

Lausunto

Kemijoki Oy on pyytänyt minulta oikeudellista asiantuntijalausuntoa hallintoviranomaisen ja hallintotuomioistuimen selvittämisvelvollisuudesta hallintolain (434/2003) sääntelemässä hallintomenettelyssä ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019; jäljempänä hallintoprosessilaki) sääntelemässä hallintoprosessissa. Lausuntopyyntö liittyy Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 29.7.20204 tekemään päätökseen nro 97/2024 Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta.

Esitän lausuntonani seuraavaa.

Aluehallintoviraston päätös

Aluehallintovirasto on tehnyt päätöksensä Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta Lapin ELY-keskuksen hakemuksesta. Voimassa olevista kalatalousvelvoitteista on määrätty Pohjois-Suomen hallintovesioikeuden 28.12.1979 tekemässä ja korkeimman hallinto-oikeuden 30..5.1980 (nro 2860/80) muuttamassa päätöksessä (nro 78/79/II). Aluehallintoviraston päätöksellä kalatalousvelvoitteiden painopistettä siirretään istutuksesta kalojen luonnonmukaisen kierron mahdollistavien kalateiden rakentamiseen. Voimalaitosluvan haltijoiden on suunniteltava patojen ohi pääsyn mahdollistavat ylösnohurakenteet ja alasvaelluksen mereen mahdollistavat rakenteet ohjausmenetelmineen. Selvitykset ja suunnitelmat on toimitettava lupaviranomaiselle voimalaitoskohtaisina hakemusasioina määräajassa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Lisäksi istutusvelvollisuutta laajennetaan merkittävästi siitä mikä se on voimassa olevassa päätöksessä.

Aluehallintovirasto on nojannut päätöksensä vesilain (587/2011) 3 luvun 14 §:n 1-3 momenttiin ja 22 §:n 1 momenttiin sekä 19 luvun 10 §:ään. Vesilain 3 luvun 14 §:n 1 momentin mukaan ”jos vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannoille tai kalastukselle vahinkoa, hankkeesta vastaava on velvoitettava ryhtymään toimenpiteisiin vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi (*kalatalousvelvoite*) taikka määrättävä maksamaan tällaisten toimenpiteiden kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu kalatalousviranomaiselle (*kalatalousmaksu*)”. Pykälän 2 momentin mukaan ”kalatalousvelvoitetta, kalatalousmaksua tai näiden yhdistelmää määrättäessä on otettava huomioon hankkeen ja sen vaikutusten laatu, muut haitta-alueella toteutettavat hoitotoimenpiteet ja kalastuksen järjestely”. Lisäksi ”kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia”.

Vesilain 22 §:n 1 momentin mukaan ”lupaviranomainen voi hakemuksesta muuttaa kalatalousvelvoitetta ja kalatalousmaksua koskevia määräyksiä, jos olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet”. Lain 19 luvun 10 §:n mukaan ”lupaviranomainen voi 3 luvun 22 §:n mukaisesti hakemuksesta muuttaa myös ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla annettua kalatalousvelvoitetta tai kalatalousmaksua koskevia määräyksiä”. Tarkistamisen edellytykseksi on säädetty, että ”sitä on pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisenä”.

Tosiasiakysymyksissä ELY-keskuksen Luonnonvarakeskukselta saamilla selvityksillä on ollut keskeinen merkitys aluehallintoviraston päätöksenteossa. Tämä koskee esimerkiksi edellyttämää olosuhteiden olennaista muutosta, joka on vesilain 22 §:n 1 momentin säädetty kalatalousvelvoitteen muuttamisen edellytykseksi, samoin kuin vesilain 3 luvun 14 §:n 1 momentin mukaisen kalastusvahingon sekä sen kompensoimista tarkoittavan kalatalousvelvoitteen laajuutta ja sen painopisteen siirtämisestä istutuksista kalateiden rakentamiseen. Kalatalousvahingon ja kalatalousvelvoitteen laajuuteen vaikuttavat olennaisesti arviot lohien ja taimenen poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta. Näiltä osin aluehallintovirasto on päätöksessään omaksunut ELY-keskuksen esittämän käsityksen, joka puolestaan on perustunut Luonnonvarakeskuksen ELY-keskukselle antamaan selvitykseen. Aluehallintoviraston päätöksessä esimerkiksi sivulla 863 todetaan, että ”asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto arvioi,

että parasta käytettävissä olevaa tietoa lohien ja taimenen poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta edustaa tutkimus- ja asiantuntijaorganisaationa toimivan Luonnonvarakeskuksen (Luke) esittämät viimeisimpiin lohien kanta-arvioinnin tuloksiin perustuvat arviot".

ELY-keskus pyysi 14.6.2021 Luonnonvarakeskukselta päivitettyjä arvioita voimalaitosrakentamisen vuoksi menetetystä lohien vaelluspoikastuotannosta sekä villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta. Luonnonvarakeskus esitti päivitetty arvionsa 14.6.2021 antamassaan kaksisivuisessa lausunnossa (Dnro 1429/00 04 05/2021), jossa Kemijoen verrokkijokena käytettiin Tornionjokena. Arviot olivat merkittävästi korkeammat kuin ne, joihin voimassa olevat kalatalousvelvoitteesta annetut määräykset perustuvat. Voimalaitosluvan haltijat ovat kirjelmassaan kiistäneet Luonnonvarakeskuksen arviot ja esittäneet asiasta uutta selvitystä. Aluehallintoviraston päätöksessä voimalaitosyhtiöiden esittämä selvitys on kuitenkin sivuutettu. Virasto ei myöskään ole hankkinut uutta selvitystä vaan, kuten edellä esittämästäni lainauksesta ilmenee, on nojannut päätöksensä hakemukseen ja sen perustana käytettyihin Luonnonvarakeskuksen arvioihin. Virasto on hakemuksen käsittelyssä pyytänyt Suomen Ympäristökeskukselta lausunnon. Lausunnossa ei kuitenkaan oteta kantaa esimerkiksi Luonnonvarakeskuksen arvioihin lohien ja taimenen poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien selviytymiserosta.

