

## Etusivu>Sinun oikeutesi>Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus ympäristöasioissa

### Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus ympäristöasioissa

Suomi

Lisätietoa muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa eri maissa:

#### 1. Muutoksenhakumahdollisuudet jäsenvaltioiden tasolla

2. Muutoksenhakumahdollisuus, joka ei kuulu YVA:n (ympäristövaikutusten arviointi), IPPC-direktiivin (ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistäminen) tai teollisuuden päästöistä annetun direktiivin, tiedonsaannin ja ympäristövuastudirektiivin soveltamisalaan

#### 3. Muut olennaiset valituksia ja muutoksenhakukeinoja ympäristöasioissa koskevat säännöt

Päivitetty viimeksi: 22/07/2021

Tämän sivuston eri kieliversioita ylläpitävät asianomaiset jäsenvaltiot. Käännökset on tehty Euroopan komissiossa. Muutokset, joita jäsenvaltiot ovat saattaneet tehdä tekstin alkuperäisversioon, eivät välttämättä näy käännöksissä. Euroopan komissio ei ole vastuussa tässä asiakirjassa esitetyistä tai mainituista tiedoista. Ks. oikeudellinen huomautus, josta löytyvät tästä sivustosta vastaavan jäsenvaltion tekijänoikeussäännöt.

### Muutoksenhakumahdollisuudet jäsenvaltioiden tasolla

#### 1.1. Oikeusjärjestys – ympäristöoikeuden lähteet

##### 1) Yleinen johdanto ympäristönsuojelujärjestelmään ja henkilöiden (luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen) menettelyllisiin oikeuksiin kyseisessä kansallisessa oikeusjärjestyksessä

Suomen perustuslain (731/1999) mukaan **lainsäädäntövaltaa** käyttää eduskunta, joka on siten hyväksynyt kaikki kansallisen **ympäristölainsäädännön** kannalta keskeiset lait. Nämä keskeiset säädökset on lueteltu tämän luvun kappaleessa 3.

Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriöt voivat antaa **asetuksia** perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Ympäristölainsäädäntöön sisältyy varsin yleisesti valtuus valtioneuvostolle tai ministeriölle antaa asetuksella tarkempia säännöksiä teknisluonteisista seikoista. Ympäristölainsäädännön kokonaisuuden ymmärtämiseksi useat valtioneuvoston asetukset ja myös eräät ministeriöiden, kuten esimerkiksi ympäristöministeriön asetukset ovat tärkeitä. Lisäksi valtion viranomaiset voivat julkaista ohjeita ja antaa myös päätöksiä ympäristölainsäädäntöön liittyen. Edellä mainitun lisäksi tulee kiinnittää huomiota myös **Ahvenanmaan** erityisasemaan. Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoon sisältyy maakunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991, parhaillaan kokonaisuudistuksen kohteena) luetelluilla oikeuden aloilla, mukaan lukien ympäristöoikeus. Valtakunnalla on lainsäädäntövalta muissa, kuten esimerkiksi lainkäyttöä koskeissa asioissa, mikä tarkoittaa, että valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan tuomioistuinten toimintaan ja menettelyihin.

Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Julkisen vallan käytölle ja päätöksenteolle toimivallan perustavassa lainsäädännössä säädetään myös **menettelyllisistä oikeuksista** ja siitä, miten viranomaisen päätökseen voidaan hakea muutosta. **Hallintoasioiden** käsittelyyn sovelletaan yleisesti hallintolakia (434/2003), jossa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Viranomaisen hallintopäätökseen haetaan yleensä muutosta toimittamalla **valitus alueelliseen hallinto-oikeuteen** siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (HOL, 808/2019) säädetään. Kunnallisen viranomaisen tekemään päätökseen haetaan kuitenkin muutosta **kunnallisvalituksella**, joka on hallintovalituksen ohella toinen alueellisissa hallinto-oikeuksissa yleisesti käsiteltävä valituslaji. Kunnallisvalituksesta säädetään kuntalaissa (410/2015). Ympäristöllisiin päätöksiin haetaan tyypillisesti muutosta hallintovalituksella, mutta tästä on eräitä merkittäviä poikkeuksia (esimerkiksi maankäyttöä koskevat kaavapäätökset, rakennusjärjestykset ja kunnalliset ympäristönsuojelumääräykset sekä jätteiden kuljetusjärjestelmää koskevat päätökset), joiden osalta muutoksenhaku perustuu kunnallisvalitukseen.

Kahden valituslajin keskeinen ero on siinä, että kunnallisvalituksen voi tehdä kuka tahansa kunnan jäsen, kun taas hallintovalituksen osalta valitusoikeus on yleensä rajattu niihin tahoihin, joihin päätös välittömämmin vaikuttaa. Toisaalta hallinto-oikeuden tutkimisoikeus ja päätöksentekomahdollisuudet ovat hallintovalituksen osalta laajemmat kuin kunnallisvalituksen osalta.

Hallinto-oikeuden päätöksestä voi edelleen valittaa **korkeimpaan hallinto-oikeuteen**. Muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää pääsääntöisesti valituslupaa, mutta eräissä tilanteissa valituslupaa ei tarvita. Valtioneuvoston yleisistunnon päätöksistä (esimerkiksi lunastuslupiin liittyen) valitetaan yleensä suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Menettely **yleisissä tuomioistuimissa** perustuu hallintotuomioistuimista poiketen oikeudenkäynniskaaren (OK, 4/1734) ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) osin yksityiskohtaisempaan sääntelyyn. Ympäristölliset vahingonkorvaus- ja rikosasiat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa.

Ympäristöllisiin vahingonkorvausasioihin kuuluu ympäristövahinkojen korvaamisesta annetun lain (737/1994) mukaisten asioiden lisäksi muita yksityisoikeudellisia ympäristövuastuita koskevia riita-asioita. Kiinteistöjä ja rasiteoikeuksia koskevat valitukset toimitetaan erityisiin **maaoikeuksiin**, jotka toimivat tiettyjen käräjäoikeuksien yhteydessä. Käräjäoikeuden päätöksestä voi valittaa hovioikeuteen, joka käsittelee asian kuitenkin vain, jos asiassa täytyvät suoraan laissa säädetty asian merkitystä koskevat kriteerit tai vaihtoehtoisesti jatkokäsittelyluvan myöntämisen edellytykset. Maaoikeuden ja hovioikeuden päätöksestä valittaminen edellyttää, että ensisijaisesti ennakkopäätöstuomioistuimena toimiva korkein oikeus myöntää valitusluvan.

**Ahvenanmaan** itsehallintoalueella toimivat kansallisen oikeusjärjestyksen ja hierarkian mukaisesti käräjäoikeus ja hallinto-oikeus. Maakunnan hallituksen päätöksen laillisuudesta saa kuitenkin valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

##### 2) Ympäristöoikeutta ja muutoksenhakumahdollisuuksia koskevat tärkeimmät säännökset kansallisessa perustuslaissa (soveltuvin osin), mukaan lukien menettelylliset oikeudet

Suomen perustuslain (731/1999) 20 §:ään sisältyy **vastuuta ympäristöstä koskeva perusoikeussäännös**. Säännöksen mukaan:

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille.

Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

**Oikeussuojan saatavuudesta** säädetään oikeusturvaa koskevassa 21 §:ssä. Pykälän mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi 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.

Edellä mainittuun ympäristöperusoikeuteen ja oikeussuojan saatavuutta koskevaan säännökseen vastaavasti kuin muihinkin perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin teudutetaan harvoin suoraan. Julkisen vallan on turvattava perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien toteutuminen (perustuslain 22 §). Suomessa ei ole perustuslakituomioistuinta. Vaikka perustuslainmukaisuuden valvonta tapahtuu pääasiassa ennakkollisesti lakiehdotuksia arvioivassa eduskunnan perustuslakivaliokunnassa, voi perusoikeuksiin vedota myös tuomioistuimissa. Jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle (perustuslain 106 §). Ja jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimissa tai muussa viranomaisessa (perustuslain 107 §).

Perustuslain 20 §:ssä säädetty velvoite julkiselle vallalle pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon on mainittu useissa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä, ja on osaltaan vaikuttanut oikeussuojan saatavuuden laajentumiseen ympäristöasioissa.

### **3) Lait, asetukset ja määräykset jne. – ympäristöä ja muutoksenhakumahdollisuuksia koskevat tärkeimmät säännökset, kansalliset lait ja säädökset**

Suomen voimassa olevat säädökset löytyvät suomeksi ja ruotsiksi sähköisestä säädöskokoelmasta [FINLEX:stä](#), joka sisältää myös useimpien keskeisten ympäristöllisten säädösten englanninkieliset käännökset.

Aiemmin jo mainittu [hallintolaki](#) (434/2003) sisältää säännökset hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolain 7a luvussa säädetään lisäksi oikaisuvaatimusmenettelystä.

[Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa](#) (HOL, 808/2019) sisältää säännökset hallintovalituksesta ja on oikeussuojan saatavuuden kannalta keskeinen säädös yleisesti ja myös ympäristöasioiden kannalta.

Toista keskeistä valituslajia eli kunnallisvalitusta koskeva sääntely on [kuntalaissa](#) (410/2015). Useimmissa ympäristöalan säädöksissä viitataan muutoksenhaun osalta HOL:iin ja hallintovalitukseen, mutta monet säädökset sisältävät myös muutoksenhakua koskevia erityissäännöksiä ja joissain tapauksissa viittauksen hallintovalituksen lisäksi myös kunnallisvalitukseen.

Keskeisimmät kansalliset ympäristöä koskevat säädökset on listattu tässä siten, että ensin luetellaan eräitä yleisesti sovellettavia säädöksiä ja sen jälkeen vain tiettyihin toimintoihin sovellettavia sektorikohtaisia säädöksiä:

[Laisa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä](#) (252/2017) on 37 §:ssä yleinen viittaus HOL:iin ja siihen sektorilainsäädäntöön, jonka mukaisesti hanketta koskevasta lupapäätöksestä valitetaan. Käytännössä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevaan muutoksenhakuun sovellettavat säännökset vaihtelevat siten hankkeesta ja hankkeeseen sovellettavasta muusta ympäristölainsäädännöstä riippuen.

