

JUHLAJULKAISU

ANTTI SUVIRANTA

1923 • 30/11 • 1993

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Gummerus Kirjapaino Oy
Jyväskylä 1993

ISSN 0356-7222
ISBN 951-855-132-4

Marja-Terttu Salo

Lääninoikeuksien kehitys yleisiksi alueellisiksi hallintotuomioistuimiksi

Alemmanasteisen hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestämissuunnitelmia

Korkeimman hallinto-oikeuden perustamisella vuonna 1918 oli hallinto-oikeudellinen lainkäyttö ylimmässä oikeusasteessa saatettu tyydyttävälle tasolle. Alemmanasteinen lainkäyttö, joka varsinaisesti käsitti sen lainkäytön, mitä keskusvirastot ja lääninhallitukset sekä eräät muut tämän asteen viranomaiset toimittivat, sen sijaan oli vielä järjestämättä. Hallitusmuodossa ei ollut alemmanasteisesta hallintolainkäytöstä muuta säännöstä kuin 56 §, joka kuitenkin koski korkeinta hallinto-oikeutta ja sen tehtävää valvoa alempien viranomaisten lainkäyttöä hallinto-oikeuden alalla.

Vuoden 1917 valtiopäivillä tehdyn anomusehdotuksen pohjalta asetettiin komitea, jonka tuli valmistaa esitys paitsi läänien itsehallinnosta sekä läänien ja niiden hallinnon uudelleen järjestämisestä myös alempiasteisista hallintotuomioistuimista. Komitean tehtävät annettiin vuonna 1926 lainvalmistelukunnalle ja vuonna 1936 valmistui K. J. Ståhlbergin johdolla mietintö alemmanasteisesta hallinto-oikeudellisesta lainkäytöstä.

Edellä mainitun mietinnön pohjalta laadittiin ehdotus Hallituksen esitykseksi Eduskunnalle alemmanasteisesta hallinto-oikeudellisesta lainkäytöstä (Lainvalmistelukunnan julkaisu N:o 1/1938). Korkein hallinto-oikeus antoi lausuntonsa esitysehdotuksesta marraskuun 21 päivänä 1938 ja lainvalmistelukunta laati sen pohjalta asiasta tarkistettun ehdotuksen Hallituksen esitykseksi Eduskunnalle (Lainvalmistelukunnan julkaisu N:o 3/1939).

Näiden ehdotusten perusajatuksena oli, ettei hallinto-oikeudellista lainkäyttöä olisi missään tapauksessa palautettava yleisille tuo-

mioistuille. Kokonaan uusien alemmanasteisten hallinto-oikeudellisten tuomioistuinten perustamisestakin luovuttiin, koska ne olisivat lisänneet valtion virkamieskuntaa ja vaatineet suuria kustannuksia.

Hallinnolliselta lainkäytöltä edellytettiin kuitenkin, että sen tulisi antaa luotettavaa oikeusturvaa mahdollisimman helposti, nopeasti, huokealla ja tehokkaasti. Tämän vuoksi lakiehdotus lähtikin siitä, että alemmanasteista hallinto-oikeudellista lainkäyttöä harjoittavien viranomaisten, keskusvirastojen ja lääninhallitusten, samoin kuin valtioneuvoston ministeriöiden kokoonpano lainkäyttöasioita käsiteltäessä olisi järjestettävä niin, että käsittely tapahtuisi kollegiossa ja lakimiesten mukanaolo olisi pakollinen.

Lääninhallitusten osalta tämä oli suunniteltu tapahtuvaksi niin, että kuhunkin lääninhallitukseen olisi järjestetty erityinen lainkäyttöelin, lääninoikeus, johon olisi kuulunut puheenjohtajana maaherra sekä jäsenenä lääninhallituksen lainkäyttöasioita varten nimitetty lakimies, lakineuvos, ja asianomainen esittelijä. Lakiehdotuksessa oli myös määräyksiä asioiden käsittelystä sekä eräitä perussäännöksiä muutoksenhausta.

Sota ja sitä seuranneet poikkeukselliset olot aiheuttivat kuitenkin sen, että uudistusten toimeenpanosta luovuttiin.

