

Toimitusjohtaja Leif Fagernäs

HALLINTOTUOMIOISTUINPÄIVÄ 16.11.2005

## Oikeusjärjestelmän toimivuus ja elinkeinoelämän odotukset

Arvoisat kuulijat, hyvät naiset ja herrat,

On tapana sanoa, että lainkäytön tulee olla varmaa, nopeaa ja halpaa. Ratkaisun pitää olla aineellisesti oikea, sen pitää tulla kohtuullisessa ajassa, eikä lainkäyttö saa aiheuttaa yhteiskunnalle ja osapuolille kohtuuttomia kustannuksia.

Varmuus, nopeus ja halpuus ovat tietenkin suhteellisia käsitteitä. Ne ovat ensisijassa suuntia, joihin on pyrittävä. Varmuus, eli ratkaisun oikeellisuus, on erityisen suhteellinen käsite. Näitä käsitteitä vastaan on kuitenkin myös voitava arvioida nykyistä lainkäyttöä, mukaan lukien hallintolainkäyttö. Tämä johtuu siitä, että hallintotuomioistuinten toiminnalla on olennaisia vaikutuksia elinkeinoelämän toiminnalle. Toimiva hallintotuomioistuinlaitos on merkittävä kilpailutekijä.

Asetelman voi myös kääntää toisin päin. Elinkeinoelämä on yksi merkittävimmistä hallintotuomioistuinten palvelusten käyttäjistä. Olemme tärkeä asiakkaanne. Palveluiden tarjoajan on syytä tietää, mitä asiakkaat heiltä odottavat.

Elinkeinoelämällä ei yllättäen ole mitään uutta hyvän hallintotuomioistuinjärjestelmän reseptiä. Meikin odotamme hallintotuomioistuimilta ratkaisutoiminnan varmuutta, nopeutta ja halpuutta.

Kokeeko elinkeinoelämä saavansa nämä kriteerit täyttävää palvelua? Valitettavasti emme voi antaa tähän kysymykseen varauksettoman myönteistä vastausta.

Ratkaisutoiminnan *oikeellisuudesta* ja erityisesti yksittäisen ratkaisun oikeellisuudesta on turha yrittää sanoa mitään lopullista. Elinkeinoelämän kannalta on kuitenkin olennaista, että ratkaisut ovat jossakin vaihteluvälissä ennakoitavia. Erityisesti verotuksen alalla on tärkeitä, etteivät tulkinnat sivuuta vakiintuneita käytäntöjä, eivätkä ummista silmiään käytännön yrityselämän realiteeteilta.

Erityisesti verotuksen alalla on viime aikoina ollut havaittavissa Euroopan unionin vaikutus EY-tuomioistuimen oikeuskäytännön kautta. Yritysten näkökulmasta tämä ilmiö on aiheuttanut huolta - en tässä ota kantaa ratkaisujen sisältöön esim. autoverotuksessa tai konsernien sisäisten siirtojen osalta - siinä mielessä, että ilmiö kertoo EU-lainsäätäjän kykenemättömyydestä päätöksentekoon asioissa, joissa kuitenkin tarvittaisiin selkeitä ja ennustettavia sääntöjä. Normien määrittelyn jättäminen tuomioistuimelle ei tässä suhteessa

edusta perinteisen vallanjaon sääntöjä. Tämä on seikka, joka varmasti on havaittu myös suomalaisessa hallintotuomioistuinjärjestelmässä.

Ratkaisun oikeellisuus kytkeytyy ratkaisun legitimitettiin. Lainkäyttömenettelyissä on usein häviöpuoli, joka katsoo kärsineensä jonkin asteista vääryyttä. Jos ratkaisu kuitenkin on siten laadittu, että hävinnyt osapuoli uskoo tuomarin suurin piirtein ymmärtäneen sen asian, josta on tuomittu, voidaan ratkaisu jotenkin hyväksyä. Suurissa ongelmissa ollaan kuitenkin silloin, kun ratkaisusta selvästi ilmenee, että tekijät eivät ole asiaa ymmärtäneet. Monimutkaistuvassa maailmassa tällaisiakin tilanteita valitettavasti tulee vastaan.

Myös hallintotuomioistuinreitillä on tarkasti arvioitava, miten tuomarien riittävä osaaminen saadaan varmistettua. On arvioitava, missä määrin erityistuomioistuimet, erityiskokoonpanot ja juttujen keskittäminen on perusteltua. On myös arvioitava, mitkä asiat kannattaa käsitellä hallintoreitillä ja mitkä yleisissä tuomioistuimissa. Elinkeinoelämä ei yleensä ole vastustanut tämän tapaisia, ensi sijassa laadun lisäämiseen pyrkiviä tuomioistuinjärjestelmän rationalisointitoimia. Dogmaattisuudella ei tässäkään asiassa pitäisi olla sijaa.

Ratkaisutoiminnan *nopeus* on elinkeinoelämälle erityisen merkityksellistä. Varsinkin hallintotuomioistuimissa on erilaisia lupa- ja kaava-asioita, jotka voivat olla elinkeinotoiminnan harjoittamisen kannalta ratkaisevan tärkeitä. Pitkä käsittelyaika tarkoittaa monessa tapauksessa samaa kuin kielteinen päätös.

