkilöitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;
- 5) tartuntatauteihin perehtyneitä erikoislääkäreitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetuissa asioissa.

19 luku

Muu henkilöstö

1 §

Esittelijät ja valmistelijat

Hallinto-oikeudessa ja vakuutus-oikeudessa voi lisäksi olla esittelijöinä notaareita.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lastensuojelulain (417/2007) 85 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 88/2010, seuraavasti:

85 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Yksi hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen voi tehdä hallinto-oikeuden päätöksen:

- 1) 28 §:ssä tarkoitetussa luvan antamista lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa;
- 2) 83 §:ssä tarkoitetussa väliaikaisen määräyksen antamista koskevassa asiassa.

Hallinto-oikeus voi 1 momentissa tarkoitetussa asiassa tehdä päätöksen myös kokoonpanossa, johon kuuluvat hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen, jos he ovat ratkaisusta yksimielisiä.

Lisäksi 1 tai 2 momentissa säädetty ratkaisukokoonpano voi järjestää 84 §:n 1 momentissa tarkoitetun valmistelevan suullisen käsittelyn.

Muutoin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

hallinto-oikeuslain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Tällä lailla kumotaan hallinto-oikeuslaki (430/1999).^{1 §}

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .^{2 §}

Helsingissä 4.6.2026

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 3 ja 4 momentti sekä 5 momentin 3 kohta, 7 §, 11 §:n 1 momentti sekä 13 §:n 2 ja 3 momentti
sellaisina kuin niistä ovat 6 §:n 3 momentti laissa 979/2017, 6 §:n 4 momentti laissa 649/2016, 6 §:n 5 momentin 3 kohta laissa 810/2019, 11 §:n 1 momentti laissa 836/2025 sekä 13 §:n 2 ja 3 momentti laissa 79/2013, sekä
lisätään 6 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 892/2015, uusi 8 a kohta ja 6 §:n 5 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 649/2016 ja 810/2019, uusi 4 ja 5 kohta sekä 13 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 79/2013, uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

Lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenenä, jolle laissa säädetä muuta kokoonpanoa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

1) valituslupaa koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) oikeusapua koskevan asian;

4) asian, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta korkeimmassa hallinto-oikeudessa;

5) asian, jossa korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty valitus tai hakemus on peruutettu, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

6) asian, jossa hallinto-oikeus tai muu hallintolainkäyttöelin on jättänyt valituksen tai sen käsiteltäväksi muulla tavoin saatetun asian tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

7) asian, jossa on kysymys siitä, onko muutoksenhaku korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty määräajassa tai onko asia

6 §

Lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen viisijäsenenä, jolle laissa säädetä muuta kokoonpanoa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenenä käsittelemään ja ratkaisemaan:

1) valituslupaa koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) oikeusapua koskevan asian;

4) asian, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta korkeimmassa hallinto-oikeudessa;

5) asian, jossa korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty valitus tai hakemus on peruutettu, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

6) asian, jossa hallinto-oikeus tai muu hallintolainkäyttöelin on jättänyt valituksen tai sen käsiteltäväksi muulla tavoin saatetun asian tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

7) asian, jossa on kysymys siitä, onko muutoksenhaku korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehty määräajassa tai onko asia

Voimassa oleva laki

jätettävä muulla perusteella korkeimmassa hallinto-oikeudessa tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

8) mielenterveyslain (1116/1990) 24 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun valitusasian, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen;

9) ylimääräistä muutoksenhakua koskevan asian, jos hakemus yksimielisesti hylätään tai jätetään tutkimatta, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

Edellä 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa asia voidaan käsitellä ja ratkaista ilman niitä asiantuntijajäseniä, joiden osallistumisesta muutoin ratkaisukokoonpanoon erikseen säädetään. Ympäristönsuojelua ja vesitaloutta koskeva valituslupa-asia voidaan käsitellä ja ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen ulkomaalaislain (301/2004) 6 luvussa tarkoitetussa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenen kokoonpanon käyttämistä. Asia voidaan käsitellä ja ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa myös, kun valituksenalaisella päätöksellä on samalla ratkaistu muulla perusteella haettu oleskelulupa ja päätetty maasta poistamisesta ja maahantulokiellosta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitetun monijäsenen kokoonpanon käyttämistä:

Ehdotus

jätettävä muulla perusteella korkeimmassa hallinto-oikeudessa tutkimatta, ja siihen liittyvän vaatimuksen;

8) mielenterveyslain (1116/1990) 24 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun valitusasian, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen;

8 a) lastensuojelulain (417/2007) 83 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen määräyksen antamista koskevan asian;

9) ylimääräistä muutoksenhakua koskevan asian, jos hakemus yksimielisesti hylätään tai jätetään tutkimatta, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

Edellä 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa asia voidaan käsitellä ja ratkaista ilman niitä asiantuntijajäseniä, joiden osallistumisesta muutoin ratkaisukokoonpanoon erikseen säädetään. Ympäristönsuojelua, vesitaloutta *sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettua luokittelupäätöstä* koskeva valituslupa-asia voidaan käsitellä ja ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaisemaan valituslupahakemusta koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen, *jos ratkaistavana olevan kysymyksen laatu ei edellytä kolmijäsenen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta.* Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

Korkein hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yhden jäsenen kokoonpanossa käsittelemään ja ratkaisemaan, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitetun monijäsenen kokoonpanon käyttämistä:

Voimassa oleva laki

1) pääasiasta erillisen oikeusapulain (257/2002) mukaisen oikeusavun myöntämisen, muuttamisen ja lakkaamisen sekä avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen määräämisen avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 118 §:ssä tarkoitetussa asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen, ja tällaiseen asiaan liittyvän vaatimuksen.