Viranomaisen selvittämisvelvollisuus hallintolain sääntelemässä hallintomenettelyssä

Aluehallintoviraston päätös on yksityisiä asianosaisia velvoittava hallintopäätös, joka on tehty viranomaisen eli eli ELY-keskuksen aloitteesta ja jossa on päädytty yksityisille asianosaisille eli voimayhtiöille haitalliseen lopputulokseen. Tällaisissa asioissa velvollisuus selvittää päätöstä perustelevat tosiasiat kuuluu ensisijaisesti viranomaisille, yhtäältä hakijalle eli ELY-keskukselle ja toisaalta päätöksentekijälle eli Aluehallintovirastolle.

Selvittämisvelvollisuutta hallintoasioissa sääntelee hallintolain 31 §, joka kuuluu seuraavasti:

Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Nyt esillä olevassa asiassa päätöksentekijän eli aluehallintoviraston selvittämisvelvollisuus on perustunut hallintolain 31 §:n 1 momenttiin ja hakijan eli ELY-keskuksen selvittämisvelvollisuus pykälän 2 momenttiin. Voimalaitosyhtiöillä yksityisinä asianosaisina ei ole ollut hallintolain 31 §:ään perustuvaa selvittämisvelvollisuutta. Niiden asemaa ovat määritelleet hallintolain 34 §:n säännökset velvollisuudesta kuulla asianosaista. Pykälän 1 momentin mukaan ”asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun”. Viranomaisen velvollisuus kuulla asianosaista ei kuitenkaan vaikuta viranomaisen hallintolain 31 §:ään perustuvan selvittämisvelvollisuuden ensisijaisuuteen. Sen sijaan yksityisen asianosaisen antama selitys ”vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun”, voi vaikuttaa viranomaisen selvittämisvelvollisuuden laajuuteen ja edellyttää, että viranomainen hankkii asiassa lisäselvitystä.

Hallintolain esitöiden (HE 72/2002) mukaan 31 §:ssä säännelty selvittämisvelvollisuus noudattaa hallinto-oikeuden virallisperiaatetta, jonka mukaan aineellinen menettelyjohtovalta ja päävastuu asian selvittämisestä on päätöksen tekevällä viranomaisella. Hallituksen esityksen mukaan ”tarkoituksena on korostaa virallisperiaatteen noudattamista ja pyrkimystä aineellisen totuuden saavuttamiseen asettamalla viranomaisen velvollisuudeksi huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä”. Asian käsittelevä ja siinä päätöksen tekevä viranomainen voisi hankkia selvityksiä itse viran puolesta toisilta viranomaisilta tai pyytää niitä asianosaiselta. Selvitystä voitaisiin pyytää myös ulkopuoliselta taholta. Selvitysten laajuus ja tarve perustuisi hallituksen esityksen mukaan tapauskohtaiseen harkintaan. On syytä korostaa, että selvittämislajisuuden tapauskohtaisessa harkinnassa on otettava huomioon myös se, että yksityinen asianosainen on kiistänyt jo esitetyn selvityksen oikeellisuuden.

Hakijan viranomaisasema vaikuttaa hallintolain 31 §:n 2 momenttiin perustuvan selvittämisvelvollisuuden laajuuteen. ELY-keskus toimii kalatalousviranomaisena, jonka tehtävissä korostuu yleisten intressien valvonta. Kuitenkin sekä päätöksentekijänä toimineen aluehallintoviraston että hakijana olleen ELY-keskuksen velvollisuutena on ollut noudattaa viranomaisasemaan liittyvää puolueettomuusperiaatetta. Puolueettomuus kuuluu hallintolain 6 §:ssä mainittuihin hallinnon oikeusperiaatteisiin, jota viranomaisen on noudatettava myös silloin, kun se on hallintoasiassa hakijana. Viranomaisen selvittämisvelvollisuus kattaa puolueettomuusperiaatteen mukaisesti paitsi yleisen intressin myös yksityisen intressin kannalta merkitykselliset seikat. Viranomaisten selvittämisvelvollisuuteen kuuluvat myös tosiseikastot, jotka koskevat toimenpidekokonaisuuden vaikutuksia yksityisten asianosaisten asemaan. Viranomaisen selvittämisvelvollisuuteen kuuluu siten sekä erilaisia yleisiin intresseihin että yksityisiin intresseihin liittyviä seikkoja. Tämä koskee hakemusasiassa sekä hakijana että päätöksentekijänä esiintyvää viranomaista.

ELY-keskuksen jätettyä hakemuksensa aluehallintovirastolla olisi ollut mahdollisuus pyytää lisäselvitystä paitsi ELY-keskukselta myös suoraan Luonnonvarakeskukselta tai ulkopuoliselta taholta. Lisäselvitysten tarve on erityisen korostunut silloin kun yksityinen asianosainen, jonka etuihin hakemusia olennaisesti vaikuttaa, on asianosaisena kuultuna perustellusti kiistänyt viranomaisen esittämän selvityksen. Nyt esillä olevassa asiassa voimailaitostoimiluvan haltijat ovat hallintomenettelyssä kiistäneet ELY-keskuksen hakemuksen – ja sittemmin myös Aluehallintoviraston päätöksen – perustana käytetyt Luonnonvarakeskuksen arviot ja esittäneet asiassa uutta selvitystä. Aluehallintovirasto ei ole kuitenkaan voimailaitosyhtiöiden kirjelmien vuoksi pyytänyt hallintomenettelylain 31 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla lisäselvitystä ELY-keskukselta, Luonnonvarakeskukselta tai muultakaan asiantuntijataholta kalatalousvahinkojen ja kalatalousvelvoitteen laajuuteen vaikuttavista seikoista, kuten lohien ja taimien poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien selviytymiserosta. Aluehallintovirasto ei ole myöskään päätöksessään ottanut kantaa toimiluvan haltijoiden esittämiin selvityksiin.