Vuonna 1955 annetun lääninoikeuslain valmistelua

Korkein hallinto-oikeus teki toukokuun 25 päivänä 1949 tasavallan presidentille esityksen lainsäädäntötoimiin ryhtymisestä lääninhallitusten harjoittaman hallinto-oikeudellisen lainkäytön järjestämiseksi aikaisempien ehdotusten pohjalta. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että alemmanasteisen hallinto-oikeudellisen lainkäytön uudistus olisi toistaiseksi toteutettava vain lääninhallitusten kohdalta, koska lääninhallituksiin oli keskitetty suurin ja tärkein osa alemmanasteisesta hallinto-oikeudellisesta lainkäytöstä. Näiden asioiden käsittelyssä ilmenneet puutteellisuudet vaikuttivat suoranaisesti myös korkeimman hallinto-oikeuden lainkäyttöön. Siellä valitusten lukumäärä oli suurempi kuin se olisi ollut asian ratkaisun ollessa alemmassa instanssissa varmempaa.

Korkeimman hallinto-oikeuden esityksen pohjalta laadittiin ehdotus hallinto-oikeudellisen lainkäytön uudistamisesta lääninhallituksissa (Lainvalmistelukunnan julkaisu N:o 4/1951, joka sisältää ehdotuksen laiksi valitusasiain käsittelystä lääninhallituksessa). Tällöin

oli sellainen käsitys, että kunnallisveroa koskevat valitukset siirtyisivät lääninhallituksista erityisten, myös valtionverotukset käsittelevien lääninvero-oikeuksien käsiteltäviksi.

Kuitenkin elokuun 8 päivänä 1952 annettiin Hallituksen esitys Eduskunnalle verolaiksi (1952 Vp N:o 38), jonka mukaan kunnallisveroa koskevat valitukset edelleen pysytettäisiin lääninhallitusten käsiteltävinä ja lääninhallituksiin siirrettäisiin myös valtionverotusta koskevat valitusasiat. Lakiehdotuksen mukaan lääninhallitukselle kuuluvat verovalitusasiat oli käsiteltävä kollegisesti lääninoikeudessa, josta edellytettiin säädettäväksi erikseen.

Tämän mukaisesti muutettiin lainvalmistelukunnan aikaisempaa ehdotusta ja sitä tarkistettiin vielä eräiltä kohdin sen jälkeen kun korkein hallinto-oikeus oli antanut siitä lausuntonsa huhtikuun 18 päivänä 1952.

Vaikka aikaisemmissa lainvalmisteluissa oli todettu periaatteellisesti olevan oikeampaa, että alemmanasteista hallinto-oikeudellista lainkäyttöä harjoittaisivat riippumattomat tuomioistuimet, ei vielä tässä vaiheessa katsottu mahdolliseksi ehdottaa perustettavaksi erikoistuomioistuimia lääninhallitusten toimialaan kuuluvien lainkäyttöasioiden käsittelyä varten. Pyrittiin ainoastaan järjestämään lääninhallitusten kokoonpanoa ja menettelyä lainkäyttöasioita ja myös eräitä muita hallintoasioita käsiteltäessä.

Kun lainvalmistelussa harkittiin kysymystä siitä, mitkä asiat olisi ratkaistava lääninoikeudessa, periaatteena pidettiin sitä, että lääninoikeudessa oli käsiteltävä, paitsi hallinto-oikeudellisia valitusasioita myös tärkeimmät ns. hallinto-oikeudelliset riita-asiat. Lisäksi lainvalmistelussa pidettiin tärkeänä, että sellaiset yleisten tuomioistuinten rikosasioita läheisesti muistuttavat asiat, niin kuin irtolaisen työlaitokseen tai pakkotyöhön määräämistä, alkoholistihuoltolaan määräämistä sekä työlaitokseen määräämistä lapsen elatusavun turvaamiseksi koskevat asiat ja lisäksi nimittämiskirjalaissa (202/26) tarkoitetut kurinpitoasiat ratkaistiin lääninoikeudessa.

Vuoden 1955 lääninoikeuslaki

Tammikuun 29 päivänä 1955 annettiin sitten vihdon ja viimein laki lääninoikeudesta (52/55). Lääninoikeuden tehtävät määriteltiin lain 1 §:ssä. Lääninhallituksessa tutkii ja ratkaisee kolmijäseninen lääninoikeus lääninhallituksen toimialaan kuuluvat hallinto-oikeudelliset valitusasiat, jollei joistakin asioista asetuksella toisin säädetä, sekä

ne muut lääninhallituksen toimialaan kuuluvat hallinto-oikeudelliset lainkäyttöasiat ja hallintoasiat, jotka asetuksella määrätään lääninoikeuden käsiteltäviksi.