[Lakiin eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta](#) (383/2009) sisältyy lain 17 §:ssä muutoksenhaun osalta viittaus niihin sektorilakeihin, joita sovelletaan korjaavista toimenpiteistä määräävän viranomaisen päätökseen. Nämä lait on lueteltu myös eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 2 §:ssä.

[Ympäristönsuojelulain](#) (YSL, 527/2014) 19 luvussa säädetään muutoksenhausta ja päätöksen täytäntöönpanosta. Säännökset koskevat muun ohella yksityisten, ympäristöjärjestöjen sekä valtion ja kunnan viranomaisten valitusoikeutta, tiettyihin päätöksiin liittyvää oikaisuvaatimusmenettelyä, kuulemista ympäristölupapäätöstä koskevan valituksen johdosta sekä menettelyä muutoksenhakutuomioistuimissa.

[Vesilain](#) (587/2011) 15 luvussa säädetään muutoksenhausta ja päätöksen täytäntöönpanosta pääosin vastaavasti kuin YSL 19 luvussa.

[Maankäyttö- ja rakennuslain](#) (132/1999) 25 luvussa säädetään muutoksenhausta ja viranomaisen oikaisuohotuksesta. Säännökset kattavat muun ohella oikaisuvaatimuksen, hallintovalituksen ja kunnallisvalituksen tekemisen sekä valitusoikeuden laajuuden kyseessä olevasta valituslajista ja päätöksestä riippuen.

[Luonnonsuojelulain](#) (1096/1996) 9 luvussa säädetään hallintovalituksen tekemisestä ja valitusoikeudesta, joka vaihtelee riippuen kyseessä olevan päätöksen luonteesta ja kohteesta (kansallinen, alueellinen tai paikallinen).

[Ilmastolaissa](#) (609/2015) vahvistetaan puitteet Suomen ilmastopolitiikan suunnittelulle ja sen toteutumisen seurannalle.

[Kaivoslain](#) (621/2011) 17 luvussa säädetään muutoksenhausta ja valitusoikeudesta kaivosviranomaisten lain nojalla tekemiin päätöksiin. Luvussa säädetään myös erikseen muutoksenhausta kaivostoimituksessa tehtyihin päätöksiin, mikä tapahtuu valittamalla tiettyjen käräjäoikeuksien yhteydessä toimiviin maaoikeuksiin.

[Jätelain](#) (646/2011) 14 luvussa säädetään muutoksenhausta sekä hallintovalituksen että kunnallisvalituksen osalta ja valitusoikeudesta valituslajista ja valituksen kohteena olevasta päätöksestä riippuen.

Myös muun muassa maa-aineslakiin, lakiin liikennejärjestelmästä ja maanteistä, rautatielakiin, geeniteknikkalakiin, metsästyslakiin sekä lakiin vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä sisältyy säännöksiä ympäristöjärjestöjen valitusoikeusta, joita voidaan pitää tässä yhteydessä merkityksellisinä.

### **4) Esimerkkejä kansallisesta oikeuskäytännöstä ja ylimmän oikeusasteen roolista ympäristöasioissa**

Perustuslain 20 §:ssä säädettyyn ympäristöperusoikeuteen on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä useita kertoja, yleensä valitusoikeutta koskevia säännöksiä tulkittaessa. Sen jälkeen, kun ympäristöperusoikeutta koskeva 20 §:n säännös lisättiin perustuslakiin vuonna 1995, korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä on vaihteellain siirrytty korostamaan osallistumisoikeuksien edistämistä ympäristöasioissa niissä tapauksissa, joissa kansallinen lainsäädäntö on ollut tulkinnanvaraista (ks. KHO 2003:99, KHO 2004:76 ja KHO 2011:49).

Vuodesta 2004 lähtien, kun Århusin yleissopimus saatettiin Suomessa kansallisesti voimaan, on myös yleissopimus ja yhteys Euroopan unionin ympäristölainsäädäntöön nostettu useita kertoja esiin korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä. Esimerkinä tästä voidaan mainita eräät luontodirektiivin täytäntöönpanemiseksi säädettyä kansallista lainsäädäntöä koskevat tapaukset korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jotka johtivat lopulta metsästyslain valitusoikeutta koskevien säännösten täydentämiseen (ks. KHO 2004:76 ja KHO 2007:74).

Korkeimman hallinto-oikeuden kaikki vuosikirjapäätökset ja useat muut päätökset löytyvät tuomioistuimen verkkosivuilta. Joistakin valikoiduista vuosikirjaratkaisuista julkaistaan lisäksi tiivistelmiä englanniksi. Valitusoikeutta ympäristöasioissa koskevista viimeaikaisista englanniksi julkaistuista vuosikirjapäätöksistä ratkaisu [KHO 2019:97](#) koski puolalaisen säätiön valitusoikeutta lupaviranomaisen päätöksestä, jolla oli myönnetty vesitalouslupa maakaasuputkien sijoittamiseen Itämeren pohjaan.

### **5) Voivatko hallinnollisen menettelyn osapuolet turvautua suoraan kansainvälisiin ympäristösopimuksiin, vai voivatko ne vedota ainoastaan kansallisen ja EU:n tason lainsäädäntöön, jolla kansainväliset sopimukset pannaan täytäntöön?**

Kansainvälisten sopimusten sovellettavuus riippuu yleisesti ottaen niiden täytäntöönpanosta kansalliseen lainsäädäntöön. Suomessa valtiosopimusten lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla, ja voimaansaattaminen edellyttää siten eduskunnan hyväksyntää. Kansainvälinen sopimus tulee sen voimaantulon jälkeen täytäntöönpanna kansallisessa lainsäädännössä. Voimaansaattamista koskevassa menettelyssä myös Euroopan unionin toimivalta tulee ottaa huomioon.

Julkaistussa oikeuskäytännössä Århusin sopimukseen on viitattu joitakin kertoja ympäristöjärjestöjen valitusoikeutta koskevan kansallisen sääntelyn epäyhtenäisyyden ja sovellettavana olleen lainsäädännön valitusoikeutta laajentavan tulkinnan korostamiseksi (ks. KHO 2011:49 ja KHO 2018:1). Århusin sopimuksen Euroopan unionin laajuista täytäntöönpanoa koskeva EU-lainsäädäntö ja erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ovat myös vaikuttaneet merkittävästi oikeussuojan saatavuutta ympäristöasioissa koskevassa suomalaisessa oikeuskäytännössä.

## 1.2. Tuomioistuinten tuomiovalta

### 1) Tuomioistuinjärjestelmän tasojen määrä

Suomessa tuomioistuinjärjestelmä jakautuu kahteen itsenäiseen tuomioistuinlinjaan: yleiset tuomioistuimet ja hallintotuomioistuimet.

Yleinen tuomioistuinjärjestelmä on kolmiportainen:

käräjäoikeudet

hovi-oikeudet

korkein oikeus

Hallintotuomioistuinjärjestelmä on kaksiportainen:

alueelliset hallinto-oikeudet

korkein hallinto-oikeus

Yleisissä tuomioistuimissa käsitellään siviili- ja rikosasioita, kun taas hallintotuomioistuimissa käsitellään pääasiassa viranomaisten päätöksistä tehtyjä valituksia. Lisäksi molemmilla tuomioistuinlinjoilla on useita erityistuomioistuimia (esimerkiksi markkinaoikeus, vakuutus-oikeus ja työoikeus) sekä valituslautakuntia.

### 2) Toimivaltaa ja tuomiovaltaa koskevat säännöt – miten määritetään, millä tuomioistuimella on tuomiovalta (eri jäsenvaltioiden) kansallisten tuomioistuinten välisissä ristiriitatapauksissa?

Koska ympäristöasiat yleensä ratkaistaan ensimmäisessä asteessa viranomaisten toimesta, päätyvät ympäristöasioista koskevat erimielisyydet tyypillisesti hallintotuomioistuihin. Viranomaisen päätöksenteolle toimivallan muodostavassa lainsäädännössä määritellään, miten päätökseen haetaan muutosta ja mikä on soveltuva valituslaji, hallintovalitus vai kunnallisvalitus. Merkittävänä poikkeuksena edellä kuvatusta ovat kiinteistötoimituksissa käsiteltävät kiinteistöjä ja rasitusoikeuksia koskevat asiat, joissa valitukset pannaan vireille eräiden käräjäoikeuksien yhteydessä toimivissa erityistuomioistuimissa eli maaoikeuksissa. Lisäksi ympäristölliset vahingonkorvaus- ja rikosasiat käsitellään käräjäoikeuksissa.

Ahvenanmaalla on käräjäoikeus ja hallinto-oikeus, jotka toimivat osana kansallisia tuomioistuinlinjoja. Maakuntahallituksen päätöksistä valitetaan kuitenkin suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ympäristöasioiden keskittäminen ei myöskään koske ympäristöasioita Ahvenanmaalla, vaan Ahvenanmaan hallinto-oikeus käsittelee maakunnan ympäristöasiat.

Pääosa Manner-Suomen ympäristöasioista on keskitetty hallintotuomioistuinjärjestelmässä yhteen alueelliseen hallinto-oikeuteen eli Vaasan hallinto-oikeuteen. Vaasan hallinto-oikeus käsittelee kaikki ympäristönsuojelulain (YSL, 527/2014) ja vesilain (587/2011) mukaiset asiat, mikä tarkoittaa noin neljänneistä kaikista hallinto-oikeuksissa käsiteltävistä ympäristöasioista. Loput ympäristöasiat käsitellään alueellisesti toimivaltaisessa hallinto-oikeudessa, mikä tarkoittaa yleensä sitä hallinto-oikeutta, jonka tuomiopiirissä hallintopäätöksen tehneen viranomaisen maantieteellinen toimialue sijaitsee. Jos päätöksen tehneen viranomaisen toimialueena on koko maa, ja päätös koskee kiinteistöä tai aluetta, toimivaltainen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä pääosa kiinteistöstä tai alueesta sijaitsee. Toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta säädetään yksityiskohtaisesti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:ssä. Edellä kuvattu alueellinen ja aineellinen toimivallanjako tuomioistuinten välillä ympäristöasioissa on yleisesti ottaen laissa varsin selkeästi säännelty, ja vaikka rajatapauksia voikin joskus esiintyä, ei oikeuspaikkaa koskeva keinottelu ole mahdollista.