7 §

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa.

Lainkäyttöasian siirtämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa päättää presidentti ja koko jaoston istunnossa jaoston puheenjohtaja.

11 §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu sellaisen asian käsittelyyn, joka on ratkaistu

Ehdotus

1) pääasiasta erillisen oikeusapulain (257/2002) mukaisen oikeusavun myöntämisen, muuttamisen ja lakkaamisen sekä avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen määräämisen avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa;

2) täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä taikka muuta täytäntöönpanosta annettavaa määräystä koskevan hakemus- tai valitusasian;

3) tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 118 §:ssä tarkoitetussa asiassa, jos korkein hallinto-oikeus on jo antanut päätöksen asianosaisen samaa asiaa koskevaan purkuhakemukseen *tai jos asiassa ei ole käytetty mainitun pykälän 5 momentin mukaisesti avustajaa*;

4) valituslupahakemuksen, valituksen tai hakemuksen tutkimatta jättämisen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa;

5) asian käsittelyn raukeamisen tilanteessa, jossa valituslupahakemus, valitus tai hakemus peruutetaan.

7 §

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa *taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä*, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, *vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa* tai koko jaoston istunnossa.

Lainkäyttöasian *määräämisestä* käsiteltäväksi täysistunnossa *tai vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa* päättää presidentti ja koko jaoston istunnossa jaoston puheenjohtaja. *Asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet osallistuvat koko jaoston istuntoon, vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon tai täysistuntoon.*

11 §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu sellaisen asian käsittelyyn, joka on ratkaistu

vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), kumotun vesilain (264/1961) tai kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa menettelyssä. Sama koskee myös eräitä ympäristöasioiden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä ratkaistuja asioita. Ympäristöasiantuntijaneuvokset osallistuvat myös Ahvenanmaata koskevien vastaavien ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn

13 §

Korkeimman hallinto-oikeuden täysistuntoon osallistuvat presidentti ja virantoimituksessa olevat jäsenet.

Koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat määrättyinä jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa. Jos tällainen asia on ennen koko jaoston käsiteltäväksi määräämistä ollut käsiteltävänä suppeammassa kokoonpanossa, myös tähän kokoonpanoon kuuluneet jäsenet osallistuvat asian ratkaisemiseen koko jaoston istunnossa riippumatta siitä, mille jaostolle he ovat tällöin määrättyinä. Jos näin määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, koko jaoston istuntoon osallistuvat myös ne jäsenet, jotka istuntoajankohtana ovat määrättyinä jaoston jäseniksi. Koko jaoston istunnossa puheenjohtajana toimii presidentti, jaoston puheenjohtaja tai virassa vanhin jaoston jäsen.

Jos 2 momentin mukaan määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin

vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), kumotun vesilain (264/1961) tai kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa menettelyssä. Sama koskee myös eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä ratkaistuja asioita sekä jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisia asioita. Ympäristöasiantuntijaneuvokset osallistuvat myös Ahvenanmaata koskevien vastaavien ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn

13 §

Korkeimman hallinto-oikeuden täysistuntoon osallistuvat presidentti ja virantoimituksessa olevat jäsenet.

Vahvennetun jaostokokoonpanon istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat presidentti, kultakin jaostolta puheenjohtaja ja virassa vanhin jäsen sekä ne jäsenet, jotka ovat kuuluneet asiaa aikaisemmin käsitelleeseen kokoonpanoon.

Koko jaoston istunnossa käsiteltäväksi määrätyn asian ratkaisemiseen osallistuvat ne virantoimituksessa olevat jäsenet, jotka olivat määrättyinä jäseniksi kyseiselle jaostolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko jaoston istunnossa. Jos tällainen asia on ennen koko jaoston käsiteltäväksi määräämistä ollut käsiteltävänä suppeammassa kokoonpanossa, myös tähän kokoonpanoon kuuluneet jäsenet osallistuvat asian ratkaisemiseen koko jaoston istunnossa riippumatta siitä, mille jaostolle he ovat tällöin määrättyinä. Jos näin määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, koko jaoston istuntoon osallistuvat myös ne jäsenet, jotka istuntoajankohtana ovat määrättyinä jaoston jäseniksi. Koko jaoston istunnossa puheenjohtajana toimii presidentti, jaoston puheenjohtaja tai virassa vanhin jaoston jäsen.

Jos 3 momentin mukaan määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa olisi vähemmän kuin seitsemän jäsentä, asia on siirrettävä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

seitsemän jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi täysistuntoon.

käsiteltäväksi vahvennetun jaostokokoonpanon istuntoon tai täysistuntoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Tämän lain voimaan tullessa korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään soveltaen tätä lakia. Jos asiassa on ennen tämän lain voimaantuloa järjestetty suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus taikka asia on ennen tämän lain voimaantuloa ratkaistu istunnossa, asia käsitellään kuitenkin loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 75 §:n 2 momentti
sekä
lisätään lakiin uusi 1 a luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

1 a luku

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

5 a §

Luvun soveltamisala

Tässä luvussa säädetään hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen kokoonpanosta säädetään lisäksi erikseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden, vakuutusosituksen ja työtuomioistuimen päätösvaltaisuudesta säädetään erikseen.