Huhtikuun 29 päivänä 1955 muutettiin lääninhallitusasetusta (188/55) niin, että siihen tuli säännökset lääninoikeudesta ja asetuksen 29 §:ssä oli yksityiskohtainen pitkä luettelo niistä asioista, jotka oli käsiteltävä lääninoikeudessa.

Lääninoikeuden puheenjohtajana toimi maaherra tai, sen mukaan kuin siitä lääninhallituksen työjärjestyksessä määrättiin, lääninneuvos tai lääninkamreeri. Lääninoikeuden muina jäsenenä olivat lääninasessori ja esittelijäjäseneä se lääninhallituksen viran- tai toimenhaltija, jonka tehtäviin käsiteltävänä olevan asian esitleminen lääninhallituksessa oli määrätty kuuluvaksi.

Muodollisorganisatorisesti lääninoikeudet eivät kuitenkaan olleet tuomioistuimia jo yksinomaan sen vuoksi, että lääninoikeuden jäsenillä ei ollut tuomareille kuuluvaa virassapysymisoikeutta.

Vuoden 1975 lääninoikeusuudistuksen taustaa

Lääninhallituksiin oli perustettu vain lääninasessorinvirka pelkästään lääninoikeustehtäviä varten. Muut lääninoikeuskollegin jäsenet, puheenjohtana toimiva maaherra, lääninneuvos tai lääninkamreeri sekä esittelijänä toimiva esittelijäjäsen olivat lääninhallituksen virkamiehiä ja hoitivat siinä ominaisuudessa myös lääninhallituksessa julkisen edun valvontaa liittyviä hallintotehtäviä. Erityistä vastuuta lääninoikeudessa käsiteltävien asioiden hoitamisesta ei ollut järjestetty. Vastuu oli lähinnä maaherroilla, mutta käytännössä heiltä ei liennyt aikaa lääninoikeusasioiden hoitamiseen.

Lääninoikeuksien asemaa hankaloitti myös niiden monilukuisuus. Uudenmaan lääninhallituksessa oli 1960–1970 luvun vaihteessa seitsemän lääninoikeutta ja Turun ja Porin lääninhallituksessa viisi lääninoikeutta. Lääninoikeuksien suuri lukumäärä johtui paljolti siitä, että verovalitusasiat olivat lisääntyneet. Silloisesta suuresta vero uudistuksesta, elinkeinotulon ja maatilatalouden tulon verottamisesta, aiheutui valitusten määrällistä lisääntymistä. Myös veroasioiden taloudellinen merkitys oli vuosien mittaan lisääntynyt. Kun asiat vaikeutuivat, niin niiden hoitamiseen meni enemmän aikaa ja niiden ratkaisemiseksi vaadittiin enemmän tietoa ja taitoa. Tämä taas vaikutti siihen, että jutut lääninoikeuksissa pääsivät pahastikin ruuhkautumaan.

Läänien hallintoa ryhdyttiin 1960-luvulla voimakkaasti kehittämään. Lääninhallitusten asemaa pyrittiin vahvistamaan niin, että niillä oli edellytykset pitää huolta läänin olojen kehittamisestä, suunnittelusta ja toimintojen koordinoimisesta. Lääninhallituksiin perustettiin mm. koulu- ja sosiaaliosastot. Lääninhallitusten asema ja tehtävät muuttuivat. Lääninoikeuksien asema ja asioiden käsittely lääninoikeuksissa erottautui muusta lääninhallituksen toiminnasta ja vaati myös lääninoikeuden osalta uudistuksia.

Oikeusministeriö antoi maaliskuun 14 päivänä 1969 lainvalmistelukunnan II jaoston tehtäväksi valmistaa hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen lääninoikeuksia koskevien säännöksiin tarkistamisesta. Erityisesti tuli ottaa huomioon, että kunkin lääninhallituksen yhteydessä tuli olla vain yksi lääninoikeus, joka voi jakautua jaostoihin. Lääninoikeuden luonnetta lääninhallituksen yhteydessä toimivana hallinnollisena tuomioistuimena oli selvennettävä ja säännökset siitä, mitkä lääninhallituksen toimialaan kuuluvat asiat käsitellään lääninoikeudessa, oli tarkistettava.