### 3) Ympäristöalan oikeudenkäyntisääntöihin liittyvät erityispiirteet (erityiset ympäristötuomioistuimet), esimerkiksi maallikoiden osallistuminen ja asiantuntijatuomarit

Pääosa Manner-Suomen ympäristöasioista on keskitetty hallintotuomioistuinjärjestelmässä yhteen alueelliseen hallinto-oikeuteen eli Vaasan hallinto-oikeuteen. Vaasan hallinto-oikeus käsittelee kaikki ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain mukaiset asiat, mikä tarkoittaa noin neljänneistä kaikista hallinto-oikeuksissa käsiteltävistä ympäristöasioista. Loput ympäristöasiat, kuten luonnonsuojelua, maa-ainesten ottoa sekä maankäyttöä ja rakentamista koskevat asiat, käsitellään alueellisesti toimivaltaisessa hallinto-oikeudessa.

Asiantuntijatuomarit osallistuvat asioiden käsittelyyn Vaasan hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa. Vaasan hallinto-oikeudessa asiantuntijatuomarit työskentelevät kokoaikaisina tuomareina, ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa on sivutoimisia asiantuntijajäseniä. Vaasan hallinto-oikeudessa kokoonpanossa voi olla yksi tai kaksi asiantuntijatuomaria kahden oikeusoppineen tuomarin kanssa riippuen kyseisessä tapauksessa tarvittavasta asiantuntijamäärästä. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kokoonpanossa voi olla yksi asiantuntijajäsen kolmen oikeusoppineen jäsenen kanssa, kun päätetään valitusluvan myöntämisestä, ja kokoonpanossa tulee aina olla kaksi asiantuntijajäsentä viiden oikeusoppineen jäsenen kanssa lopullista asiaratkaisua tehtäessä. Asiantuntijatuomarit arvioivat tapauksen asiakirja-aineistoa oman asiantuntijamääränsä pohjalta vastaavasti kuin muutkin tuomioistuimen jäsenet. Asiantuntijatuomarilla tulee olla soveltuva korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteen alalta. Lisäksi hänen tulee olla perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin.

### 4) Tuomareiden valvonnan taso hallinnollisten muutoksenhakujen yhteydessä, esimerkiksi omasta aloitteesta käsite. Mitkä ovat sen rajat? Säännöt tuomioistuimen toimimisesta omasta aloitteesta

Hallintovalitus on luonteeltaan reformatorinen eli valitusta käsitellessään tuomioistuin voi muuttaa alkuperäistä hallintopäätöstä. Teoriassa tuomioistuimella on laaja toimivalta harkita käsiteltävä olevaa asiaa uudelleen, mutta tätä toimivaltaa käytetään vain rajoitetusti. Hallintopäätöksiin tehdään yleensä muutoksia vain sellaisissa tilanteissa, joissa päätös olisi sellaisenaan lainvastainen, mutta asian palauttaminen kokonaan uudelleen käsiteltäväksi voidaan välttää rajallisella muutoksella, mikä on näin ollen prosessiekonomisesti perusteltua. Ympäristöasioissa valituksen kohteena olevan ympäristöluvun lupamääräysten muuttaminen on tyypillinen esimerkki tuomioistuimen reformatorisen vallan käytöstä.

Kunnallisvalitus on puolestaan luonteeltaan kassatorinen, mikä tarkoittaa, että tuomioistuin voi vain pysyttää tai kumota kunnallisen viranomaisen päätöksen. Lainsäädännössä on kuitenkin poikkeuksia tästä pääsäännöstä ympäristöasioissa, mikä mahdollistaa rajallisten muutosten tekemisen hallinto-oikeudessa myös näissä asioissa.

HOL:n mukaan muutoksenhakijan tulee esittää valituksessa vaatimustensa perustelut, mutta hallintotuomioistuimen tehtävänä on tuntee lainsäädäntö, jonka mukaan päätöksen laillisuutta arvioidaan. Hallintovalitusten osalta hallintotuomioistuimen tutkimisvelvollisuus on varsin laaja, eikä tarkastelua ole rajattu vain valituksessa nimenomaisesti esitettyihin väitteisiin. Kunnallisvalituksen osalta hallintotuomioistuin on sen sijaan tiukemmin sidottu muutoksenhakijan esittämiin valitusperusteisiin. Kunnallisvalituksen osalta valittajan tulee esittää valituksen perusteet valitusajan kuluessa, kun taas hallintovalitusta on mahdollista menettelyn aikana täydentää joustavammin.

## 1.3. Oikeusjärjestelmä hallinnollisella ja oikeuslaitoksen tasolla

### 1) Hallinnollisen menettelyn järjestelmä (ministeriöt ja/tai erityiset valtion viranomaiset)

Ympäristöhallintoon kuuluvat Suomessa kansallisella tasolla ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus, aluehallintovirastoa ja 13 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (ELY-keskusta) sekä paikallistasolla kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset. Edellä mainittujen viranomaisten lisäksi on muun muassa maa- ja metsätalousministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön ja työvoima- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloilla useita viranomaisia, jotka tekevät ympäristön kannalta merkittäviä luonnonvarojen käyttöä tai liikennejärjestelmiä koskevia päätöksiä.

Ympäristölupaa edellytetään Suomessa kaikelta sellaiselta toiminnalta, joka aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa, mikä kattaa laajasti erityyppiset päätöt ilmaan, vesiin tai maahan. Maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta aiheuttavalle toiminnalle ei voida myöntää lupaa, sillä tällaisten vaikutusten

aiheuttaminen on laissa ehdottomasti kielletty. Vesirakenteisiin tai veden saatavuuteen vaikuttavilta hankkeilta edellytetään vesitalouslupaa. Lupa voidaan myöntää yksityishenkilölle tai yritykselle. Toiminnasta ja sen laajuudesta riippuen lupaviranomaisina toimivat neljä aluehallintovirastoa ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset. Suomen 13 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta toimivat valvontaviranomaisina, minkä lisäksi ne vastaavat muun ohella luonnonsuojeluun ja vesienhoitoon liittyvistä tehtävistä.

Hallintoasioiden käsittelyyn sovelletaan yleisesti hallintolakia (434/2003), jossa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Ympäristöasioiden käsittelyssä noudatetaan hallintolain mukaista menettelyä, ellei sovellettavassa erityislainsäädännössä toisin säädetä. Näissäkin tilanteissa hallintolain säännöksiä sovelletaan täydentävästi. Toisin sanoen hallintolaki luo hallintomenettelylle yleisen pohjan, jota räätälöidään erityislaillelta tietyjen erityispiirteiden osalta. Monia ympäristöasioita käsitellään tällaisissa räätälöidyissä menettelyissä. YSL:n mukainen ympäristölupamenettely ja maankäyttö- ja rakennuslain (MRL, 132/1999) mukainen kaavoitus ovat esimerkkejä menettelyistä, joihin liittyen on annettu runsaasti hallintolakia täydentävää sääntelyä. Ympäristöä koskevan alueellisen lainsäädännön lisäksi Ahvenanmaan maakunnassa noudatetaan hallintomenettelyä sääntelevää alueellista lakia (förvaltningslag för landskapet Åland, 2008:9). Alueellisen lain mukainen hallintomenettely vastaa pitkälti kansallisen hallintolain mukaista menettelyä.

Erityislainsäädännössä säädetään tyypillisesti siitä, keitä tulee erityisesti tiedottaa tai kuulla hallintomenettelyn aikana, ja onko tarpeen järjestää laajempi julkisen kuuleminen ennen päätöksentekoa. Jos menettelystä ei ole erityissäännöksiä, noudatetaan hallintolain säännöksiä. Hallintolain mukaan asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, ja laissa edellytetään asianosaisen kuulemista ennen asian ratkaisemista. Lisäksi hallintolaisa edellytetään vaikuttamismahdollisuuksien varaamista myös muille kuin asianosaisille, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Useimmissa tapauksissa ympäristölainsäädännössä edellytetään hallintolakia laajempaa kuulemista ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamista. Esimerkiksi ympäristölupamenettelyssä asianosaisena (oikeus tulla erikseen kuulluksi) pidetään YSL:n mukaan kaikkia, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea, ja edellytetään, että myös muille kuin asianosaisille varataan tilaisuus ilmaista mielipiteensä (kirjallisesti). Ympäristöjärjestöille ei ole yleensä määritelty asianosaisasemaa hallintomenettelyssä, mikä tarkoittaa, että ne voivat osallistua menettelyihin julkisen kuulemisen kautta, jos sellainen sisältyy menettelyyn.

## **2) Miten ympäristöön liittyvään hallinnolliseen päätökseen voidaan hakea muutosta tuomioistuimessa? Milloin lopullista päätöstä voidaan odottaa?**

Hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Jos oikaisuvaatimusmenettelystä on säädetty, ei ole mahdollista ohittaa oikaisuvaatimusmenettelyä ja hakea muutosta päätökseen valittamalla suoraan tuomioistuimeen. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ennen asian tuomioistuinkäsittelyä on tehtävä oikaisuvaatimus viranhaltijalle niissä tapauksissa, joissa asia on siirretty kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta tai muulta kunnan viranomaiselta viranhaltijan ratkaistavaksi. Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle on tyypillisesti lyhyempi kuin valitusajaksi, ja viranomaiselta voidaan edellyttää asian käsittelyn priorisoimista. Tavallisesti oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen, ellei hallintopäätöstä ole oikaisuvaatimuksen seurauksena muutettu. Hallintolain mukaan päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus (47 §). Valitusosoituksessa on mainittava valitusviranomaisen, viranomaisen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusajaksi ja mistä se lasketaan. Useimpien ympäristöllisten päätösten osalta valitusajaksi on kolmekymmentä päivää ja valitusviranomaisen on alueellisesti toimivaltainen hallinto-oikeus taikka ympäristönsuojelulain (YSL) mukaisten ympäristölupien ja vesilain mukaisten vesitalouslupien osalta Vaasan hallinto-oikeus. Hallintotuomioistuimessa menettely on pääosin kirjallista ja perustuu viranomaisten, valittajan ja menettelyn muiden asianosaisten kirjallisiin lausumiin. Oikeudellisen avustajan käyttäminen ei ole pakollista, eikä laissa ole asetettu valitukselle tai menettelyn muille vaiheille juurikaan erityisiä muotomääräyksiä.