Jos päätöksen tehnyt viranomainen ei ole täyttänyt, selvittämisvelvollisuuttaan hallintomenettelyssä, selvittämisvelvollisuus jatkuu hallintoprosessissa, jossa päätöksestä tehtyä valitusta käsitellään.

Viranomaisen selvittämisvelvollisuus hallintoprosessilain sääntelemässä hallintoprosessissa

Selvittämisvelvollisuus hallintoprosessissa jakautuu hallintotuomioistuimen, päätöksen tehneen viranomaisen ja oikeudenkäynnin osapuolena olevan yksityisen asianosaisen välillä. Selvittämisvelvollisuudesta on säädetty hallintoprosessilain 37 §:ssä:

Hallintotuomioistuimen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi. Hallintotuomioistuimen on tarvittaessa osoitettava asianosaiselle tai päätöksen tehneelle viranomaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää.

Hallintotuomioistuimen on hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat.

Asianosaisen ja päätöksen tehneen viranomaisen on esitettävä selvitystä vaatimustensa perusteluista totuudenmukaisesti. Niiden on myötävaikutettava asian selvittämiseen sen oikeudellisen luonteen edellyttämällä tavalla. Viranomaisen on oikeudenkäynnissä otettava huomioon tasapuolisesti yleiset ja yksityiset edut.

Hallintoprosessilain 37 §:n 1 ja 2 momentti ilmentävät lähtökohtaa, jonka mukaan hallintotuomioistuimella on niin sanottua tutkintaperiaatetta toteuttava aktiivinen velvollisuus huolehtia asian selvittämisestä. Hallintotuomioistuimelta edellytetään tässä suhteessa aktiivista prosessinjohtoa erityisesti silloin, kun osoittautuu, että valituksenalaisen päätöksen tehnyt viranomainen ei ole hallintomenettelyssä täyttänyt selvittämisvelvollisuuttaan siten kuin hallintolain 31 § olisi edellyttänyt. Hallintotuomioistuin voi paitsi vaatia lisäselvitystä päätöksen tehneeltä viranomaiselta tai yksityiseltä asianosaiselta (37.1 §) myös hankkia selvitystä oma-aloitteisesti (37.2 §).

Hallintoprosessilain 37 §:n 3 momentti sääntelee oikeudenkäynnin osapuolten selvittämisvelvollisuutta. Momentin kahden ensimmäisen virkkeen velvoitteet on suunnattu sekä päätöksen tehneeseen viranomaiseen että asianosaiseen. Kummankin osapuolen ”on esitettävä selvitystä vaatimustensa perusteluista totuudenmukaisesti” ja ”myötävaikutettava asian selvittämiseen sen oikeudellisen luonteen edellyttämällä tavalla”. Momentin viimeinen virke kuitenkin osoittaa, että hallintoprosessi ei perustu

samankaltaiselle kaksiasianosaissuhteelle kuin siviiliprosessi. Viranomaisella on oikeudenkäynnin toisena osapuolena olevaan yksityiseen asianosaiseen nähden erityinen selvittämisvelvollisuus, joka kattaa myös asianosaisen vaatimuksia tukevat tiedot.

Hallintoprosessilaki ja sen esityöt ilmentävät ajatusta, että valituksenalaisen päätöksen tehneellä viranomaisella on hallintoprosessissa kaksoisrooli. Viranomainen on oikeudenkäynnin osapuoli, ja osapuolien suhteissa on noudatettava oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteita, kuten tasapuolisuutta ja vastavuoroisuutta. Nämäkin periaatteet suojaavat kuitenkin hallintoprosessissa ennen kaikkea oikeudenkäynnin osapuolena olevan yksityisen asianosaisen asemaa. Perustuslain 21.1 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen takaama oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on ennen kaikkea tämän osapuolen oikeus. Viranomainen säilyttää myös oikeudenkäynnin osapuolena viranomaisominaisominaisuutensa, ja sen tulee noudattaa myös oikeudenkäynnissä tähän ominaisuuteen liittyviä periaatteita kuten puolueettomuutta.

Hallintoviranomaisen on paitsi hallintomenettelyssä myös hallintoprosessissa otettava puolueettomuusperiaatteen mukaisesti tasapuolisesti huomioon sekä yleiset että yksityiset (asianosaisen) edut. Tästä on selvittämisvelvollisuutta koskevassa hallintoprosessilain 37 §:n 3 momentin viimeisessä virkkeessä säädetty erikseen. Hallituksen hallintoprosessilakia koskevassa esityksessä säännöstä perusteltiin seuraavasti:

”Uuteen yleislakiin ehdotetaan myös säännöstä siitä, että viranomaisen tulee ottaa oikeudenkäynnissä tasapuolisesti huomioon sekä yleiset että yksityiset edut. Säännös korostaisi viranomaisen puolueettomuutta oikeudenkäynnissä. Hallintoviranomaisten toimien puolueettomuus on yksi hallintolaissa säädetyistä hyvän hallinnon perusteista. Hallintopäätöksen tehneellä tai laissa säädettyä valvontatehtävää hoitavalla viranomaisella ei ole oikeudenkäynnissä valvottavanaan omaa etua, vaan sen tulee pyrkiä lainmukaiseen ratkaisuun.”