5 b §

Päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta jäsentä, jollei laissa erikseen toisin säädetä.

5 c §

Asiantuntijajäsenen osallistuminen kokoonpanoon

Asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen:

1) lastensuojelulaissa (417/2007) tarkoitetussa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua koskevassa asiassa;

2) adoptiolaisissa (22/2012) tarkoitetussa asiassa, joka koskee adoptioneuvonnan keskeyttämistä, kansainvälisen adoptiopalvelun antamisesta kieltäytymistä tai palvelun keskeyttämistä, adoptiolupaa taikka oikeutta tietojen saamiseen adoptioasiakirjoista;

3) kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitetussa tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai jatkamista taikka mainitun lain 3 a luvussa tarkoitetun rajoitustoimenpiteen käyttöä koskevassa asiassa;

4) asiassa, jossa on kysymys mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitetusta henkilön määräämisestä hoitoon tai hoidon jatkamisesta hänen tahdostaan riippumatta, potilaan psyykkisen sairauden lääkeshoidon toteuttamisesta hänen tahdostaan riippumatta, omaisuuden haltuunotosta tai yhteydenpidon rajoittamisesta;

5) asiassa, jossa on kysymys päätöksestä henkilön määräämisestä päihdehuoltolain (41/1986) 11 §:n mukaisesti hoitoon tahdostaan riippumatta;

6) tartuntatautilaissa (1227/2016) tarkoitetuissa asioissa.

Sellaisen hallinto-oikeudelle alistetun päätöksen vahvistamiasia, joka koskee mielenterveyslain mukaista hoidon jatkamista tai kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen erityishuollon jatkamista, voidaan käsitellä ja ratkaista myös kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantuntijajäsenistä voidaan päättää ilman asiantuntijajäsentä. Lisäksi päätös voidaan tehdä ilman asiantuntijajäsentä, jos kysymys on asian käsittelyn raukeamisesta, asian jättämisestä tutkimatta tai asian siirtämisestä.

*Luonnontieteen tai tekniikan alaan
perehtyneen jäsenen osallistuminen
kokoonpanoon*

Vaasan hallinto-oikeudessa käsiteltäväksi säädettyjen vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maaineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen.

Asia voidaan ratkaista myös nelijäsenisessä kokoonpanossa, jos se ratkaistavana olevan kysymyksen laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä. Asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta voidaan päättää ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä. Lisäksi päätös voidaan tehdä ilman luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyttä jäsentä, jos kysymys on asian käsittelyn raukeamisesta, asian jättämisestä tutkimatta tai asian siirtämisestä.

5 e §

Päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai

laajuus ei edellytä kolmijäsenen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:

1) ulkomaalaisen maahantulon, oleskelun tai maasta poistamisen edellytyksiä tai ulkomaalaiselle myönnettävää matkustusasiakirjaa koskevasta asiasta, vastaanottopalveluista taikka muusta ulkomaalaisasiasta;

2) Suomen kansalaisuutta tai kansalaisuusaseman määrittämistä, passia taikka henkilökorttia koskevasta asiasta;

3) etu- tai sukunimeä, kotikuntaa taikka väestötietoja koskevasta asiasta;

4) rakentamisluvasta lukuun ottamatta puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevia asioita, maisematyöluvasta, rakennuksen purkamisluvasta taikka rakentamiseen tai alueidenkäyttöön liittyvästä poikkeamisluvasta;

5) toimeentulotukea tai sen takaisinperintää, omaishoidon tukea taikka erityispalveluiden järjestämistä vammaiselle henkilölle koskevasta asiasta;

6) varhaiskasvatusta, esiopetusta, perusopetusta, perusopetukseen valmistavaa opetusta, aamu- ja iltapäivätoimintaa, lukiokoulutusta tai ammatillista koulutusta koskevasta asiasta;

7) kiinteistövero, autovero, ajoneuvovero, perintö- tai lahjaverotuksessa omaisuuden arvon arvioimista taikka tuloverotuksessa luonnollisen henkilön ansiotulosta tai pääomatulosta tehtävää vähennystä koskevasta asiasta;

8) ampuma-aseita koskevasta asiasta;

9) asiasta, joka koskee poikkeamista jätteen keräystä tai kuljetusta koskevista kunnan jätehuoltomääräyksistä.

Kaksijäseninen kokoonpano ei kuitenkaan ole päätösvaltainen asiassa, jossa järjestetään suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimielisiä.

Päätösvaltaisuus yksijäsenenä

Hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös yksijäsenenä, jos ratkaistavana olevassa asiassa on kysymys:

1) yksityiselle taholle määrätystä asiakasmaksusta, oikeudenkäyntimaksusta, pysäköinti- tai liikennevirheviremaksusta tai muusta julkisesta maksusta tai rangaistusluonteisesta hallinnollisesta taloudellisesta seuraamuksesta;

2) valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta vapauttamisesta tai helpotuksesta sen suorittamisessa;

3) ajoneuvon siirtämisestä;

4) ajo-oikeudesta tai ajokortista;

5) kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta, jonka perusteita ei ole tutkittu tai joka on käsitelty nopeutetussa menettelyssä;

6) kansainväliseen suojeluun liittyvästä siirtopäätöksestä;

7) tietosuojavaltuutettuun liittyvästä passiivisuusvalituksesta.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua julkista maksua tai rangaistusluonteista hallinnollista taloudellista seuraamusta koskeva asia tulee kuitenkin käsitellä 5 b §:ssä tai 5 e §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa, jos maksu tai seuraamus on taloudellisesti merkittävä ja sen määrääminen riippuu viranomaisen harkinnasta.