Valitusten käsittelyajat alueellisissa hallintotuomioistuimissa ovat viime vuosina (tilanne tammikuussa 2020 hallinto-oikeuksien verkkosivujen mukaan) vaihdelleet keskimäärin 10 kuukaudesta maankäyttöä ja rakentamista koskevissa asioissa keskimäärin hiukan yli 12 kuukauteen muissa ympäristöasioissa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vastaavat keskimääräiset käsittelyajat olivat noin 11 ja 10 kuukautta.

## **3) Erityisten ympäristötuomioistuinten olemassaolo, pätevyys ja toimivalta**

Pääosa Manner-Suomen (pois lukien Ahvenanmaa) ympäristöasioista on keskitetty hallintotuomioistuinjärjestelmässä yhteen alueelliseen hallinto-oikeuteen eli Vaasan hallinto-oikeuteen. Vaasan hallinto-oikeus käsittelee kaikki ympäristönsuojelulain (YSL, 527/2014) ja vesilain (587/2011) mukaiset asiat, mikä tarkoittaa noin neljännestä kaikista hallinto-oikeuksissa käsiteltävistä ympäristöasioista. Loput ympäristöasiat, kuten luonnonsuojelua, maa-ainesten ottoa sekä maankäyttöä ja rakentamista koskevat asiat, käsitellään alueellisesti toimivaltaisessa hallinto-oikeudessa. Alueellinen ja aineellinen toimivallanjako tuomioistuinten välillä ympäristöasioissa on yleisesti ottaen laissa varsin selkeästi säännelty, ja vaikka rajatapauksia voikin joskus esiintyä, ei oikeuspaikkaa koskeva keinottelu ole mahdollista.

## **4) Toimivaltaisten viranomaisten tekemiä, ympäristöön liittyviä hallinnollisia päätöksiä koskeva muutoksenhaku ja tuomioistuimen määräyksiä ja päätöksiä koskeva muutoksenhaku (tasot)**

Kuten edellä on todettu, ei hallinnolliseen menettelyyn kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Jos oikaisuvaatimusmenettelystä on säädetty, ei ole mahdollista ohittaa oikaisuvaatimusmenettelyä ja hakea muutosta päätökseen valittamalla suoraan tuomioistuimeen.

Viranomaisen päätöksenteolle toimivallan muodostavassa lainsäädännössä määritellään, miten päätökseen haetaan muutosta ja mikä on soveltuva valituslaji, hallintovalitus vai kunnallisvalitus. Sekä hallintovalitus että kunnallisvalitus toimitetaan alueellisesti toimivaltaiselle hallinto-oikeudelle, tai ympäristönsuojelulain (YSL) mukaisten ympäristölupien ja vesilain mukaisten vesitalouslupien osalta Manner-Suomessa (pois lukien Ahvenanmaa) Vaasan hallinto-oikeudelle, joka on erikoistunut ympäristöasioihin.

Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää pääsäännön mukaan valituslupaa, mutta joissakin tapauksissa valituslupaa ei tarvita.

Tavomaisen valituksen lisäksi on olemassa myös useita erityisiä muutoksenhaun muotoja, kuten hallintoriita (förvaltningsvistemål), perustevalitus (grundbesvär) ja kirkollisvalitus (kyrkobesvär), jotka eivät ole ympäristöoikeuden näkökulmasta erityisen merkityksellisiä.

## **5) Poikkeukselliset muutoksenhakutavat. Ympäristöalalla pätevät säännöt. Ennakkoratkaisupyyntöjen esittäminen koskevat säännöt**

HOL:ssa säädetään kahdesta ylimääräisestä muutoksenhakukeinosta lainvoimaisia päätöksiä koskien:

menetetyn määräajan palauttaminen, (återställande av försutten fatalitetid), jota koskeva hakemus tehdään korkeimmalle hallinto-oikeudelle purku, (återbrytande), jota koskeva hakemus tehdään korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Menetetty määräaika voidaan palauttaa sille, joka laillisen esteen tai muun erittäin painavan syyn vuoksi ei ole voinut määräajassa panna vireille

oikaisuvaatimusta tai hakea muutosta päätökseen tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen hallintomenettelyssä tai hallintoasian oikeudenkäynnissä (HOL 114 §).

Jos hakemuksessa vedotaan lailliseen esteeseen, hakemus on tehtävä 30 päivän kuluessa laillisen esteen lakkaamisesta. Jos hakemus perustuu muuhun erittäin painavaan syyhyyn, ei 30 päivän määräaika sovelleta, mutta uutta määräaika on haettava vuoden kuluessa alkuperäisen määräajan päättymisestä.

Lainvoimainen päätös voidaan purkaa, jos asianosaiselle ei ole annettu oikeutta tulla kuulluksi tai asian käsittelyssä on tapahtunut muu menettelyvirhe, päätös perustuu sellaiseen ilmeisesti väärään lain soveltamiseen tai erehdykseen, joka on voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen, asiaan on tullut uutta selvitystä, joka olisi voinut olennaisesti vaikuttaa asiaan, eikä johdu hakijasta, että selvitystä ei ole aikanaan esitetty, taikka päätös on niin epäselvä tai puutteellinen, ettei siitä käy ilmi, miten asia on ratkaistu (HOL 117 §).

Kansallisessa lainsäädännössä ei ole säädetty ennakkoratkaisupyynnön tekemisestä. Muutoksenhakija voi vaatia ennakkoratkaisupyynnön tekemistä Euroopan unionin tuomioistuimelle, ja kansallinen tuomioistuin arvioi ennakkoratkaisupyynnön tarvetta.

#### 6) Onko ympäristöalalla olemassa tuomioistuinten ulkopuolisia mahdollisuuksia riitojen ratkaisemiseksi (kuten sovittelu)?

Hallintotuomioistuinten käsittelemissä valitusasioissa ei ole yleensä mahdollista virallisesti vahvistaa asianosaisten välisiä sopimuksia, eikä sovittelua tai muita vaihtoehtoisia riitojenratkaisumenetelmiä siten ole tarjolla hallinnollisissa ympäristöasioissa.

Siviiliasioissa on tarjolla erilaisia riitojenratkaisumenetelmiä. Yleiset tuomioistuimet tarjoavat tuomioistuinsovittelua, ja voivat vahvistaa myös tuomioistuimen ulkopuolisessa sovittelussa tehtyjä sovintoja. Ympäristöalalla ei ole vakiintuneita tuomioistuimen ulkopuolisia ratkaisumenetelmiä, mutta joitakin kokeellisia ja akateemisia tutkimushankkeita sovittelusta kiinteistö- ja ympäristöriidoissa on toteutettu (kuten Aalto-yliopiston ja Suomen Sovittelufoorumi ry:n SOMARI-hanke vuodelta 2012).

[Suomen Sovittelufoorumi](#) ry tarjoaa ajankohtaista tietoa sovittelusta Suomessa.

#### 7) Miten muut toimijat (oikeusasiamies (jos virka on olemassa), yleinen syyttäjä) voivat auttaa?

Sen lisäksi, että hallintopäätökseen voidaan hakea suoraan muutosta valittamalla, on myös mahdollista tehdä hallinnollinen kantelu. Kantelun voi tehdä soveltuville kunnallisille tai valtion valvontaviranomaisille tai kahdelle ylimmälle laillisuusvalvojalle.

Eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri ovat kaksi virkamiesten ja viranomaisten toiminnan laillisuuden ja hyvän hallinnon ylintä valvojaa, joiden valvonnassa painottuvat erityisesti perus- ja ihmisoikeudet. Ylimpien laillisuusvalvojen tehtävissä on pieniä eroja, mutta suurelta osin ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltuudet vastaavat toisiaan ja ulottuvat myös Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisiin. Laillisuusvalvojat antavat ratkaisuja niille tehtyihin kanteluihin ja niillä on toimivalta antaa huomautuksia sekä määrätä poliisi- tai esitutkinnan suorittamisesta. Laillisuusvalvojat voivat myös ottaa asioita käsiteltäväksi omasta aloitteestaan ja tehdä tarkastuksia. On syytä mainita, että ylimmät laillisuusvalvojat ovat toimivaltaisia tutkimaan myös tuomioistuinten ja tuomareiden toimintaa, mikä edellyttää luonnollisesti tarkkaa harkintaa suhteessa vallanjakoon ja tuomioistuinten riippumattomuuteen. Laillisuusvalvojat eivät voi antaa viranomaisille tai virkamiehille sitovia määräyksiä yksittäisessä asiassa taikka kumota tai muuttaa päätöksiä tai panna vireille omia valituksia.

Lisäksi on useita erikoistuneita laillisuusvalvojia, joilla on valtakunnallinen toimivalta, kuten esimerkiksi tietosuojavaltuutettu, kuluttaja-asiamies ja yhdenvertaisuusvaltuutettu, mutta mikään näistä ei ole keskittynyt erityisesti ympäristöasioihin.

[Valtioneuvoston oikeuskanslerin virasto](#)

[Eduskunnan oikeusasiamies](#)

[Yhdenvertaisuusvaltuutettu](#)

#### 1.4. Miten asia viedään oikeuteen?

##### 1) Kuka voi hakea muutosta ympäristöön liittyvään hallinnolliseen päätökseen (käsitteen 'yleisö ja kansalaisjärjestöt, joita asia koskee' merkitys)?

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL, 808/2019) 7 §:ssä säädetään yleisesti valitusoikeudesta hallintopäätöksistä. Valitusoikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Lisäksi kunnallisvalituksen kohteena olevista päätöksistä, kuten kaavoitusta koskevista päätöksistä, valitusoikeus on kaikilla kunnan jäsenillä. Kunnan jäseniä ovat kaikki kunnassa asuvat luonnolliset henkilöt, yhteisöt, joiden kotipaikka on kunnassa sekä kunnassa kiinteää omaisuutta omistavat tai hallitsevat henkilöt (kuntalaki 3 ja 137 §). Muilla yksityisillä oikeushenkilöillä on yleensä osallistumisoikeus ja valitusoikeus samojen sääntöjen mukaan kuin luonnollisilla henkilöillä.