Viranomaisasemaan liittyvät myös viranomaisen selvittämisvelvollisuuden yksityisen asianosaisen selvittämisvelvollisuudesta erottavat erityispiirteet, kuten velvollisuuden laajuus ja velvollisuus esittää myös toisena osapuolena olevan yksityisen asianosaisen vaatimuksia tukevaa selvitystä. Viranomaisen ja asianosaisen

selvittämisvelvollisuudessa voi olla huomattaviakin eroja. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa annetaan joitakin esimerkkejä siitä, miten asian ”oikeudellinen luonne” vaikuttaa selvittämisvelvollisuuden jakautumiseen:

Se, miten laaja ja minkä sisältöinen yksityisen asianosaisen ja päätöksen tehneen viranomaisen selvittämisvelvollisuus on, riippuu asian oikeudellisesta luonteesta. Vaikka hallintoprosessissa todistustaakan jakautuminen oikeudenkäynnin osapuolten kesken ei ole selväpiirteisesti määriteltävissä, voidaan myötävaikutusvelvollisuuden sanoa olevan jaettu asianosaisen ja päätöksen tehneen viranomaisen kesken. Selvitysvelvollisuuden laajuuteen vaikuttavat muun muassa valituslaji, asian laatu ja se, onko jo esitetyn selvityksen oikeellisuus kiistetty tai myönnetty. Niin ikään osapuolten erilaiset mahdollisuudet esittää selvitystä on otettava huomioon.

Perusteluissa on erikseen mainittu viranomaisen selvittämisvelvollisuuden laajuuteen vaikuttavana seikkana se, onko jo esitetyn selvityksen oikeellisuus kiistetty vai myönnetty. Nyt esillä olevassa asiassa voimalaitosyhtiöt ovat kiistäneet muun muassa ELY-keskuksen ja aluehallintoviranomaisen käyttämät Luonnonvarakeskuksen arviot lohien ja taimenen poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien selviytymiserosta. Hallintotuomioistuimen on aktiivisella, hallintoprosessilain 37 §:n 1-2 momenttiin nojautuvalla prosessijohdolla varmistettava lisäselvitykset tosiasiakysymyksistä, joissa voimalaitosyhtiöt ovat kiistäneet hallintomenettelyssä esitettyjen selvitysten oikeellisuuden.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen välitön ja tulkintavaikutus

Aluehallintoviraston päätöksen mahdollisessa valituskäsittelyssä on otettava perustuslain 21.1 §:n ja hallintoprosessilain 37 §:n tulkinnassa huomioon myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artikla ja sen soveltamiskäytäntö.

Ihmisoikeussopimus vaikuttaa kansallisessa oikeusjärjestelmässämme ennen kaikkea tulkintavaikutuksensa kautta. Ihmisoikeussopimus on tosin saatettu myös valtiosisäisesti voimaan. Voimaansaattamislaki on käsitelty perustuslain säätämisyjärjestyksessä ns. poikkeuslakina, mutta sen hierarkkinen taso oikeusjärjestyksessämme on tavallisen lain taso. Jos ihmisoikeussopimus tulisi kansallisessa oikeusjärjestelmässämme suoraan sovellettavaksi, siihen sovellettaisiin myös *lex posteriori* -periaatetta. Jos esimerkiksi hallintolaki tai hallintoprosessilaki

olisivat joiltakin osin ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen, näitä kotoperäisiä lakeja olisi sovellettava ihmisoikeussopimuksen sijasta.

Ihmisoikeussopimuksen 6 artikla koskee ennen muuta hallintoprosessia, mutta Suomessa on syytä nostaa kysymys myös artiklan merkityksestä hallintomenettelyssä. Tarkastelen ensin artiklan soveltuvuutta hallintoprosessiin.

Suomessa ihmisoikeussopimuksen tulkintavaikutus tekee tarpeettomaksi pohtia sopimuksen välitöntä sovellettavuutta hallintoprosessissa. Ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan periaatetta on noudatettava tulkittaessa ja sovellettaessa sekä tavallisia lakeja – kuten hallintoprosessilakia – että perustuslakia – kuten perustuslain 21.1 §:n säännöstä oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä. Perustuslain 21 §, jonka otsikkona on *Oikeusturva*, kuuluu seuraavasti:

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Kansallisten perusoikeussäännösten tulkinnassa lähtökohtana on, että ne antavat vähintään samanlaisen suojan kuin vastaavat ihmisoikeussopimuksen määräykset. Perustuslain 21 §:n kannalta tämä lähtökohta merkitsee, että Euroopan ihmisoikeussopimus, sellaisena kuin se on ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä täsmentynyt, määrittelee oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan kansallisen perusoikeuden suojan ja ulottuvuuden minimitason. Sekä suojan tehokkuudessa että ulottuvuudessa tämä taso voidaan kansallisessa perustuslain tai tavallisen lain sääntelyssä ylittää.