Käsittelyn nopeus on valttia silloinkin, kun hallintotuomioistuimia käytetään kiusantekovälineenä. Yrittäjän on vaikea ymmärtää toiminnan estymistä tilanteessa, jossa kaikki tietävät ratkaisun lopputuloksen, mutta itse ratkaisu puuttuu. Tällaisessa tilanteessa panokset voivat olla korkeita, sillä toiminnan aloittamisen viivästyminen johtaa varsinkin pienyrittäjät vakaviin taloudellisiin vaikeuksiin.

Hallintotuomioistuinjärjestelmän ja -lainkäytön *edullisuus* on sekin tärkeää. Edullisuus ei kuitenkaan yllä tärkeysjärjestyksessä varmuuden ja nopeuden tasolle. Tärkeämpää kuin viimeisen euron säästäminen kustannuksissa on oikean, tai ainakin hyväksyttävän ratkaisun saaminen nopeasti.

On kuitenkin huomattava, että asian nopea käsittely voi myös merkitä asian edullista käsittelyä. Edellä mainitut keskittämis- ja kehittämistoimet yhdessä toiminnan muun rationalisoinnin kanssa voivat tuottaa myönteisen kierteen: laatu paranee, nopeus lisääntyy ja kustannukset alenevat.

Vaatimukset lainkäytön edullisuudesta eivät saa merkitä ainakaan sitä, että meille syntyy tuomariköyhälistö. Menemättä kohtuuttomuuksiin on pidettävä huoli siitä, että hallintotuomioistuimet ovat kilpailukykyisiä työnantajia. Tässäkin voidaan erilaisilla laadullisilla kehitystoimilla saada paljon aikaan. Työn sisältö on viihtyvyyden kannalta keskeisessä asemassa, erityisesti hallintotuomioistuinten kaltaisessa ympäristössä.

Edellä olen käsitellyt eräitä yleisiä hallintotuomioistuimiin liittyviä kysymyksiä. Lopuksi ottaisin konkretian vuoksi lyhyesti esille verotukseen ja ympäristöasioihin liittyviä kysymyksiä. Kummankin asiaryhmän osalta käsittelyajat muodostavat merkittävän ongelman. - Käsittelyaikojen osalta ei tietenkään pitäisi puhua pelkästään hallintotuomioistuinten käsittelyajoista, vaan niin sanotuista kokonaiskäsittelyajoista, mutta tässä puheessa teemana ovat nimenomaan tuomioistuimet.

*Verotuksen* osalta on katsottu, että lainvoimaisen verotuspäätöksen saaminen kestää kohtuuttoman kauan. Pullonkaulana pidetään nimenomaan hallinto-oikeuksien hidasta toimintaa. Hyvän verojärjestelmän periaatteisiin ei kuulu se, että päätöstä valitusasiassa joudutaan usein odottamaan vuosia. Hitaus on ongelmallista, koska verotuspäätösten taloudellinen merkitys on monissa tapauksissa erityisen suuri.

Pitkistä käsittelyajoista on puhuttu – pitkään. On mahdollista, että asian hoitamiseksi tarvitaan uusia keinoja, uusia ajatuksia. Äärimmäinen vaihtoehto lienee se, että valitusten käsittelylle eri muutoksenhakuasteissa säädetään selvät aikarajat, joiden puitteissa päätös on tehtävä. Tässä on luonnollisesti vaarana laadusta tinkiminen.

*Ympäristöoikeuden* puolella yleisenä ongelmana ovat nimenomaan kokonaiskäsittelyajat. Muutoksenhakuaiheen käsittelyaikojen lyhentäminen tapahtuu tehokkaimmin minimoimalla muutoksenhakutarve. Varsinaisessa tuomioistuinmenettelyssä ongelmalliseksi on nähty eräiden keskeisten tuomioistuinten ruuhkautuminen. Tuomioistuinlaitoksenkin piirissä on kaikin tavoin pyrittävä työmenetelmien kehittämiseen ja jatkuvasti arvioitava sitä, ovatko omaksutut toimintamallit oikeita ja välttämättömiä. Elinkeinoelämä on esimerkiksi moneen otteeseen kehottanut arvioimaan, edes väliaikaisesti, uudelleen tuomioistuinten jaostojen kokoonpanovaatimuksia.

Hallinto-oikeuksien työtaakkaa olisi arvioitava kokonaisuutena. On epäiltävissä, että sosiaali- ja terveysalan valitusten suuri määrä osaltaan vaikuttaa muiden oikeudenalojen ratkaisutoiminnan hidastumiseen. Emme ole vähättelemässä sosiaali- ja terveystieteiden merkitystä, vaan ehdottamassa, että käsittelyaikoja nopeutettaessa otettaisiin mietintään kaikki niihin vaikuttavat tekijät.

Elinkeinoelämä pyrkii julkisten menojen sopeuttamiseen tuloja vastaavaksi, mutta se pyrkii valitsemaan säästökohteet. Me emme kannata näköalaton juustohöyläämistä. Elinkeinoelämän piirissä on halua kohdentaa julkiset menot sinne, missä niistä on yhteiskunnalle eniten hyötyä. Elinkeinoelämän näkökulmasta nimenomaan toimiva hallintokoneisto – mukaan lukien tuomioistuinlaitos – on yksi hyvinvointivaltion kulmakiviä ja myös yritystoiminnan menestyksen tukijalkoja. Pidämme olennaisen tärkeänä, että tätä osaa hyvinvointivaltiosta ei murenneta, vaan sen toimintaedellytyksistä pidetään jatkossakin huolta, mieluusti jopa paremmin kuin tänään.