Viranomaisella on valitusoikeus, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi (HOL 7 §). Valtion viranomaisilla, kunnilla ja kunnan viranomaisilla voi myös olla valitusoikeus sovellettavaksi tulevan erityislainsäädännön perusteella. Tyypillisesti ELY-keskuksilla (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla) on valitusoikeus kunnan viranomaisten tai muiden valtion viranomaisten tekemistä ympäristöllisistä hallintopäätöksistä.

Kunnan ympäristönsuojelu- tai terveydensuojeluviranomaiset, alueelliset ja kansalliset museoviranomaiset sekä kunnat ovat muita esimerkkejä viranomaisista, joilla voi olla valitusoikeus.

Kunnallisvalitusta lukuun ottamatta ei ole *actio popularis*-tyyppistä yleistä oikeutta hakea muutosta tuomioistuimessa. Lainsäädännössä ei myöskään ole yleisesti säännöksiä ympäristö- tai muiden järjestöjen valitusoikeudesta. Ympäristöjärjestöjen valitusoikeudesta on säädetty useimmissa keskeisissä ympäristöalan säädöksissä (katso seuraava kappale), ja siihen liittyen on myös olemassa tietyiltä osin merkityksellistä oikeuskäytäntöä.

Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä noudattaa samoja periaatteita kuin valitusoikeus kyseessä olevasta alkuperäisestä hallintopäätöksestä.

Hallintopäätöksen tehneellä viranomaisella on oikeus hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimen päätökseen, jolla hallintotuomioistuin on kumonnut viranomaisen päätöksen tai muuttanut sitä (HOL, 109 §).

Koska oikeushallinto kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan, säädetään valitusoikeudesta valtakunnan lainsäädännössä myös Ahvenanmaan osalta. Näin ollen valitusoikeus ympäristöasioissa ratkeaa yleensä sovellettavaa maakunnan lakia vastaavan valtakunnan lain mukaisesti.

Oikeudellinen asema	Hallintomenettely	Muutoksenhakumenettely
Luonnolliset henkilöt ja yksityiset oikeushenkilöt	Velvollisuus kuulla asianosaisia hallintomenettelyssä perustuu yleensä sovellettavaan erityislakiin (muutoin hallintolakiin); muut kuin asianosaiset voivat osallistua julkisen kuulemisen kautta siten kuin sovellettavassa erityislaissa säädetään. Muilla yksityisillä oikeushenkilöillä on yleensä osallistumisoikeus samojen sääntöjen mukaan kuin luonnollisilla henkilöillä.	Valitusoikeus on asianosaisilla ja sovellettavan erityislain nojalla mahdollisesti myös muilla; kunnallisvalituksen alaan kuuluvissa asioissa valitusoikeus on kaikilla kunnan jäsenillä. Muilla yksityisillä oikeushenkilöillä on yleensä valitusoikeus samojen sääntöjen mukaan kuin luonnollisilla henkilöillä.
Ympäristö- ja muut kansalaisjärjestöt	Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta ei erityissääntelyä osallistumisesta hallintomenettelyyn, eli järjestöt voivat yleensä osallistua julkisen kuulemisen kautta.	Valitusoikeudesta on säädetty useimmissa keskeisissä ympäristöalan säädöksissä, ja siihen liittyen on myös olemassa tietyiltä osin merkityksellistä oikeuskäytäntöä. Järjestön tulee olla rekisteröity, ja sen toimialaan ja -alueeseen liittyen on usein asetettu tietyjä vaatimuksia.
Ad hoc -ryhmät	Mahdollisuus osallistua julkiseen kuulemiseen; muutoin asianosaisten yksityishenkilöiden kautta.	Ei, vain asianosaisasemassa olevien yksittäisten henkilöiden kautta.

<b>Ulkomaalaiset kansalaisjärjestöt</b>	Osallistumisoikeus rajat ylittävissä YVA-menettelyissä; raja- ja muut sopimukset voivat taata oikeuksia myös muissa menettelyissä.	Valitusoikeus samoilla perusteilla kuin kansallisilla järjestöilläkin, eli tyypillisesti toimialan ja -alueen mukaisesti, ja ottaen huomioon raja- ja muista sopimuksista mahdollisesti seuraavat velvoitteet.
<b>Muut tahot</b>	Sovellettavaksi tuleva erityislaki voi edellyttää, että valtion viranomaisia, kuntia ja/tai kunnan viranomaisia kuullaan ennen päätöksentekoa.	Valtion viranomaisilla, kunnilla sekä kuntien viranomaisilla voi olla valitusoikeus sovellettavaksi tulevan erityislain tai HOL:n nojalla.

## 2) Sovelletaanko alakohtaisessa lainsäädännössä (esimerkiksi luonnonsuojelu, vesivarojen hoito, jätteet, ympäristövaikutusten arviointi (YVA), IPPC-direktiivi ja teollisuuden päästöistä annettu direktiivi) erilaisia sääntöjä?

Ympäristöä koskeissa substanssilajeissa on usein yleissääntelystä poikkeavia säännöksiä, joiden mukainen valitusoikeus on laajempi kuin HOL 7 §:n nojalla. Näin on esimerkiksi ympäristönsuojelulaisissa (YSL), jonka mukaan valitusoikeus on kaikilla, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea, kun puolestaan maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL) säädetään yksityiskohtaisemmin valitusoikeudesta erilaisten lain soveltamisalaa kuuluvien, rakentamista ja maankäyttöä koskevien päätösten osalta.

Ympäristöjärjestöjen valitusoikeutta koskevia säännöksiä on sisällytetty sektorilainsäädäntöön pidemmän ajan kuluessa alkaen luonnonsuojelulaista (61 §) vuonna 1996 ja MRL:stä (191 ja 193 §) vuonna 2000. Nykyisin ympäristöjärjestöjen valitusoikeudesta on säännöksiä myös esimerkiksi YSL:ssä, vesilaisissa, jätelaisissa, maa-aineslaissa, laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä, rautatielaisissa, metsästyslaissa, geeniteknikkalaisissa, laissa tulvariskien hallinnasta sekä laissa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä. YSL:n säännöksiä sovelletaan teollisuuspäästödirektiivin mukaisiin laitoksiin. Edellä mainittujen lakien valitusoikeutta koskeissa säännöksissä on eroavaisuuksia muun ohella sen suhteen, onko valitusoikeus sekä valtakunnallisilla että paikallisilla järjestöillä vai ainoastaan paikallisilla ja alueellisilla järjestöillä.

Laissa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä ja vastaavasti myös laissa eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta on yleinen viittaus sekä HOL:iin että niihin eräitä lupamenettelyitä koskeviin sektorilakeihin, jotka voivat olla kyseessä olevan hankkeen tai toiminnan kannalta merkityksellisiä. Tämä tarkoittaa käytännössä, että valitusoikeutta koskeva sääntely ympäristövaikutusten arvioinnin ja ympäristövastuun osalta riippuu kulloinkin kyseessä olevasta hankkeesta tai toiminnasta ja siihen sovellettavasta sektorilainsäädännöstä.

## 3) Kansalaisjärjestöihin ja yksittäisiin henkilöihin sovellettavat asiavaltuutta koskevat säännöt (esimerkiksi hallinnollisissa menettelyissä ja oikeuslaitoksen tasolla; organisaatioihin, joilla on oikeushenkilöllisyys, ja kansalaisten edustajien tilapäisiin ryhmiin sovellettavat säännöt sekä ulkomaisten kansalaisjärjestöjen asema)

Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta asianosaisuudesta hallintomenettelyssä ei ole erityissääntelyä, vaan esimerkiksi kansalaisjärjestöt voivat yleensä osallistua julkisiin kuulemismenettelyihin sellaisissa päätöksentekomenettelyissä, joihin kuuluu julkinen kuuleminen. Kansalaisjärjestöjen valitusoikeudesta on erikseen säädetty erityislainsäädännössä merkittävimmässä ympäristöasioissa, ja siihen liittyen on myös olemassa tietyiltä osin merkityksellistä oikeuskäytäntöä. Järjestön tulee olla rekisteröity (yhdistys tai säätiö), ja sen toimialalle ja -alueelle on voitu asettaa tiettyjä vaatimuksia. Näin on esimerkiksi YSL:ssä, jonka mukaan valitusoikeus on rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. Jos järjestön tarkoituksen ja valituksen kohteena olevan päätöksen välinen yhteys ei ole selvä, kuten esimerkiksi paikallisten asukasyhdistysten osalta, järjestön valitusoikeuden arviointi perustuu ensisijaisesti järjestön sääntöihin. Lainsäädännössä ei ole asetettu vaatimuksia liittyen järjestön toiminnan kestoon tai jäsenmäärään.

## 4) Mitkä ovat käännöksiä ja tulkkausta koskevat säännöt, jos mukana on ulkomaisia osapuolia?

Oikeudesta käyttää perustuslain 17 §:n mukaisesti Suomen kansalliskieliä, suomea ja ruotsia, säädetään kielilaisissa (423/2003). Kielellisistä oikeuksista on säädetty myös saamelaisien ja muiden vähemmistöryhmien, kuten romanien tai viittomakieliltä käyttävien oppilaiden osalta (katso saamen kielilaki, 1086/2003, ja perusopetuslaki, 628/1998). Ulkomaalaisten kannalta merkityksellinen on perustuslain 6 §, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan alkuperän, kielen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo etnisen syrjinnän kiellon noudattamista ja edistää etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten oikeudellista asemaa ja suojelua.

Hallinnollista ja tuomioistuimenmenettelyä koskevassa lainsäädännössä (hallintolaki, HOL, oikeudenkäymiskaari ja laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa) on tarkempaa sääntelyä kielellisistä oikeuksista. Lisäsääntely koskee tietyiltä osin erikseen säädettyjä menettelyitä, mutta ei tyypillisesti ympäristöllisiä menettelyitä. Hallintoasioissa viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen tietyin edellytyksin, pääasiassa viranomaisaloitteisissa asioissa, mutta viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä asianosaisten oikeuksien turvaamiseksi muissakin asioissa. Hallinto-oikeusmenettelyssä on edellä mainitun lisäksi aina oikeus tulkkaukseen suullisessa käsittelyssä. Rikosasioissa kielelliset oikeudet korostuvat luonnollisesti voimakkaammin.