Ihmisoikeustuomioistuimen soveltamiskäytännössä lähtökohtana on ollut 6 artiklan soveltaminen siviili- ja rikosprosesseissa, joissa käsitellään yhtäältä siviili- ja toisaalta rikosoikeudellisia juttuja. Tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että ”oikeudet ja velvollisuudet” (*civil rights and obligations*), jotka 6(1) artiklan ensimmäisen virkkeen

mukaan rajaavat artiklan siviilioikeudellisen haaran sovellettavuutta, voivat perustua myös julkisoikeudelliseen lainsäädäntöön. Näin ihmisoikeussopimuksen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat vaatimukset ulottuvat myös sellaisiin asioihin, jotka esimerkiksi Suomen lainkäyttöjärjestelmässä käsitellään hallintolainkäytössä. Tuomioistuin on pitänyt keskeisenä kriteerinä asian vaikutusta asianosaisen varallisuusasemaan, mutta sulkenut kuitenkin verotuksen käsitteen *civil rights and obligations* ulkopuolelle.¹

Tuomioistuimen käyttämiä kriteerejä soveltaen on ilmeistä, että aluehallintoviraston päätöksellä ratkaistu asia koskee ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan tarkoittamalla tavalla voimalaitosyhtiöiden *civil rights and obligations*. Ihmisoikeussopimus ulottaa suojansa paitsi luonnollisiin henkilöihin myös oikeushenkilöihin sikäli kuin kysymyksessä oleva oikeus on luonteeltaan sellainen, että siitä ylipäättään voivat nauttia myös oikeushenkilöt. Tyypillisesti tällaisia oikeuksia ovat sopimuksen 6(1) artiklan mukaisen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin siviilioikeudellinen haara ja sopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan takaama omaisuuden suoja. Esimerkki ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisemasta asiasta, jonka pani vireille yhtiö ja jossa oli kysymys sopimuksen 6(1) artiklan soveltamisesta hallintoprosessissa, on *Fortum Corporation v. Finland* vuodelta 2003.

Suomessa ihmisoikeussopimuksen tulkintavaikutus ulottuu laajemmalle kuin sopimuksen sovellettavuus ihmisoikeustuomioistuimessa tai kansallisessa oikeusjärjestelmässämme. Perustuslain 21 §:n 1 momentti nimittäin koskee kaikkia prosessilajeja ja yhtä hyvin siviili-, rikos- kuin julkisoikeudenkin alaan kuuluvia asioita. Perustuslain 21 § 1 momentti, jossa tarkoitettun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin minimisisällön määrittelevät ihmisoikeussopimus ja sen soveltamiskäytäntö, koskee siten myös sellaista hallintolainkäyttöä, jossa käsiteltävät asiat eivät kuulu ihmisoikeustuomioistuimen täsmentämän käsitteen *civil rights and obligations* alle. Ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan periaatetta on noudatettava myös hallintoprosessilakia sovellettaessa. Jos tavallisen lain – kuten hallintoprosessilain – noudattaminen johtaisi ristiriitaan perustuslain 21.1 §:n kanssa, lain säännös väistyisi perustuslain 106 §:n mukaisesti perustuslain tieltä. Vaikka ihmisoikeussopimus on

¹ Ks. kokoavasti Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb), I.A.4., https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf.

voimassa ainoastaan tavallisena lakina, perustuslain 21.1 § estää soveltamasta tavallista lakia tavalla, joka johtaisi ristiriitaan sopimuksen 6(1) artiklan kanssa.

Ihmisoikeussopimuksen huomioon ottaminen hallintoprosessilaissa

Ristiriita ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan ja hallintoprosessilain välillä on epätodennäköinen sopimuksen tulkintavaikutuksen (ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan periaatteen) vuoksi. Ristiriita on epätodennäköinen myös siksi, että hallintoprosessilain valmistelussa ja esitöissä (HE 29/2018 vp) kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että lain säännökset täyttävät ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytännössä täsmentyneet oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset.

Hallituksen esitys hallintoprosessilaiksi sisältää useita viittauksia Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja sen soveltamiskäytäntöön. Yleisperusteluissa todetaan, että ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä on korostettu etenkin menettelyn tasapuolisuutta. Ihmisoikeustuomioistuimen käyttämät, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta keskeiset käsitteet *fair balance* ja *equality of arms* on perusteluissa käännetty tasapuolisuus-termillä. Tasapuolisuuden ainesosina perusteluissa käsitellään asianosaisen kuulemista ja muita vastavuoroisen menettelyn edellytyksiä.

Hallintoprosessissa tasapuolisuutta on hallituksen esityksen perustelujen mukaan arvioitava ennen kaikkea hallintopäätöksen tehneen viranomaisen ja yksityisen asianosaisen välisessä suhteessa. Oikeudenkäynnin osapuolilla on oltava tasapuolinen mahdollisuus saada tietoa sekä esittää todisteita, perusteluja ja vaatimuksia. Vastavuoroisuus edellyttää ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan, että osapuolilla on riittävät ja tasapuoliset mahdollisuudet osallistua asian selvittämiseen ja käsittelyyn hallintotuomioistuimessa. Osapuolilla tulee olla yhtäläiset oikeudet saada tieto selvityksistä ja asiakirjoista, jotka vaikuttavat tuomioistuimen ratkaisuun, sekä esittää niiden johdosta kommenttinsa ja vaatimuksensa.

Esityksessä korostetaan, että prosessuaalinen tasapaino on saavutettavissa kohtelemalla viranomaista ja yksityistä asianosaista yhdenmukaisten perusteiden mukaisesti.

Hallintopäätöksen tehnyt viranomainen ei kuitenkaan ole asiassa asianosainen vaan ainoastaan oikeudenkäynnin osapuoli. Päätöksen tehneellä viranomaisella ei voi olla asianosaisasemaa, koska sillä ei ole asiassa valvottavana omaa etuaan, vaan ”sen tulee pyrkiä lainmukaiseen ratkaisuun”, kuten hallituksen esityksen yleisperusteluissa asiaa ilmaistaan.