Lainvalmistelukunta laati ehdotuksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle lääninoikeuksia koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (Lainvalmistelukunnan julkaisu n:o 5/1970). Tämän lakiehdotuksen mukaan lääninoikeus olisi yleinen hallintotuomioistuin kussakin läänissä. Kuitenkin katsottiin, että oli tarkoituksenmukaisempaa, että lääninoikeudet toimisivat lääninhallitusten yhteydessä. Myös lääninoikeuden jäsenet rinnastettiin tuomarinviranhaltijoihin, kun oli kysymys virassapysymisoikeudesta.

Vaikka yleisesti todettiin, että lääninoikeuksien pitäisi olla itsenäisiä hallintotuomioistuimia, niin kuitenkin tältä pohjalta ei lääninoikeuksia ryhdytty uudistamaan. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle lääninoikeuksia koskevan lainsäädännön uudistamisesta (25/1972) todettiin, ettei vielä tässä vaiheessa ollut tarkoituksenmukaista irrottaa lääninoikeuksia lääninhallituksista, varsinkin kun eräistä lääninoikeuksista olisi tullut varsin pieniä virastoyksiköitä. Ensi sijassa oli kiinnitettävä huomio kansalaisten oikeusturvan kehittämiseen ja sen saamisen edellytysten parantamiseen. Uudistusesityksen mukaan lääninoikeus toimisi edelleen lääninhallituksessa ja sen jäsenet olisivat lääninhallituksen virkamiehiä. Asiat ratkaisisi kuitenkin kolmijäseninen kollegi, jonka päätehtävänä olisi yksinomaan lääninoikeudelle kuuluvien tehtävien suorittaminen. Lääninoikeuden puheenjohtajalla olisi myös erityinen vastuu lääninoikeuden toiminnasta.

1970-luvun alkupuolella käytiin keskustelua tuomioistuinlaitok-

sen uudistamisesta. Pääministeri Kalevi Sorsan hallituksen ohjelmassa todettiin: "Tuomioistuinten saattamiseksi kiinteään yhteyteen muun yhteiskunnan kanssa maallikoiden osuutta ja merkitystä lisätään tuomioistuimissa. Lääninoikeuksiin otetaan maallikkojäseniä ja asianosaisten oikeusturvaan kiinnitetään huomiota". Sisäasiainministeriö asettikin toimikunnan lokakuun 18 päivänä 1972, jolle annettiin tehtäväksi selvittää, miten maallikoiden ja eri alojen asiantuntijoiden osallistuminen hallintolainkäyttöön lääninoikeuksissa olisi järjestettävä sekä laatia selvityksen perusteella ehdotus tarvittaviksi säännöksiksi. Sittemmin valmistui lääninoikeuksien maallikkojäsentoimikunnan mietintö (1972:B 116), jossa toimikunnan enemmistö katsoi, että lääninoikeudessa sen ratkaistessa asioita tulisi olla kolme lakimiestä ja kaksi maallikköjäsentä. Toimikunnan mietinnössä oli lueteltuna ne asiaryhmät, joissa maallikkojäsenet olisivat mukana.

Vuoden 1973 loppupuolella jätti mietintönsä myös hallintolainkäyttötoimikunta (1973: 114). Tämä toimikunta selvitti niitä toimenpiteitä, joiden avulla alemmanasteista hallintolainkäyttöä ja sen toimintaedellytyksiä voitiin edistää. Toimikunta katsoi, että lääninoikeuksien asiaruuhkan purkamiseksi verotuksessa tapahtuvien virheiden korjaamista on siirrettävä alempiin asteisiin ja myös ryhdyttävä henkilökuntaa koskeviin järjestelyihin.

Vuoden 1974 lääninoikeuslaki

Maallikkojäsentoimikunnan ehdotukset maallikkojäsenistä ei toteutunut ja niinpä joulukuun 31 päivänä 1974 annettiin lääninoikeuslaki edellä mainitun hallituksen esityksen (25/1972) pohjalta.

Lääninoikeuden toimivaltarajoja täsmennettiin uudessa lääninoikeuslaissa. Tehtiin selkeä jako lääninhallituksessa ja lääninoikeudessa ratkaistavien asioiden välillä. Lääninoikeudessa ratkaistiin lainkäyttöasiat ja lääninhallituksessa hallintoasiat. Luettelo lääninoikeudessa käsiteltävistä asioista otettiin nyt lakiin. Luettelo oli huomattavasti aikaisempaa lyhyempi myös siitä syystä, että säännöksiä oli siirretty erityislakeihin.