Siviiliasioissa asianosainen, joka ei osaa suomea, ruotsia tai saamea, on normaalisti velvollinen huolehtimaan kääntämisestä omalla kustannuksellaan, ellei tuomioistuin asian luonteesta johtuen määrää muuta. Edellä kuvatuista lisäistä sekä hallinnollisilla viranomaisilla että tuomioistuimilla on yleinen velvollisuus huolehtia siitä, että muiden Pohjoismaiden kansalaiset saavat niiden käsittelemissä asioissa tarvittavan tulkitsemis- ja käännösavun (katso HOL 52 §).

Edellä kuvatuista säännöksistä seuraa, että henkilöt, jotka eivät osaa Pohjoismaissa puhuttuja kieliä ja haluavat osallistua ympäristöasian käsittelyyn, vastaavat tyypillisesti itse kääntämisestä aiheutuvista kustannuksista. Jos henkilölle myönnetään oikeusapua, se kattaa kuitenkin myös korvauksen tarvittavasta tulkkaus- ja käännösavusta. Rajat ylittävien ympäristöasioiden käsittelyyn liittyviä käännöksiä tarkastellaan jäljempänä (katso kappale 1.8.4). Muusta Suomesta poiketen Ahvenanmaa on täysin ruotsinkielinen. Yksikielisyys koskee sekä alueellisia ja kunnallisia viranomaisia että Ahvenanmaalla toimivia valtion viranomaisia, mukaan lukien tuomioistuimet. Ahvenanmaan itsehallintolaisissa on säädetty oikeudesta käyttää suomen kieltä maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa, ja maakunnan hallintolaki (förvaltningslag för landskapet Åland) sisältää valtakunnan hallintolakia vastaavat säännökset tulkkauksesta ja kääntämisestä alueellisissa ja kunnallisissa viranomaisissa.

## 1.5. Todisteet ja asiantuntijat menettelyissä

### 1) Todisteiden arviointi: Onko todisteiden hankkimisessa tai arvioinnissa rajoituksia? Voiko tuomioistuin vaatia todisteita omasta aloitteestaan?

Tosiasioiden selvittämiseen ja arviointiin liittyen hallintotuomioistuimen on HOL:n mukaan hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat (37 §). Tuomioistuin voi tosiasioiden selvittämiseksi esimerkiksi vaatia lisäselvitystä asianosaisilta, pyytää asiantuntijalausuntoja tai järjestää suullisen käsittelyn tai katselmuksen.

Tutkiessaan sille tehtyä valitusta hallintotuomioistuimella on tavallisesti käytössään kaikki asiaan liittyvä hallintomenettelyssä kertynyt asiakirja-aineisto (asiakirjojen ja lausunnon pyytäminen päätöksen tehneeltä viranomaiselta on yleensä valituksen käsittelyn ensimmäinen vaihe). Kuten edellä on todettu, asetetaan HOL:ssa yleinen velvollisuus huolehtia siitä, että asia tulee selvitettyksi.

Tavoitteena on selvittää asiaan liittyvät tosiasiat. Tuomioistuin täyttää sille kuuluvan selvitysvelvollisuuden vaatimalla sille toimitetun asiakirja-aineiston lisäksi tarpeelliseksi tai hyödylliseksi katsomaansa selvitystä. Tyypillisesti tällaiset selvityspyynnöt osoitetaan viranomaiselle, ja muille osapuolille varataan tilaisuus toimittaa oma selvitystä. Osapuolia tulee kuulla kaikesta tuomioistuimelle toimitetusta uudesta selvityksestä.

Tästä virallisperiaatteesta seuraa, että valitusasian käsittelyn osapuolten välisen todistustaakan jakautumisesta ei ole nimenomaista sääntelyä. Erilaisten asioiden käsittelyyn ja tietyn tyyppisiin tilanteisiin on muodostunut tietyjä periaatteita, jotka osittain perustuvat myös Euroopan unionin tuomioistuimen

oikeuskäytäntöön. On myös painotettava, että tosiasioiden selvittämistä koskevat kysymykset ratkaistaan ensimmäisessä vaiheessa hallintoviranomaisessa, eikä tuomioistuimen tehtävänä siten ole niinkään uuden selvityksen arviointi, vaan viranomaiselle jo aiemmin toimitetun selvityksen ja viranomaisen tekemän harkinnan uudelleenarviointi. Tuomioistuin voi oman uudelleenarviointinsa tueksi hyödyntää useita erilaisia keinoja sen lisäksi, että se pyytää asiakirjoja ja lausuntoja päätöksen tehneeltä viranomaiselta:

Tuomioistuin voi pyytää lausuntoja muilta viranomaisilta taikka järjestää katselmuksen, tarkastuksen tai suullisen käsittelyn.

Osapuolet voivat vapaasti esittää selvitystä vaatimustensa ja väitteidensä tueksi.

Osapuolet voivat esittää tuomioistuimelle vaatimuksen jonkin sen käytössä olevan käsittelytavan käyttämisestä.

Tuomioistuin käyttää harkintavaltansa arvioidessaan, hyväksyykö se osapuolten esittämiä vaatimuksia. Harkintavallan rajat riippuvat esitetystä vaatimuksesta ja käsiteltävänä olevasta asiasta, ja asian selvittämiseen liittyvän vaatimuksen hylkäämistä koskevasta ratkaisusta on mahdollista valittaa samassa yhteydessä kuin tuomioistuimen lopullisesta päätöksestä, jos päätös voi olla muutoksenhaun kohteena.

Hallintotuomioistuin voi vapaasti arvioida asiassa saamaansa selvitystä ja tapauksen tosiasioita, vaikka sitä sitovatkin lopullista päätöstä tehdessään osapuolten esittämät vaatimukset. Tuomioistuinta eivät siten tässä suhteessa sido osapuolten esittämät perusteet eivätkä osapuolet voi yleensä keskenään sopia tapauksen tosiasioista. Luonnollisesti selvitystä koskevat väitteet ohjaavat tuomioistuimen huomiota asiassa tiettyyn suuntaan. Kuten edellä on todettu, tuomioistuimella on toimivalta ulottaa tarkastelunsa valituksen kohteena olevan päätöksen teknisiin tai tieteellisiin perusteisiin. Tästä seuraa, että tuomioistuin voi vapaasti arvioida sille esitettyjen tieteellisten selvitysten tai asiantuntijalausuntojen luotettavuutta ja merkitystä siitä riippumatta, kuka ne on toimittanut tai kenen pyynnöstä.

Yleisillä tuomioistuimilla on periaatteessa sama toimivalta arvioida niille esitettyä selvitystä, mutta on syytä korostaa, että siviiliasioiden käsittelyssä tuomioistuimen tarkastelu rajoittuu yleensä yksinomaan osapuolten esittämiin vaatimuksiin ja todisteluun. Vastaavasti osapuolten asema on selvästi korostuneempi myös tieteellisen asiantuntemuksen tarjoamisessa.

## 2) Voidaanko esittää uusia todisteita?

Uuden selvityksen esittämiseksi ei ole asetettu tarkkoja määräaikoja, vaan uuden selvityksen esittäminen on yleensä mahdollista myös asian käsittelyn aikana. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan muutoksenhakija saa esittää valitusajan päättymisen jälkeen uusia perusteluja vaatimuksensa tueksi, jollei asia sen johdosta muutu toiseksi (41 §). Hallintotuomioistuimessa voi myös esittää uutta selvitystä, mutta sellainen selvitys, joka olisi voitu esittää jo ensimmäisessä asteessa, voidaan mahdollisesti jättää muutoksenhakuasteessa huomioon ottamatta. Osapuolten ei siis tule odottaa muutoksenhakuvaiheeseen ennen kuin he esittävät asian ratkaisun kannalta olennaisia selvitystä, jos heillä on mahdollisuus esittää selvitys jo hallintomenettelyssä.

Muutoksenhakijoiden esimerkiksi lupapäätöksestä tekemän valituksen yhteydessä esittämä uusi asiantuntijaselvitys voi osoittaa lupapäätöksen olevan lainvastainen, tai tuomioistuin voi selvityksen johdosta katsoa tarpeelliseksi osoittaa asian lupaviranomaiselle ensimmäiseen asteeseen uudelleen käsiteltäväksi. Vaasan hallinto-oikeudella on asiantuntijatuomareidensa avulla paremmat mahdollisuudet arvioida suoraan sille esitettyä tieteellistä selvitystä ja tehdä uuden selvityksen perusteella asiaratkaisu, mutta tuomioistuimen tulee kuitenkin varoa puuttumasta liikaa hallintoviranomaisen harkintavallan käyttöön.

## 3) Miten menettelyssä hankitaan asiantuntijalausuntoja? Julkisesti saatavilla olevat asiantuntijaluettelot ja rekisterit

### 3.1) Onko asiantuntijalausunto tuomareita sitova? Onko asiassa harkintavaltaa?

Asiantuntijalausunnot eivät sido tuomareita, vaan tuomioistuin voi vapaasti harkita kaikkea sille esitettyä selvitystä (niin sanottu vapaa todistusharkinta).

### 3.2) Tuomioistuimen kutsumia asiantuntijoita koskevat säännöt

Vaasan hallinto-oikeudessa, joka on valtakunnallisesti toimivaltainen käsittelemään kaikki ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain mukaiset asiat, on luonnontieteiden ja tekniikan alan asiantuntijatuomareita näiden asioiden käsittelyn edellyttämän riittävän asiantuntemuksen varmistamiseksi. Myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa asiantuntijatuomarit osallistuvat päätöksentekoon YSL:n ja vesilain mukaisissa asioissa.

Hallintotuomioistuimen muulla kuin oikeudellisen koulutuksen saaneella jäsenellä, joka osallistuu YSL:n ja vesilain mukaisten asioiden käsittelyyn, tulee olla soveltuva korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteen alalta. Lisäksi hänen tulee olla perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin. Asiantuntijatuomarit ovat tasavertaisia tuomioistuimen jäseniä, joilla on itsenäinen päätöksentekovalta ja äänestys-oikeus, ja he voivat näin ollen itsenäisesti määrittää sen tieteellisen selvityksen laajuuden, jota he pitävät asiassa merkityksellisenä.