Yleisperustelujen lisäksi myös esityksen pykäläkohtaisissa perusteluissa on viittauksia ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklaan. Asian selvittämisestä säättävän 37 §:n perusteluissa todetaan, että ”oikeudenkäynnin tasapuolisuuden ja vastavuoroisuuden vaatimukset sekä kuulemisperiaate ovat osa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kriteereitä”, ja viitataan yleisperusteluissa selostettuun ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöön.

Ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan merkitys hallintomenettelyssä

Edellä selostamani mukaisesti hallintoprosessi eräissä julkisoikeudellisissa asiaryhmissä kuuluu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan alaan. Sen sijaan artikla ei ulotu hallintomenettelyyn, jota Suomessa sääntelee yleislakina hallintolaki. Tästä säännöstä on kuitenkin yksi poikkeus: hallintomenettely, jossa voidaan langettaa rikosoikeudellisiin seuraamuksiin rinnastettavia sanktioita. Mikäli ihmisoikeustuomioistuimen noudattamat *Engel*-kriteerit² täyttyvät, menettelyssä on noudatettava 6 artiklan rikosprosessille asettamia vaatimuksia.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklalla saattaa kuitenkin Suomessa olla eräänlaista välillistä tulkintavaikutusta myös hallintomenettelyssä. Perustuslain 21.2 §:n mukaan ”käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla”. Säännöksessä tarkoitettuja hyvän hallinnon takeita täsmennettäessä on otettava huomioon myös pykälän kokonaisuus, mukaan luettuna pykälän 1 momentti. Niinpä on mahdollista, että joihinkin oikeudenmukaisen

² *Engel v. Netherlands* 8.6.1976. Ks. myös KHO:2014:95.

oikeudenkäynnin aineisosiin on tukeuduttava myös, kun hyvän hallinnon sisältöä avataan.

Tosiseikaston arviointi oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä

Ihmisoikeussopimuksen 6 artikla takaa menettelyllistä eikä aineellista oikeudenmukaisuutta. Lähtökohtana on, että ihmisoikeustuomioistuin ei ota kantaa kansallisen lain tulkintaa tai soveltamista taikka jutun tosiseikaston arviointia koskeviin aineellisiin kysymyksiin. Tuomioistuin on korostanut yleisenä sääntönä, että tosiseikkojen arviointi kuuluu kansallisille tuomioistuimille ja että sen rooliin ei kuulu korvata kansallisten tuomioistuinten arviota.³ Ihmisoikeustuomioistuimen asiana ei ole käsitellä kansallisten tuomioistuinten väitettyjä virheitä lain tulkinnassa ja soveltamisessa tai tosiasioiden arvioinnissa, elleivät nämä virheet ole johtaneet ihmisoikeussopimuksen takaamien oikeuksien loukkaamiseen.⁴ Ihmisoikeustuomioistuin onkin joissakin tilanteissa kyseenalaistanut tosiasioiden arvioinnin tai lain tulkinnan ja soveltamisen kansallisessa tuomioistuimessa. Tuomioistuin on saattanut katsoa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin loukatun sillä perusteella, että kansallisen tuomioistuimen tosia-arvio on ollut räikeän ja ilmeisen mielivaltainen (*flagrantly and manifestly arbitrary*) tai että kansallinen tuomioistuin on tulkinnut kansallista lakia mielivaltaisella ja ilmeisen kohtuuttomalla tavalla (*in an arbitrary and manifestly unreasonable manner*).⁵

Tuomioistuin on korostanut, että menettelyn oikeudenmukaisuuden arvioinnissa on pidettävä silmällä menettelyn kokonaisuutta, joka muodostuu asian käsittelystä eri asteissa.⁶ On esimerkiksi mahdollista, että asian käsittelyssä ylemmässä tuomioistuimessa korjataan alemman tuomioistuimen käsittelyssä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta ilmenneitä puutteita, vaikkapa sallitaan uusien todisteiden esittäminen *fair hearing* -periaatteen edellyttämällä tavalla. Myös silloin kun hallintotuomioistuimessa ratkaistavana olevan asian edeltävä käsittely on tapahtunut

³ *Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, 1993, § 31. Ks. myös Guide on Article 6 of the Convention – Right to a fair trial (civil limb), kohta 340.

⁴ Guide, kohta 376

⁵ Guide, kohdat 381-382.

⁶ Guide, kohdat 332-339.

hallintoviranomaisessa, menettelyä on tarkasteltava kokonaisuutena. Niinpä muutoksenhakuvaiheessa tuomioistuinkäsittelyssä voidaan korjata edeltävän hallintomenettelyn puutteita oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta.

Ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa tuomioistuimessa edellyttää hallintomenettelyssä käsitellyissä asioissa, että tuomioistuimella on ”täysi toimivalta” (*full jurisdiction*). Sillä tulee olla toimivalta tutkia kaikki kiistassa merkitykselliset tosiasia- ja oikeuskysymykset. Sillä tulee olla toimivalta tutkia kohta kohdalta kaikki valittajan esittämät perusteet, mukaan lukien toimivalta tutkia uudestaan valituksen kannalta keskeiset tosiasiat. Hallintoprosessilain 37 §:n säännökset antavat nyt esillä olevassa asiassa hallintotuomioistuimelle tämän toimivallan. Ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä on niin ikään edellytetty, että tuomioistuimen tulee myös käyttää toimivaltaansa, Se ei saa kieltäytyä tutkimasta valittajan perusteita, ja jos se hylkää nämä perusteet, sen on perusteltava tämä selkeästi.⁷ Nyt esillä olevassa asiassa tämä koskee myös voimalaitosyhtiöiden kiistämiä tosiasiaperusteita, jotka perustuvat Luonnonvarakeskuksen lausuntoon.

Ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin arvioinut erikseen ”täyden toimivallan” ja sen käyttämisen vaatimuksilla erikoistuneilla oikeudenaloilla, jotka edellyttävät erityistä ammatillista kokemusta tai erikoistunutta tietoa, kuten kaavoituksessa, ympäristönsuojelussa ja sosiaaliturvassa. Tällaisilla oikeudenaloilla edeltävä hallintomenettely saattaa perustella tosiasiakysymysten ”kevyempää” käsittelyä muutoksenhakutuomioistuimessa. Ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä on kehittynyt kriteereitä, joilla punnitaan kansallisen tuomioistuimen tosiasia-arvioinnin riittävyyttä. Ensimmäinen niistä on valituksenalaisen päätöksen asia-alue. Kun kyseessä on yksinkertainen tosiasia, tuomioistuimen arvioinnin on oltava perusteellisempi kuin silloin, kun kyseessä on erikoistunut ala, joka vaatii erityistä teknistä asiantuntemusta. Toiseksi huomiota on kiinnitettävä hallintomenettelyn menettelyllisiin takeisiin. Jos valittajalla on ollut tuomioistuinkäsittelyä edeltävässä hallintomenettelyssä käytettävissään ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimuksia täyttäviä oikeusturvakeinoja, tämä saattaa perustella kevyempää tosiasiakontrollia. Nämä

⁷ Guide, kohta 190.

näkökohdat eivät kuitenkaan kumoa periaatetta, jonka mukaan tuomioistuimen on kohta kohdalta tutkittava kaikki valitusperusteet ja perusteltava selkeästi niiden hylkääminen.⁸ Suomessa on lisäksi huomattava, että hallintoprosessilain 37 § antaa hallintotuomioistuimille laajan toimivallan hankkia asiassa lisäselvityksiä.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeisiä menettelyllisiä periaatteita ovat vastavuoroisuus (*adversarial principle*) ja tasapuolisuus (*fair balance* tai *equality of arms*). Oikeudenkäynnin osapuolilla on oltava tasapuolinen mahdollisuus saada tietoa sekä esittää todisteita, perusteluja ja vaatimuksia. Vastavuoroisuus edellyttää ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan, että osapuolilla on riittävät ja tasapuoliset mahdollisuudet osallistua asian selvittämiseen ja käsittelyyn hallintotuomioistuimessa. Ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että osapuolilla tulee olla yhtäläiset oikeudet saada tieto selvityksistä ja asiakirjoista, jotka vaikuttavat tuomioistuimen ratkaisuun, sekä esittää niiden johdosta kommenttinsa ja vaatimuksensa.⁹

Tärkeätä on kuitenkin havaita, että vastavuoroisuuden ja tasapuolisuuden periaatteet eivät vaikuta todistustaakan (selvittämisvelvollisuuden) jakautumiseen. Ihmisoikeustuomioistuimen lähtökohtana on ollut, että todistustaakan jakautuminen on kansallisen lainsäädännön asia.¹⁰ Suomessa tästä on säädetty hallintolain 31 §:ssä ja hallintoprosessilain 37 §:ssä. Jos selvittämisvelvollisuus ja todistustaakka kuuluvat hallintoviranomaiselle – kuten viranomaisaloitteisissa asioissa on Suomessa pääsääntönä sekä hallintomenettelyssä että hallintoprosessissa – vastavuoroisuusperiaate kuitenkin edellyttää yksityisen asianosaisen kuulemista.

⁸ Guide, kohdat 193-195.

⁹ Guide, kohdat 400-405.

¹⁰ Guide, kohta 400.

Tiivistelmä

Tiivistän lausuntoni keskeiset johtopäätökset seuraavasti:

1. Aluehallintoviraston päätös on yksityisiä asianosaisia velvoittava viranomaisaloitteinen hallintopäätös. Selvittämisvelvollisuus kuuluu ensisijaisesti viranomaisille, yhtäältä hakijalle eli ELY-keskukselle ja toisaalta päätöksentekijälle eli aluehallintovirastolle.
2. Voimalaitosyhtiöiden asemaa hallintomenettelyssä ovat määritelleet hallintolain 34 §:n säännökset velvollisuudesta kuulla asianosaista. Viranomaisen velvollisuus kuulla asianosaista ei kuitenkaan vaikuta viranomaisen hallintolain 31 §:ään perustuvan selvittämisvelvollisuuden ensisijaisuuteen. Sen sijaan yksityisen asianosaisen antama selitys ”vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun”, voi vaikuttaa viranomaisen selvittämisvelvollisuuden laajuuteen ja edellyttää, että viranomainen hankkii asiassa lisäselvitystä.
3. Hallintolain säännökset selvittämisvelvollisuudesta noudattavat virallisperiaatetta, jonka mukaan aineellinen menettelyjohtovalta ja päävastuu asian selvittämisestä on päätöksen tekevällä viranomaisella. Selvittämislajuuden tapauskohtaisessa harkinnassa on otettava huomioon myös se, onko yksityinen asianosainen kiistänyt jo esitetyn selvityksen oikeellisuuden.
4. Sekä päätöksentekijänä toimineen aluehallintoviraston että hakijana olleen ELY-keskuksen velvollisuutena on ollut noudattaa viranomaisasemaan liittyvää puolueettomuusperiaatetta, joka kuuluu hallintolain 6 §:ssä mainittuihin hallinnon oikeusperiaatteisiin. Viranomaisen on noudatettava tätä periaatetta myös silloin, kun se on hallintoasiassa hakijana. Viranomaisen selvittämisvelvollisuus kattaa puolueettomuusperiaatteen mukaisesti paitsi yleisen intressin myös yksityisen intressin kannalta merkitykselliset seikat. Selvittämisvelvollisuuteen kuuluvat myös tosiseikastot, jotka koskevat toimenpidekokonaisuuden vaikutuksia yksityisten asianosaisten asemaan.
5. Voimalaitostoimiluvan haltijat ovat kiistäneet ELY-keskuksen hakemuksen ja aluehallintoviraston päätöksen perustana käytetyt Luonnonvarakeskuksen arviot ja