Jokaisessa lääninhallituksessa oli vain yksi lääninoikeus, joka voijakaantua jaostoihin. Lääninoikeus toimi edelleen kolmijäsenisenä. Jaoston puheenjohtajana oli lääninneuvos tai vanhempi lääninasessori ja jäsenenä vähintään kaksi lääninasessoria. Lääninoikeuksilla ei ollut vielä kukaan erityistä virkaa puheenjohtajaa varten, vaan lääninoi-

keuden puheenjohtajana toimi virassa vanhin lääninoikeudessa toimivista lääninneuvoksista. Hänellä oli myös vastuu lääninoikeuden toiminnasta. Laissa oli myös säännökset täysistunnosta.

Lääninoikeudet eivät siis vieläkään täyttäneet muodollisorganisatorisesti tuomioistuimille asetettuja vaatimuksia. Lääninoikeuden jäsenen asema oli kuitenkin huomattavasti parempi kuin aikaisemman lain mukaan. Jäsenillä ei ollut hallitusmuodonmukaista tuomareille kuuluvaa virassapysymisoikeutta. He eivät kuitenkaan olleet velvollisia suorittamaan lääninhallituksessa muita kuin lääninoikeuden toimintaan kuuluvia tehtäviä. Tästä oli tosin eräitä vähäisiä poikkeuksia, kuten ulosottoasioiden käsittely ja ratkaisu saattoi kuulua lääninoikeuden jäsenelle. Lääninhallituksella ja lääninoikeudella sitä vastoin oli yhteiset esittelijät.

Kohti itsenäisiä lääninoikeuksia

Lääninoikeudet toimivat vuoden 1975 uudistuksen jälkeen melko itsenäisinä. Uudenmaan lääninoikeudella oli lähes kokonaan oma lääninhallituksen esittelijöistä erillinen esittelijäkuntansa. Näin ei kuitenkaan ollut pienemmissä lääninoikeuksissa. Lääninoikeuksilla ei myöskään ollut omaa toimistohenkilökuntaa, vaan yhteinen lääninhallituksen kanssa.

Lääninoikeuden määrärahat olivat lääninhallituksen määrärahoja ja nimitysasiat kulkivat lääninhallituksen kautta. Lääninoikeuden puheenjohtajalla ei ollut sellaista itsenäistä virastopäällikön asemaa kuin esimerkiksi hovioikeuden presidentillä on. Lääninoikeus oli muodollisesti hallintoviranomaisen osa, jonka tehtävänä oli hallintolainkäyttö. Tämä koettiin edelleen epäkohdaksi.

Valtioneuvosto asetti toukokuun 19 päivänä 1983 komitean, jonka tehtäväksi annettiin valmistella tarpeelliset ehdotukset hallintolainkäytön järjestelmän kehittämiseksi kokonaisuutena siten, että se on oikeudellisilta perusteiltaan ja toimintaedellytyksiltään asianmukainen. Komitean tuli ehdotuksia harkitessaan ottaa huomioon muissa Pohjoismaissa saadut kokemukset sekä pyrkiä hallintolainkäytön tehokkuuden ja taloudellisuuden parantamiseen.

Muun muassa lääninoikeuden osalta komitean tuli selvittää ja tehdä ehdotuksia siitä, miten lääninoikeuksien toimivaltaa sekä asemaa tuomioistuimena samoin kuin niiden päätöksentekorakennetta sekä toimintaedellytyksiä on kehitettävä. Tällöin oli erityisesti otettava huomioon veroasioiden käsittelyn tehostaminen.

Komitean tuli laatia uudistusehdotuksensa mahdollisuuksien mukaan hallituksen esityksen muotoon. Komitean puheenjohtajaksi kutsuttiin korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Antti Suviranta.

Komiteassa selvitettiin lääninoikeuksien kehittämistä ensinnäkin siten, että niistä muodostettaisiin lääninhallituksista erilliset yleiset alueelliset hallintotuomioistuimet. Tähän sisältyi vielä kaksi eri vaihtoehtoa: lääninoikeuksia voisi olla pienempi määrä kuin nykyään tai sitten sama määrä kuin ennenkin. Kolmantena vaihtoehtona komitea selvitti lääninoikeuksien muodostamista riippumattomiksi tuomioistuimiksi säilyttäen ne kuitenkin lääninhallituksen yhteydessä. Komitean kannaksi tuli viimeksi mainittu vaihtoehto.