Tuomioistuin voi myös oma-aloitteisesti pyytää lausunnon yksityiseltä asiantuntijalta missä tahansa asiassa (ei vain ympäristöasiassa), mutta se on varsin harvinaista.

### 3.3) Osapuolten kutsumia asiantuntijoita koskevat säännöt

Osapuolet voivat käyttää haluamiaan asiantuntijoita. Professoreita (mukaan lukien oikeustieteen alalta) ja tutkijoita käytetään jossain määrin.

Ympäristöasiantuntijoiden yhteystietoja ei ole koottu julkisiin rekistereihin.

### 3.4) Mitkä ovat menettelyihin liittyvät suoritettavat maksut, asiantuntijalausuntoihin ja asiantuntijatodisteluun liittyvät maksut mukaan luettuina?

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan (HOL, 95 §). On kuitenkin varsin yleistä, että osapuolet vastaavat kukin omista kuluistaan. Kuluihin kuuluvat oikeudellisen avustajan palkkiot sekä mahdolliset asiantuntijalausuntojen tai muun oman selvityksen hankkimisesta aiheutuneet kustannukset. Jos asiassa järjestetään suullinen käsittely, hallintotuomioistuimen omasta aloitteestaan kutsumalle todistajalle samoin kuin valtion nimeämälle todistajalle maksetaan korvaus valtion varoista. Oikeudenkäynnin osapuolten on tavallisesti kuitenkin suoritettava korvaus nimeämälleen todistajalle.

## 1.6. Oikeusalan ammatit ja mahdolliset toimijat, menettelyihin osallistujat

### 1) Asianajajan (pakollinen) rooli. Miten heihin otetaan yhteyttä (julkisesti saatavilla oleva internetlinkki asianajajakunnan rekisteriin tai verkkosivustolle)?

#### Ympäristöalaan erikoistuneet asianajajat

Hallintotuomioistuinmenettelyssä lähtökohdana on yksinkertainen ja edullinen pääsy tuomioistuimeen, joten oikeudellisen avustajan käyttäminen ei ole pakollista minkään ympäristöasian käsittelyssä hallintotuomioistuimessa. Käytännössä muutosta hakevat yksityishenkilöt tai kansalaisjärjestöt eivät näin ollen useinkaan käytä avustajaa. Yrityksille, jotka ovat muutoksenhakijoina tai muutoin asiassa osapuolena, avustajan käyttö on yleisempää.

HOL:ssa ei edellytetä, että oikeudenkäynnin osapuolen mahdollisesti käyttämällä asiamiehellä tai avustajalla tulisi olla oikeudellinen tutkinto tai koulutus, vaan yleinen sopivuus tehtävään riittää (HOL 30 §). Ainoan poikkeuksen muodostaa ylimääräinen muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Päätöksen purkamista koskevassa asiassa muun hakijan kuin viranomaisen ja hallintotuomioistuimen on HOL 118 §:n mukaan käytettävä asianajajaa, julkista oikeusavustajaa tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettua luvan saanutta oikeudenkäyntiavustajaa.

Asiamiehen tai avustajan käyttö ei ole pakollista yleisissä tuomioistuinmissakaan, mutta niissä se on tavanomaisempaa. HOL:sta poiketen

oikeudenkäymiskaareissa edellytetään oikeudenkäyntiasiamieheltä tai -avustajalta oikeudellista pätevyyttä lukuun ottamatta tiettyjä asiaryhmiä (joihin kuuluvat myös maaoikeusasiat).



Ympäristöalalla ei ole omaa erityistä oikeudellista tutkintoa, ainoastaan yleinen oikeustieteen alempi ja ylempi korkeakoulututkinto. Tästä huolimatta useat lakimiehet ja eri kokoiset lakiasiantoimistot tarjoavat ympäristöasioihin erikoistunutta oikeudellista neuvontaa. Useimmat suurimmat toimistot tarjoavat palveluita myös ympäristöoikeuden alalla, vaikka ne tyypillisesti keskittyvätkin yritysoikeuden näkökulmaan. Ympäristöasioihin erikoistuneista lakimiehistä tai lakiasiantoimistoista ei ole kattavaa rekisteriä. Kansalaisjärjestöt eivät yleensä myöskään aktiivisesti tarjoa oikeudellista apua. Suomen Asianajajaliitolla on [hakupalvelu](#), josta voi etsiä liiton jäsenenä olevia asianajajia ja toimistoja paikkakunnan ja osaamisalueen mukaan, ja palvelu kattaa myös ympäristöoikeuden alan ja Ahvenanmaalla sijaitsevat asianajotoimistot.

#### 1.1 Onko mahdollista saada pro bono oikeusapua?

Useat lakiasiantoimistot, erityisesti suuremmat, tarjoavat oikeudellista avustusta myös pro bono, eli ilman korvausta, hyväksymiensä periaatteiden mukaisesti. Yleishyödylliset yhteisöt, mukaan lukien ympäristöjärjestöt, voivat saada tällaista pro bono oikeudellista apua. Tarjolla ei ole ainakaan laajasti julkaistuja pro bono -ohjelmia, jotka tarjoaisivat oikeudellista apua nimenomaan ympäristöasioissa. Kaikkiaan pro bono -työllä ei ole merkittävää asemaa ympäristöllisissä tuomioistuimenettelyissä.

Oikeusavusta katso kappale 1.7.3.

#### 1.2 Jos pro bono oikeusapua on saatavilla, mitkä ovat sen saamiseen johtavan menettelyn tärkeimmät osatekijät?

Pro bono -oikeusapua tarjoavat yksityiset lakiasiantoimistot noudattavat itse hyväksymiään periaatteita avun tarjoamisessa, mutta tarjolla ei ole ainakaan laajasti julkaistuja, erityisesti ympäristöasioihin keskittyneitä pro bono -ohjelmia.

#### 1.3 Keneen pro bono oikeusapua hakevan pitäisi ottaa yhteyttä?

Pro bono -oikeusapua tarjoavia asianajotoimistoja voi etsiä [Suomen Asianajoliiton](#) kautta.

### 2) Asiantuntijarekisterit tai julkisesti saatavilla olevat verkkosivustot, joilla on asianajajakunnan tai asiantuntijoiden yhteystietorekisterit

Ympäristöasiantuntijoiden yhteystietoja ei ole koottu julkisiin rekistereihin. Suomen Asianajajaliitolla on [hakupalvelu](#), josta voi etsiä liiton jäsenenä olevia asianajajia ja toimistoja.

### 3) Luettelo alalla toimivista kansalaisjärjestöistä ja linkit verkkosivuille, joiden kautta nämä kansalaisjärjestöt ovat tavoitettavissa

Seuraavat ympäristöjärjestöt toimivat Suomessa valtakunnallisesti, mutta niiden lisäksi on useita paikallisia tai alueellisia järjestöjä, jotka osallistuvat aktiivisesti oman kuntansa tai alueensa ympäristölliseen päätöksentekoon. Valtakunnallisten järjestöjen kautta voi saada yhteyden myös näihin paikallisiin järjestöihin.

[Suomen luonnonsuojeluliitto](#)

[Natur och Miljö](#) (suomeksi <https://www.naturochmiljo.fi/om-oss/vem/suomeksi/>)

### 4) Luettelo jäsenvaltiossa toimivista kansainvälisistä kansalaisjärjestöistä

Useat kansainväliset järjestöt ovat aktiivisia myös Suomessa:

[BirdLife Suomi](#)

[WWF Suomi](#)

## 1.7. Menettelyjen tehokkuuden takeet

### 1.7.1. Menettelylliset määräajat

#### 1) Aika, jonka kuluessa hallintoelimen ympäristöön liittyvästä hallinnollisesta päätöksestä (ei oikeudellisesta) voidaan esittää huomautuksia (joko ylemmällä tai samalla tasolla)

Hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Oikaisuvaatimusmenettelyssä noudatetaan yleisesti hallintolain (434/2003) 7a lukua. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) mukaan ennen asian tuomioistuinkäsittelyä on tehtävä oikaisuvaatimus viranhaltijalle niissä tapauksissa, joissa asia on siirretty kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta tai muulta kunnan viranomaiselta viranhaltijan ratkaistavaksi.

Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle on hallintolain mukaan 30 päivää, mutta se voi olla myös lyhyempi, ja viranomaiselta voidaan edellyttää asian käsittelyn priorisoimista. MRL 187 §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti viranhaltijalle 14 päivän kuluessa päätöksen antamisesta. Tavallisesti oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen, ellei hallintopäätöstä ole oikaisuvaatimuksen seurauksena muutettu.

#### 2) Aika, jonka kuluessa hallinnollisen elimen on tehtävä päätös

Hallintolain yleisten vaatimusten mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytyksiä. Ympäristöasioissa lainsäädännössä on asetettu määräaikoja tyypillisesti ennemmin asianosaisille kuin viranomaisille, vaikka tästä on joitakin poikkeuksia, kuten YVA-menettely, jossa myös viranomaiselle on asetettu määräaikoja. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annetun direktiivin (2018/2001/EU) täytäntöönpanemiseksi on myös hyväksytty uutta lupamenettelyiden määräaikoja koskevaa sääntelyä, joka tulee voimaan 30.6.2021. Kyseinen lainsäädäntö kattaa uusiutuvan energian voimalaitoksen rakentamisen, verkkoon liittämisen ja käyttämisen edellytyksenä olevat lupamenettelyt ja muut hallinnolliset hyväksymismenettelyt.

Koska lukuisat hallintoviranomaiset tekevät ympäristöön liittyviä päätöksiä, ei keskimääräisistä käsittelyajoista ole mahdollista antaa kattavasti tietoja. Viranomaisilla voi olla verkkosivuillaan tietoa keskimääräisistä käsittelyajoista, minkä lisäksi viranomaisten tulee hallintolain mukaan esittää asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastata käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Aluehallintovirastoissa, jotka käsittelevät merkittävimmät ympäristölupa-asiat, keskimääräiset käsittelyajat ovat vaihdelleet viime vuosina noin 9 ja 12 kuukauden välillä.