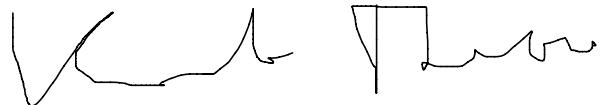
esittäneet asiassa uutta selvitystä. Aluehallintovirasto ei ole kuitenkaan voimalaitosyhtiöiden kirjelmien vuoksi pyytänyt hallintomenettelylain 31 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla lisäselvitystä eikä ottanut päätöksessään kantaa yhtiöiden tosiasiaväitteisiin.

6. Hallintoprosessilain säännökset selvittämisvelvollisuuden jakautumisesta ilmentävät lähtökohtaa, jonka mukaan hallintotuomioistuimella on tutkintaperiaatetta toteuttava aktiivinen velvollisuus huolehtia asian selvittämisestä. Aktiivista prosessinjohtoa edellytetään erityisesti silloin, kun osoittautuu, että valituksenalaisen päätöksen tehnyt viranomainen ei ole hallintomenettelyssä täyttänyt selvittämisvelvollisuuttaan siten kuin hallintolain 31 § olisi edellyttänyt. Hallintotuomioistuin voi paitsi vaatia lisäselvitystä päätöksen tehneeltä viranomaisella tai yksityiseltä asianosaiselta myös hankkia selvitystä oma-aloitteisesti.
7. Hallintoviranomainen säilyttää myös oikeudenkäynnin osapuolena viranomaisominaisuusominaisuutensa, ja sen tulee noudattaa myös oikeudenkäynnissä tähän ominaisuuteen liittyvää puolueettomuuden periaatetta. Viranomaisen on paitsi hallintomenettelyssä myös hallintoprosessissa otettava puolueettomuusperiaatteen mukaisesti tasapuolisesti huomioon sekä yleiset että yksityiset (asianosaisen) edut.
8. Hallintoprosessilakia koskevassa hallituksen esityksessä on erikseen mainittu viranomaisen selvittämisvelvollisuuden laajuuteen vaikuttavana seikkana se, onko jo esitetyn selvityksen oikeellisuus kiistetty vai myönnetty. Hallintotuomioistuimen on aktiivisella prosessijohdolla varmistettava lisäselvitykset tosiasiakysymyksistä, joissa voimalaitosyhtiöt ovat kiistäneet hallintomenettelyssä esitettyjen selvitysten oikeellisuuden.
9. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään saattanut katsoa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin loukatun sillä perusteella, että kansallisen tuomioistuimen tosia-arvio on ollut räikeän ja ilmeisen mielivaltainen (*flagrantly and manifestly arbitrary*).
10. Ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että menettelyn oikeudenmukaisuuden arvioinnissa on pidettävä silmällä menettelyn kokonaisuutta, joka muodostuu asian

käsittelystä eri asteissa. Myös silloin kun hallintotuomioistuimessa ratkaistavana olevan asian edeltävä käsittely on tapahtunut hallintoviranomaisessa, menettelyä on tarkasteltava kokonaisuutena. Muutoksenhakuvaiheessa tuomioistuinkäsittelyssä voidaan ja tuleekin korjata edeltävän hallintomenettelyn puutteet oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta.

11. Ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa tuomioistuimessa edellyttää hallintomenettelyssä käsitellyissä asioissa, että tuomioistuimella on ”täysi toimivalta” (*full jurisdiction*). Sillä tulee olla toimivalta tutkia kaikki kiistassa merkitykselliset tosiasia- ja oikeuskysymykset. Sillä tulee olla toimivalta tutkia kohta kohdalta kaikki valittajan esittämät perusteet, mukaan lukien toimivalta tutkia uudestaan valituksen kannalta keskeiset tosiasiat. Hallintoprosessilain 37 §:n säännökset antavat nyt esillä olevassa asiassa hallintotuomioistuimelle tämän toimivallan.
12. Ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan tuomioistuimen tulee myös käyttää kohdassa 11. tarkoitettua toimivaltaansa, Se ei saa kieltäytyä tutkimasta valittajan perusteita, ja jos se hylkää nämä perusteet, sen on perusteltava tämä selkeästi. Nyt esillä olevassa asiassa tämä koskee myös voimalaitosyhtiöiden kiistämiä Luonnonvarakeskuksen lausuntoon perustuvia tosiasiaperusteita.
13. Euroopan ihmisoikeussopimuksen takaamaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvat vastavuoroisuuden ja tasapuolisuuden periaatteet eivät vaikuta todistustaakan (selvittämisvelvollisuuden) jakautumiseen. Ihmisoikeustuomioistuimen lähtökohtana on ollut, että todistustaakan jakautuminen on kansallisen lainsäädännön asia. Jos selvittämisvelvollisuus ja todistustaakka kuuluvat hallintoviranomaiselle – kuten viranomaisaloitteisissa asioissa on Suomessa pääsääntönä sekä hallintomenettelyssä että hallintoprosessissa – vastavuoroisuusperiaate kuitenkin edellyttää yksityisen asianosaisen kuulemista.

Sysmässä 23 elokuuta 2024



Kaarlo Tuori

Oikeustieteen tohtori

Professori (emeritus)