Komitean ehdotuksen mukaan lääninoikeuden jäsenillä olisi tuomarin asema, eivätkä he olisi enää lääninhallituksen virkamiehiä. Sitävastoin esittelijät olisivat lääninhallituksen virkamiehiä, ja lääninhallitus määräisi edelleenkin ketkä esittelijät ja missä määrin toimisivat lääninoikeudessa. Kuitenkin esittelytehtävissään esittelijät olisivat lääninoikeuden johdon ja valvonnan alaisina. Lääninoikeuden toimistohenkilökunta olisi lääninhallituksen henkilökuntaa.

Lääninoikeudet kuuluisivat oikeusministeriön hallinnon alaan sillä osin kuin on kysymys niiden jäsenistä ja näiden viroista sekä tuomioistuinasioiden käsittelemisestä niissä. Muilta osin lääninoikeudet jäisivät sisäasiainministeriön hallinnon alaan kuuluviksi.

Lääninoikeuden toimivaltaan komitea ehdotti sellaisia muutoksia, että ne lääninoikeudelle nykyisin kuuluvat valitus- ja muut asiat joiden ratkaisemisessa on erityisesti pidettävä silmällä läänin hallinnon yhtenäisyyttä ja tarkoituksenmukaisuutta siirrettäisiin lääninhallituksen käsiteltäväksi.

Hallintolainkäyttökomitea katsoi, ettei lääninoikeudessa ole sellaisia asiaryhmiä, joissa tarvittaisiin lääninoikeuksiin aikaisemmin kaavailtuja maallikkojäseniä. Sen sijaan komitea ehdotti asiantuntijajäseniä rakennus- ja maa-ainesasioihin, melisairasasioihin ja tahdonvastaisia sosiaalihuoltotoimenpiteitä koskeviin asioihin. Lisäksi komitea ehdotti kahta lisäjäsentä kunnan toimialaa koskeviin asioihin.

Hallintolainkäyttökomitean mietinnöstä antoi 38 eri tahoa lausunnon, jossa käsiteltiin lääninoikeutta (Lausunnot on julkaistu tiivistelmänä oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisussa n:o 5/1986).

Yleisenä lausunnonantajien käsityksenä voitiin pitää sitä, ettei lääninoikeuksien muodostamista riippumattomiksi hallintotuomioistuimiksi tulisi toteuttaa komitean ehdottamalla tavalla vaan, että tuomioistuimina toimivien lääninoikeuksien tulisi olla itsenäisiä virastoyksiköjä niin kuin muutkin tuomioistuimet. Tällä kannalla olivat lausunnonantajista lääninoikeudet ja myös korkein hallinto-oikeus, joka myös totesi, että lääninoikeudelle kuuluvat tehtävät pitäisi voida hoitaa sen omaa henkilöstöä käyttäen ja tämä edellyttäisi, että lääninoikeuksilla olisi ainakin tietyn suuruinen perusjoukko omia esittelijöitä.

Lausunnoissa komitean ehdotusta asiantuntijajäsenistä puollettiin melko laajastikin, mutta sen sijaan ehdotus kahdesta lisäjäseneistä sai melko ristiriitaisen vastaanoton.

Hallituksen esitys Eduskunnalle lääninoikeuksien muodostamisesta alueelliseksi hallintotuomioistuimiksi koskevaksi lainsäädännöksi (65/1988) perustui hallintolainkäyttökomitean ehdotuksiin, niistä saatuihin lausuntoihin sekä oikeusministeriössä ja sisäasiainministeriössä yhteistyössä tehtyyn valmisteluun, johon oli osallistunut myös valtiovarainministeriön, lääninhallitusten ja lääninoikeuksien edustajat.

Lakiehdotuksen perusteluissa todettiin, että itsenäisinä toimivien lääninoikeuksien muodostaminen voitiin huomattavilta osin perustaa lääninoikeuksien nykyiseen organisaatioon ja sen käytössä olevaan henkilöstöön. Uudistuksen vaikutukset koskivat henkilöstön asemaa, sisäisen hallinnon järjestämistä sekä lääninoikeuksien siirtymistä oikeusministeriön hallinnonalalle.

Itsenäinen lääninoikeus

Maaliskuun 3 päivänä 1989 muutettiin lääninoikeuslakia (242/89). Lain 1 §:n mukaan yleisenä alueellisena hallintotuomioistuimena on lääninoikeus ja sen tuomiopiirinä on lääni.