Yksi lainoppinut jäsen voi lisäksi:

1) päättää asian käsittelyn raukeamisesta, jos valitus tai muussa hallintolainkäyttöasiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaan;

2) päättää asian tutkimatta jättämisestä 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;

3) päättää asian siirtämisestä viranomaiseen tai tuomioistuimeen;

4) päättää täytäntöönpanoa taikka muuta vastaavaa väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

5) päättää suullisen valmistelun, suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen järjestämisestä taikka päättää sellaista koskevan vaatimuksen hylkäämisestä;

6) määrätä muusta valmisteluun liittyvästä toimenpiteestä.

Yksi lainoppinut jäsen voi järjestää suullisen valmistelun. Yksi lainoppinut jäsen tai esittelijä voi suorittaa tarkastuksen. Edellä 1 momentissa tarkoitettussa asiassa suullinen käsittely tai katselmus voidaan järjestää yhden jäsenen kokoonpanossa.

Edellä 3 momentin 4–6 kohdassa tarkoitettu väli-toimea koskeva ratkaisu voidaan asian ratkaisevan jäsenen päätöksellä tehdä myös ilman esittelyä.

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, 1 tai 3 momentissa tarkoitettu taikka 5 §:n 2 momentissa tai muussa laissa yhden jäsenen päätösvaltaan säädetty asia tulee käsitellä 5 b §:ssä tai 5 e §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus niin edellyttää.

5 g §

Kokoonpano jäsenen estyessä

Useammasta kuin kahdesta jäsenestä koostuva hallinto-oikeuden kokoonpano on edelleen päätösvaltainen, vaikka yhdelle sen jäsenistä on tullut este suullisen käsittelyn, katselmuksen tai tarkastuksen aloittamisen jälkeen. Kokoonpanossa on oltava vähintään yksi lainoppinut jäsen sekä 5 c §:ssä tarkoitettussa asiassa asiantuntijajäsen. Edellä 5 d §:ssä tarkoitettussa asiassa kokoonpanoon tulee kuulua vähintään yhtä monta lainoppinutta jäsentä kuin luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä.

5 h §

Kokoonpanon vahventaminen

Kolmen jäsenen kokoonpanoa voidaan sen päätöksellä vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua.

5 i §

Täysistunto

Täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, ne vakinaiset ja vuotta pidemmäksi määräajaksi nimitetyt hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat hallinto-oikeuden jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn täysistunnossa.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun käsittelyyn osallistuu vähintään puolet 1 momentissa tarkoitetuista jäsenistä.

5 j §

Vahvennetun osastokokouksen istunto

Vahvennetun osastokokouksen istuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana, ne hallinto-oikeuden osastojen johtajat, jotka olivat määrättyinä osaston johtajan tehtävään silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokouksen istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn vahvennetun osastokokouksen istunnossa.

5 k §

Koko osaston istunto

Koko osaston istuntoon osallistuvat osaston johtaja puheenjohtajana, ne virantoimituksessa olevat hallinto-oikeustuomarit, jotka olivat osaston jäseninä silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa, sekä asiaa

aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Kun lainkäyttöasian käsittelyyn lain mukaan osallistuu asiantuntijajäsen taikka luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen, hän osallistuu vastaavasti asian käsittelyyn koko osaston istunnossa.

Koko osaston istunto on päätösvaltainen vähintään viisijäsenisenä. Jos 1 tai 2 momentin mukaisesti määräytyvässä ratkaisukokoonpanossa on vähemmän kuin viisi jäsentä, asia on siirrettävä käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai täysistunnossa.

51 §

Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.

Lainkäyttöasian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja.

75 §

Tallentaminen

Hallintotuomioistuimen on äänitettävä tai muulla vastaavalla tavalla tallennettava kuuleminen suullisessa käsittelyssä.

Hallintotuomioistuimen on lisäksi tallennettava kuuleminen kuultaessa lasta lastensuojelulain (417/2007) 86 §:n mukaisesti muulla tavoin kuin suullisessa käsittelyssä.

75 §

Tallentaminen

Hallintotuomioistuimen on äänitettävä tai muulla vastaavalla tavalla tallennettava kuuleminen suullisessa käsittelyssä.

Hallintotuomioistuimen on lisäksi tallennettava kuuleminen kuultaessa lasta lastensuojelulain 86 §:n mukaisesti muulla tavoin kuin suullisessa käsittelyssä.

Voimassa oleva laki

Jos tallentaminen ei ole mahdollista, pöytäkirjaan on riittävän täsmällisesti merkittävä, mitä asiassa on kerrottu. Pöytäkirjattu suullinen lausuma on heti luettava ja pöytäkirjaan on merkittävä lausuman antajan ilmoitus siitä, onko lausuma merkitty oikein pöytäkirjaan.

Tallenne on säilytettävä vähintään kuuden kuukauden ajan asian ratkaisemisesta. Jos asiassa on haettu muutosta valittamalla, tallenne on kuitenkin säilytettävä, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Ehdotus

Jos tallentaminen ei ole mahdollista, pöytäkirjaan on riittävän täsmällisesti merkittävä, mitä asiassa on kerrottu. Pöytäkirjattu suullinen lausuma on heti luettava ja pöytäkirjaan on merkittävä lausuman antajan ilmoitus siitä, onko lausuma merkitty oikein pöytäkirjaan.

Tallenne on säilytettävä vähintään kuuden kuukauden ajan asian ratkaisemisesta. Jos asiassa on haettu muutosta valittamalla, tallenne on kuitenkin säilytettävä, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Tämän lain voimaan tullessa hallinto-oikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään soveltaen tätä lakia. Jos asiassa on ennen tämän lain voimaantuloa järjestetty suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus taikka asia on ennen tämän lain voimaantuloa ratkaistu istunnossa, asia käsitellään kuitenkin loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan hallinto-oikeuslakiin (430/1999), sen asemesta sovelletaan tämän lain 1 a luvun vastaavaa säännöstä.

3.

Laki

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain (547/1994) 4 ja 5 § sekä 7 §:n ruotsinkielinen sanamuoto, sellaisina kuin niistä ovat 4 § laissa 432/1999 ja 7 §:n ruotsinkielinen sanamuoto laissa 682/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Hallintotuomari

Hallintotuomari

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on hallintotuomarin virka. Hallintotuomari valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuisissa.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on vähintään yksi hallintotuomarin virka. Hallintotuomari, joka on virassa vanhin, valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallintotuomioistuimen ratkaisuisissa.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä hallinto-oikeustuomarista säädetään.

Hallintotuomariin sovelletaan, mitä hallinto-oikeustuomarista säädetään.

5 §

5 §

Tuomioistuimen kokoonpano

Tuomioistuimen kokoonpano

Hallintotuomari toimii hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajana. Ahvenanmaan käräjäoikeuden laamanni ja kärjätuomarit ovat hallintotuomioistuimen muina jäseninä.

Hallintotuomioistuimen jäseniä ovat hallintotuomioistuimen tuomareiden lisäksi Ahvenanmaan käräjäoikeuden laamanni ja kärjätuomarit.

Jos hallintotuomari on estynyt, laamanni toimii puheenjohtajana hallintotuomioistuimen istunnossa.

Hallintotuomioistuimen istunnon puheenjohtajana toimii hallintotuomari, joka on virassa vanhin. Esteen sattuessa puheenjohtajana toimii laamanni tai hallintotuomari, joka on virassa seuraavaksi vanhin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki

oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain (677/2016) 4 §, 5 §:n 1 momentti, 8–11 § ja 12 §:n 1 momentti,
sellaisena kuin niistä on 5 §:n 1 momentti laissa 814/2019, sekä
lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 814/2019, uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 10 a ja 11 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 Luku

2 Luku

Päätösvaltaisuus

Päätösvaltaisuus

4 §

4 §

*Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus
kaksijäsenisenä*

*Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus
kaksijäsenisenä*

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu *tai laajuus* edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa *lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun ja kysymys on:*

1) *Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta tai kuntoutusetuutta koskevasta asiasta;*

2) *muutoksenhakuajan jälkeen vireille tulleen muutoksenhakuasian jättämisestä tutkimatta.*

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys:

Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

5 §

*Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus
yksijäsenisenä*

Vakuutusosoikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu ei edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on asia, jossa on kysymys:

1) vakuutusosoikeudessa vireille tulleen ja sen toimivaltaan kuulumattoman asian jättämisestä tutkimatta;

2) muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian jättämisestä tutkimatta;

3) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;

4) ulosmittausta koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta;

5) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai muuta väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

6) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta.

Yhden jäsenen kokoonpanossa jäsenenä on vakuutusosoikeuden lainoppinut jäsen.

1) opintotukilain (65/1994) 17 §:ssä tarkoitetun vapaan tulon ylityksen vuoksi mainitun lain 27 §:n 4 momentin mukaisesti tehdystä takaisinperintäpäätöksestä;

2) lainvoimaiseen ratkaisuun perustuvasta liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä.

Kaksijäsenisen kokoonpanon on siirrettävä asia kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole lopputuloksesta yksimielisiä.

5 §

*Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus
yksijäsenisenä*

Vakuutusosoikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä, jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu tai laajuus ei edellytä kaksi-, kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja kysymys on:

1) asian tutkimatta jättämisestä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentin tai 82 §:n 3 momentin nojalla;

2) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;

3) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai muuta väliaikaista määräystä koskevasta asiasta;

4) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta;

5) muutoksenhausta päätökseen, jolla sellainen muutoksenhakulautakunta, jonka päätöksestä on säännönmukainen muutoksenhaku vakuutusosoikeuteen, on ratkaissut 1–4 kohdassa tarkoitetun asian.

Yhden jäsenen kokoonpanossa jäsenenä on vakuutusosoikeuden lainoppinut jäsen.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu väli-toimea koskeva ratkaisu voidaan asian

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ratkaisevan jäsenen päätöksellä tehdä myös ilman esittelyä.

8 §

8 §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus eräissä asioissa

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus eräissä asioissa

Vakuutusosoikeus voi päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantuntijajäsenistä.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusosoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa.