Lääninoikeudessa on päällikkötuomarin virka, lääninoikeuden ylituomari ja hän vastaa lääninoikeuden tehtävien asianmukaisesta ja joutuisasta hoitamisesta. Lääninoikeuden jäsenillä, ylituomarilla ja lääninoikeudentuomareilla on tuomarin asema.

Lääninoikeus toimii jaostoihin jakaantuneena ja vastuu jaoston toiminnasta on ensi kädessä jaoston puheenjohtajalla.

Lääninoikeus on päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Eräissä tahdonvastaisissa toimenpiteitä koskevissa asioissa on yhtenä jäsenenä

lääninoikeudentuomarin sijasta asiantuntijajäsen. Asiantuntijajäsenet määrää valtioneuvosto kolmen vuoden toimikaudeksi kerrallaan ja he toimivat tuomarin tehtävissä, vaikka ovatkin sivutoimisia ja määräaikaisia. Lisäjäseniä lääninoikeuteen ei tullut. Ainoastaan veroluokitusasioissa on lisäjäsen kuten oli aikaisemminkin.

Lääninoikeuksilla on nyt oma esittelijäkuntansa, lääninoikeudensihteerit ja myös kokonaan lääninhallituksesta erillään oleva toimistohenkilökunta.

Itsenäistymisen myötä ovat lääninoikeuden sisäiset hallintotehtävät lisääntyneet ja siksi onkin säädetty, että lääninoikeudentuomari tai lääninoikeudensihteeri voidaan määrätä hoitamaan hallintotehtäviä eli toimimaan hallintopäällikkönä.

Mitä tulee lääninoikeuden asialliseen toimivaltaan, niin aikaisemman lain voimassa ollessa syntyi useasti epäselvyyttä siitä, oliko valitusviranomainen lääninhallitus vai lääninoikeus. Nyt tämä epäkohta on poistunut. Niihin lakeihin, joiden nojalla annetuista päätöksistä valitetaan lääninoikeuteen, tulee erityissäännös siitä, että valitusviranomaisena on lääninoikeus.

Tämän johdosta lääninoikeuslain muutoksen yhteydessä muutettiin myös 28 eri lakia.

Kokonaan uusi lääninoikeusasetus annettiin kesäkuun 6 päivänä 1989 ja se koskee lähinnä lääninoikeuksien sisäistä hallintoa ja henkilöstön tehtäviä.

Marraskuun 1 päivänä 1989 olivat lääninoikeudet itsenäisiä hallintotuomioistuimia. Tällöin lääninoikeudet siirtyivät myös sisäasiainministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle. Työtä lääninoikeuksien itsenäisen aseman saavuttamiseksi oli tehty vuosia. Lääninoikeudet saivat itsenäistymispyrkimyksilleen huomattavaa tukea korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Eritoten presidentti Antti Suvirannan panos on ollut merkittävä.

Lähteet, joihin kirjoitus perustuu:

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lääninoikeudesta
1954 vuoden valtiopäivät N:o 41
Ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle lääninoikeuksia koskevan lainsäädännön uudistamisesta
Lainvalmistelukunnan julkaisu N:o 5 1970
Hallituksen esitys Eduskunnalle lääninoikeuksia koskevan lainsäädännön uudistamisesta
1972 vuoden valtiopäivät n:o 25
Lääninoikeuksien maallikkojäsenoimikunnan mietintö 1972:B 116
Hallintolainkäyttöoimikunnan mietintö 1973:114
Väliportaan hallintokomitean mietintö 1974:98

Lääninoikeuksien kehitys yleisiksi alueellisiksi hallintotuomioistuimiksi

Hallinnon oikeusturvakomitean mietintö 1981:64

Väliportaanhallintokomitea II:n 2 mietintö 1983:57

Hallintolainkäyttötoimikunnan mietintö 1985:48

Lääninhallitusasetustoimikunnan mietintö 1985:57

Hallituksen esitys Eduskunnalle lääninoikeuksien muodostamisesta alueellisiksi hallintotuomioistuimiksi koskevaksi lainsäädännöksi n:o 65 1988

Korkeimman hallinto-oikeuden lausunto oikeusministeriölle 12.5.1986 hallintolainkäyttökomitean mietinnöstä (KHO vuosikirja 1986 A).