Vakuutusosoikeus voi päättää muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantuntijajäsenistä.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusosoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa. *Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta asiassa, joka koskee tuomarinteellisyttä, säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 §:ssä.*

9 §

9 §

Asian siirtäminen käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa

Asian määrääminen käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa

Jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai asia on muutoin laajakantoinen taikka jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa.

Asian siirtämisestä täysistuntoon päättää ylituomari ja vahvennettuun istuntoon ylituomari tai osaston johtaja.

Periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa taikka asia, jossa ratkaisu voi merkittävästi poiketa aikaisemmasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa, vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa tai koko osaston istunnossa.

Asian määräämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa ja vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa osaston johtaja.

10 §

10 §

Täysistunto

Täysistunto

Vakuutusosoikeuden täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä

Vakuutusosoikeuden täysistuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä

Voimassa oleva laki

muina jäseninä vakuutusosoikeuden vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

(uusi)

Ehdotus

muina jäseninä vakuutusosoikeuden vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit, jotka olivat virassaan silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi täysistunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä osallistuu käsittelyyn.

10 a §

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto

Vakuutusosoikeuden vahvennetun osastokokoonpanon istuntoon osallistuvat ylituomari puheenjohtajana sekä muina jäseninä osastojen johtajat, ne kunkin osaston kaksi virassa vanhinta virantoimituksessa olevaa vakuutusosoikeustuomaria, jotka olivat määrättyinä virantoimitukseen kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi vahvennetun osastokokoonpanon istunnossa, ja asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Vahvennetun osastokokoonpanon istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa I momentissa tarkoitetuista jäsenistä osallistuu käsittelyyn ja kun osastojen johtajista ja kahdesta virassa vanhimmasta virantoimituksessa olevasta vakuutusosoikeustuomarista vähintään kaksi kultakin osastolta osallistuu käsittelyyn.

11 §

Vahvennettu istunto

Vakuutusosoikeuden vahvennettuun istuntoon osallistuvat puheenjohtajana ylituomari tai osaston johtaja sekä muina jäseninä asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet ja muut samalla osastolla toimivat vakuutusosoikeustuomarit.

11 §

Koko osaston istunto

Vakuutusosoikeuden koko osaston istuntoon osallistuvat osaston johtaja puheenjohtajana sekä muina jäseninä ne muut samalla osastolla toimivat vakuutusosoikeustuomarit, jotka olivat määrättyinä kyseiselle osastolle silloin, kun asia määrättiin käsiteltäväksi koko osaston istunnossa, sekä asiaa aikaisemmin käsitelleet tuomarit ja muut kuin lainoppineet jäsenet.

Voimassa oleva laki

Vahvennettu istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

(uusi)

Ehdotus

Koko osaston istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä osallistuu käsittelyyn.

11 a §

Lisäjäsenen määrääminen

Vakuutusoikeuden kolmi- tai viisijäsenistä kokoonpanoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se on tarpeen erityisen syyn vuoksi.

Vakuutusoikeuden täysistuntoa, vahvennetun osastokokoonpanon istuntoa tai koko osaston istuntoa voidaan lääketieteellisessä asiassa vahventaa yhdellä lääkärijäsenellä, jos se on tarpeen erityisen syyn vuoksi.

Lisäjäsenen määräämisestä päättää asiaa käsittelevä kokoonpano.

12 §

Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen

Vakuutusoikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa.

Asia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä ja hyväksyneet päätösluonnoksen perusteluineen merkinnällään eikä yksikään jäsen ole esittänyt istunnon järjestämistä. Ratkaisukokoonpanon puheenjohtajan on luettuaan kokoonpanon muiden jäsenten kannanotot vahvistettava omalla merkinnällään asia joko istunnossa käsiteltäväksi tai yksimielisyyden vallitessa ilman istuntoa ratkaistavaksi.

12 §

Lainkäyttöasioiden ratkaiseminen

Vakuutusoikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa, *jollei laissa toisin säädetä.*

Asia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä ja hyväksyneet päätösluonnoksen perusteluineen merkinnällään eikä yksikään jäsen ole esittänyt istunnon järjestämistä. Ratkaisukokoonpanon puheenjohtajan on luettuaan kokoonpanon muiden jäsenten kannanotot vahvistettava omalla merkinnällään asia joko istunnossa käsiteltäväksi tai yksimielisyyden vallitessa ilman istuntoa ratkaistavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Tämän lain voimaan tullessa vakuutusoikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään soveltaen tätä lakia. Jos asiassa on ennen tämän lain voimaantuloa järjestetty

Voimassa oleva laki

Ehdotus

suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus taikka asia on ennen tämän lain voimaantuloa ratkaistu istunnossa tai tällä lailla muutettavan lain 12 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla istuntoa järjestämättä, asia käsitellään kuitenkin loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

5.

Laki

tuomioistuinlain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 5 kohta, 2 luvun 6 §:n 4 momentti, 4 luvun 2 §:n 1 momentti ja 5 §:n 2 momentti, 17 luvun 8 § sekä 19 luvun 1 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Tuomarit

Tuomareita ovat:

- 1) korkeimmassa oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 2) korkeimmassa hallinto-oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 3) hovioikeudessa päällikkötuomarina presidentti ja muina tuomareina hovioikeudenneuvokset;
- 4) käräjäoikeudessa päällikkötuomarina laamanni ja muina tuomareina käräjätuomarit sekä maa-oikeutena toimivassa käräjäoikeudessa lisäksi maa-oikeusinsinöörit;
- 5) hallinto-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina hallinto-oikeustuomarit sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa hallintotuomari;
- 6) markkinaoikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina markkinaoikeustuomarit ja markkinaoikeusinsinöörit;
- 7) työtuomioistuimessa päällikkötuomarina presidentti ja muuna tuomarina työtuomioistuinneuvos;
- 8) vakuutus-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina vakuutus-oikeustuomarit;

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Tuomarit

Tuomareita ovat:

- 1) korkeimmassa oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 2) korkeimmassa hallinto-oikeudessa presidentti ja muina tuomareina oikeusneuvokset;
- 3) hovioikeudessa päällikkötuomarina presidentti ja muina tuomareina hovioikeudenneuvokset;
- 4) käräjäoikeudessa päällikkötuomarina laamanni ja muina tuomareina käräjätuomarit sekä maa-oikeutena toimivassa käräjäoikeudessa lisäksi maa-oikeusinsinöörit;
- 5) hallinto-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina hallinto-oikeustuomarit sekä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa *hallintotuomarit*;
- 6) markkinaoikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina markkinaoikeustuomarit ja markkinaoikeusinsinöörit;
- 7) työtuomioistuimessa päällikkötuomarina presidentti ja muuna tuomarina työtuomioistuinneuvos;
- 8) vakuutus-oikeudessa päällikkötuomarina ylituomari ja muina tuomareina vakuutus-oikeustuomarit;

9) hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus oikeudessa 18 luvussa tarkoitetut asessorit.

Tuomioistuimessa voi lisäksi olla muita jäseniä siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään.

2 luku

Käräjäoikeudet

6 §

Käräjäoikeuden jäsenet

Käräjäoikeuden jäseniä ovat laamanni ja käräjätuomarit. Käräjäoikeudessa on lisäksi muina jäseninä lautamiehiä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen sen mukaan kuin oikeudenkäymiskaarsa tai muussa laissa säädetään. Lautamiehistä säädetään käräjäoikeuden lautamiehistä annetussa laissa (675/2016).

Käräjäoikeudessa voi lisäksi olla sotilasjäseniä, jotka osallistuvat sotilasoikeudenkäyntiasioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Sotilasoikeudenkäyntiasioista säädetään sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983).

Käräjäoikeuksien tuomiopiirejä yhdistämällä perustetussa käräjäoikeudessa voi yhdistämisen niin edellyttäessä tilapäisesti olla useampi kuin yksi laamannin virka. Laamanneista yksi nimitetään päällikkötuomariksi noudattaen 11 luvun 2 §:n 1 momenttia. Mitä laamannista säädetään, koskee päällikkötuomarina toimivaa laamannia.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen hallintotuomari toimii myös Ahvenanmaan käräjäoikeuden käräjätuomarina.

4 luku

Hallinto-oikeudet

2 §

9) hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus oikeudessa 18 luvussa tarkoitetut asessorit.

Tuomioistuimessa voi lisäksi olla muita jäseniä siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään.

2 luku

Käräjäoikeudet

6 §

Käräjäoikeuden jäsenet

Käräjäoikeuden jäseniä ovat laamanni ja käräjätuomarit. Käräjäoikeudessa on lisäksi muina jäseninä lautamiehiä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen sen mukaan kuin oikeudenkäymiskaarsa tai muussa laissa säädetään. Lautamiehistä säädetään käräjäoikeuden lautamiehistä annetussa laissa (675/2016).

Käräjäoikeudessa voi lisäksi olla sotilasjäseniä, jotka osallistuvat sotilasoikeudenkäyntiasioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Sotilasoikeudenkäyntiasioista säädetään sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983).

Käräjäoikeuksien tuomiopiirejä yhdistämällä perustetussa käräjäoikeudessa voi yhdistämisen niin edellyttäessä tilapäisesti olla useampi kuin yksi laamannin virka. Laamanneista yksi nimitetään päällikkötuomariksi noudattaen 11 luvun 2 §:n 1 momenttia. Mitä laamannista säädetään, koskee päällikkötuomarina toimivaa laamannia.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen *hallintotuomarit* *toimivat* myös Ahvenanmaan käräjäoikeuden *käräjätuomareina*.

4 luku

Hallinto-oikeudet

2 §

Asian ratkaiseminen

Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä.

Hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

5 §

Hallinto-oikeuden jäsenet

Hallinto-oikeuden jäseniä ovat ylituomari ja hallinto-oikeustuomarit. Hallinto-oikeudessa voi lisäksi olla asessoreja.

Hallinto-oikeudessa on lastensuojelua, adoptiota, mielenterveysasioita, päihdehuoltoa, tartuntatauteja sekä kehitysvammaisten erityishuoltoa tuntevia asiantuntijajäseniä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen noudattaen, mitä hallinto-oikeuslaissa (430/1999) tai muussa laissa säädetään.

17 luku

Asiantuntijajäsenet

8 §

*Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten
kelpoisuusvaatimukset*

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten tulee olla:

1) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, lastensuojeluun perehtyneitä henkilöitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 1 ja 1 a kohdassa tarkoitetuissa asioissa;

2) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, kehitysvammaisten erityishuoltoon perehtyneitä henkilöitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;

Asian ratkaiseminen

Hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä, *jollei laissa toisin säädetä*.

Hallinto-oikeuden puheenjohtajana toimii ylituomari tai lainoppinut hallinto-oikeustuomari.

5 §

Hallinto-oikeuden jäsenet

Hallinto-oikeuden jäseniä ovat ylituomari ja hallinto-oikeustuomarit. Hallinto-oikeudessa voi lisäksi olla asessoreja.

Hallinto-oikeudessa on lastensuojelua, adoptiota, mielenterveysasioita, päihdehuoltoa, tartuntatauteja sekä kehitysvammaisten erityishuoltoa tuntevia asiantuntijajäseniä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen noudattaen, mitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa* tai muussa laissa säädetään.

17 luku

Asiantuntijajäsenet

8 §

*Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten
kelpoisuusvaatimukset*

Hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenten tulee olla:

1) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, lastensuojeluun perehtyneitä henkilöitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

2) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, kehitysvammaisten erityishuoltoon perehtyneitä henkilöitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 3 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

3) psykiatriaan perehtyneitä laillistettuja lääkäreitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;

4) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, päihdehuoltoon perehtyneitä henkilöitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa asioissa;

5) tartuntatauteihin perehtyneitä erikoislääkäreitä hallinto-oikeuslain 7 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuissa asioissa.

3) psykiatriaan perehtyneitä laillistettuja lääkäreitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 4 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

4) tehtävään soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita, päihdehuoltoon perehtyneitä henkilöitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 5 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa;

5) tartuntatauteihin perehtyneitä erikoislääkäreitä *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 5 c §:n 1 momentin 6 kohdassa* tarkoitetuissa asioissa.

19 luku

Muu henkilöstö

1 §

Esittelijät ja valmistelijat

Tuomioistuimissa on esittelijöitä ja valmistelijoita seuraavasti:

- 1) hovioikeudessa hovioikeuden esittelijöitä;
- 2) hallinto-oikeudessa hallinto-oikeuden esittelijöitä;
- 3) markkinaoikeudessa markkinaoikeuden valmistelijoita;
- 4) työtuomioistuimessa työtuomioistuimen esittelijöitä;
- 5) vakuutusosoikeudessa vakuutusosoikeuden esittelijöitä.

Hallinto-oikeudessa voi lisäksi olla esittelijöinä notaareita.

Työjärjestyksessä myös muu kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettu kelpoisuusvaatimukset täyttävä virkamies voidaan määrätä toimimaan esittelijänä.

Esittelijä voi toimia asian valmistelijana, kun tuomari 9 luvun 3 §:n mukaisesti esittelee asian.

19 luku

Muu henkilöstö

1 §

Esittelijät ja valmistelijat

Tuomioistuimissa on esittelijöitä ja valmistelijoita seuraavasti:

- 1) hovioikeudessa hovioikeuden esittelijöitä;
- 2) hallinto-oikeudessa hallinto-oikeuden esittelijöitä;
- 3) markkinaoikeudessa markkinaoikeuden valmistelijoita;
- 4) työtuomioistuimessa työtuomioistuimen esittelijöitä;
- 5) vakuutusosoikeudessa vakuutusosoikeuden esittelijöitä.

Hallinto-oikeudessa *ja vakuutusosoikeudessa* voi lisäksi olla esittelijöinä notaareita.

Työjärjestyksessä myös muu kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettu kelpoisuusvaatimukset täyttävä virkamies voidaan määrätä toimimaan esittelijänä.

Esittelijä voi toimia asian valmistelijana, kun tuomari 9 luvun 3 §:n mukaisesti esittelee asian.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

6.

Laki

lastensuojelulain 85 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lastensuojelulain (417/2007) 85 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 88/2010,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

85 §

85 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Yksi hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen voi tehdä hallinto-oikeuden päätöksen:

- 1) 28 §:ssä tarkoitetussa luvan antamista lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa; ja
- 2) 83 §:ssä tarkoitetussa väliaikaisen määräyksen antamista koskevassa asiassa.

Hallinto-oikeus voi 1 momentissa mainitussa asiassa tehdä päätöksen myös kokoonpanossa, johon kuuluvat hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen, jos he ovat ratkaisusta yksimieliset.

Lisäksi 1 tai 2 momentissa säädetty ratkaisukokoonpano voi järjestää 84 §:n 1 momentissa tarkoitetun valmistelevan suullisen käsittelyn.

Muutoin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta säädetään hallinto-oikeuslaissa (430/1999).

Yksi hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen voi tehdä hallinto-oikeuden päätöksen:

- 1) 28 §:ssä tarkoitetussa luvan antamista lapsen tutkimiseen koskevassa asiassa;
- 2) 83 §:ssä tarkoitetussa väliaikaisen määräyksen antamista koskevassa asiassa.

Hallinto-oikeus voi 1 momentissa *tarkoitetussa* asiassa tehdä päätöksen myös kokoonpanossa, johon kuuluvat hallinto-oikeuden lainoppinut jäsen ja asiantuntijajäsen, jos he ovat ratkaisusta *yksimielisiä*.

Lisäksi 1 tai 2 momentissa säädetty ratkaisukokoonpano voi järjestää 84 §:n 1 momentissa tarkoitetun valmistelevan suullisen käsittelyn.

Muutoin hallinto-oikeuden päätösvaltaisuudesta säädetään *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa*.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