Ahvenanmaan maakunnan alueellinen lainsäädäntö vastaa hallintolakia asioiden viivytyksettömän käsittelyn ja käsittelyaikaa koskevien arvioiden antamisen osalta. Ahvenanmaalla on kuitenkin lisäksi asetettu yleinen velvollisuus käsitellä asiat kolmen kuukauden kuluessa niiden vireilletulosta, jos mahdollista, ja vastuuvirkamiesten tulee vuosittain laatia raportti niistä asioista, joissa määräaika on ylitetty, ja määräajan ylittymisen syistä. Ympäristöasioiden käsittely voi luonnollisesti usein kestää kauemmin kuin kolme kuukautta. Pääasiallisena ympäristölupaviranomaisena toimivassa alueellisessa viranomaisessa (Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet) vähäisempien hyväksymismenettelyiden (miljögranskning) keskimääräinen kesto on noin kuusi kuukautta ja laajempien ympäristölupa-asioiden (esimerkiksi teollisuuspäästödirektiivin mukaisten laitosten) keskimääräinen kesto noin 15 kuukautta.

#### 3) Onko ensimmäisen tason hallinnolliseen päätökseen mahdollista hakea muutosta suoraan tuomioistuimessa?

Hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Tämä tarkoittaa, että ympäristöasiin hallintopäätöksiin voi yleensä hakea muutosta suoraan tuomioistuimelta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Tyypillisesti oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöä on rajoitettu asioissa, joissa on useita asianosaisia, ja tästä johtuen useimpiin ympäristöoikeudellisiin päätöksiin haetaan muutosta suoraan tuomioistuimelta. Jos oikaisuvaatimusmenettelystä on säädetty, ei ole mahdollista ohittaa oikaisuvaatimusmenettelyä ja hakea muutosta päätökseen valittamalla suoraan tuomioistuimeen.

#### 4) Onko tuomioistuimille asetettu määräaikoja tuomion antamiselle?



Hallintotuomioistuimissa käsiteltävien valitusten käsittelyajalle ei useimpien asiaryhmien osalta ole asetettu määräaikoja. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Lisäksi tietyt asiaryhmät tai tietyn tyyppiset valitukset on määritelty lainsäädännössä käsiteltäviksi kiireellisesti, mikä johtaa käytännössä näiden asioiden käsittelyn priorisointiin. Esimerkkejä laissa kiireellisesti käsiteltäviksi säädetystä ympäristöasioista ovat sellaiset asemakaavat ja tiesuunnitelmat, jotka on katsottava yhteiskunnallisesti merkittäviksi. Vaikka täytäntöönpanomääräystä koskevien vaatimusten käsittelyajoista ei ole erikseen säädetty, käsitellään ne tyyppillisesti kiireellisesti, ja ne voidaan tarvittaessa ratkaista jopa muutamien päivien kuluessa tai lyhyemmässäkin ajassa. Aiheettomiin viivästyksiin ei liity varsinaista sanktiojärjestelmää, mutta ylimmillä laillisuusvalvojilla on toimivalta puuttua yhtä lailla tuomioistuinten kuin hallintoviranomaisten toimintaan, ja tuomioistuimet ovat myös yleisen rikos- ja vahingonkorvausoikeudellisen vastuun alaisia.

Hallintotuomioistuimen tulee pyynnöstä ilmoittaa arvio asian käsittelyajasta (HOL 55 §).

Käsittelyajat alueellisissa hallinto-oikeuksissa ovat viime vuosina (tilanne tammikuussa 2020) olleet keskimäärin noin 10 kuukautta maankäyttöä ja rakentamista koskevilla asioissa ja hiukan yli 12 kuukautta muissa ympäristöasioissa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vastaavat käsittelyajat ovat olleet noin 11 ja 10 kuukautta.

Tuomioistuinmenettelyä yleisissä tuomioistuimissa koskevassa lainsäädännössä on asetettu yksityiskohtaisempia määräaikoja menettelyn eri vaiheille. Käräjäoikeuksissa keskimääräiset käsittelyajat (vuonna 2018) ovat olleet hiukan yli yhdeksän kuukautta laajoissa riita-asioissa ja 4,2 kuukautta rikosasioissa. Hovioikeuksissa valitusten keskimääräinen käsittelyaika oli noin kuusi kuukautta. Korkeimmassa oikeudessa keskimääräinen käsittelyaika oli noin 4,3 kuukautta, kun valituslupahakemus hylättiin, ja 18,7 kuukautta asiaratkaisuissa.

Vuodesta 2009 alkaen käytössä on ollut järjestelmä korvausten maksamiseksi oikeudenkäyntien aiheuttomista viivästyksistä, ja siitä säädetään laissa oikeudenkäynnin viivästyksen hyvittämisestä (362/2009). Lakia laajennettiin vuonna 2013 kattamaan myös hallintotuomioistuinmenettelyt. Lain mukaan hyvitystä voi vaatia pääasialla käsittelevältä tuomioistuimelta, ja hyvityksen määrä on lähtökohtaisesti 1 500 euroa vuodessa kultakin vuodelta, jona oikeudenkäynti on tuomioistuimen tai viranomaisen vastuulla olevasta syystä viivästynyt. Hyvitys on yhteensä enintään 10 000 euroa.

Hallintotuomioistuinmenettelyssä oikeus hyvitykseen on vain sellaisella yksityisellä asianosaisella, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia välittömästi koskee, mikä tarkoittaa, että esimerkiksi kansalaisjärjestöt yleensä voi vaatia hyvitystä.

#### **5) Menettelyn aikana sovellettavat määräajat (esimerkiksi asianosaisille ja todisteiden toimittamiselle asetetut ja muut mahdolliset määräajat)**

Tuomioistuimilla on laaja harkintavaltta, kun ne päättävät tuomioistuinmenettelyyn liittyvistä määräajoista, mutta näiden määräaikojen tulee olla kohtuullisia. Kun osapuolelle annetaan määräaika kirjallisen selvityksen tai lausunnon toimittamista varten, on samalla ilmoitettava, että asia voidaan määräajan päätyttyä ratkaista, vaikka pyydyttyä selvitystä ei ole toimitettu. Tavanomainen määräaika kirjalliselle selvitykselle voi hallintotuomioistuimessa olla 3-4 viikkoa. Osapuoli voi aina pyytää määräajan jatkamista, jos määräajan noudattaminen aiheuttaa hänelle vaikeuksia.

#### **1.7.2. Väliaikaiset ja turvaamistoimenpiteet, tuomioiden täytäntöönpano**

##### **1) Milloin hallinnollista päätöstä koskevalla muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus?**

Pääsääntönä päätösten täytäntöönpanossa on, että valituskelpoista hallintopäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin tavanomaiset muutoksenhakukeinot on käytetty loppuun eli päätös on saanut lainvoiman (HOL 122 §). Tästä seuraa, että valituksen tekeminen yleensä automaattisesti siirtää sen täytäntöönpanoa. Sama koskee myös oikaisuvaatimusta, jos oikaisuvaatimusmenettelystä on kyseisen päätöksen osalta säädetty, mutta kunnallisvalituksen osalta valituksen tekeminen ei sen sijaan automaattisesti siirrä päätöksen täytäntöönpanoa.

Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei edellä todetusta huolimatta estä päätöksen täytäntöönpanoa, jos valittaminen edellyttää valituslupaa. Tällöinkään täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi.

Ympäristöllisiin ja muihin lupamenettelyihin liittyy usein mahdollisuus hakea oikeutta aloittaa työt tai toiminta lupapäätöksen mukaisesti päätökseen kohdistuvasta muutoksenhausta huolimatta (katso jäljempänä kysymys 4).

##### **2) Onko viranomaisen tai ylimmän viranomaisen mahdollista antaa kieltoääräys hallinnollisen muutoksenhaun aikana?**

Kuten edellä on kuvattu, lykkää päätöksestä tehty valitus tai oikaisuvaatimus pääsäännön mukaan automaattisesti päätöksen täytäntöönpanoa. Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylempään hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Jos oikaisuvaatimusmenettelystä on säädetty, on samalla kyseisessä erityislainsäädännössä yleensä säädetty myös oikaisuvaatimuksen käsittelevän viranomaisen oikeudesta antaa täytäntöönpanoa koskevia väliaikaisia määräyksiä. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon, jos päätökseen liittyy oikeus töiden tai toiminnan aloittamiseen (katso esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain 202 §).

##### **3) Onko mahdollista esittää kieltoääräystä koskeva pyyntö menettelyn aikana. Millä ehdoin? Onko pyynnön esittämiselle asetettu määräaika?**

Täytäntöönpanomääräystä koskevan vaatimuksen esittämiselle ei ole erillistä määräaika, mutta koska oikaisuvaatimuksen tekemiselle ja käsitteilylle asetetut määräajat ovat yleensä varsin lyhyitä, tulisi vaatimus esittää mahdollisimman aikaisessa vaiheessa prosessia. Laissa ei ole säädetty erityisistä edellytyksistä täytäntöönpanomääräyksen antamiselle, mutta jos muutoksenhaku kävisi hallintopäätöksen täytäntöönpanon vuoksi hyödyttömäksi, se puoltaa täytäntöönpanoa koskevan määräyksen antamista.

##### **4) Pannaanko hallinnollinen päätös välittömästi täytäntöön muutoksenhausta riippumatta? Millä ehdoin?**

Ympäristöllisiin ja muihin lupamenettelyihin liittyy usein mahdollisuus hakea oikeutta aloittaa työt tai toiminta lupapäätöksen mukaisesti päätökseen kohdistuvasta muutoksenhausta huolimatta. Tällaista aloittamisoikeutta koskevista edellytyksistä säädetään erikseen sovellettavassa substanssilaisissa, ja ne voivat vaihdella, mutta tyyppisiä edellytyksiä ovat muun muassa seuraavat:

välittömälle täytäntöönpanolle on perusteltu syy

täytäntöönpano ei tee päätöstä koskevaa muutoksenhaku hyödyttömäksi

hakija asettaa hyväksyttävän vakuuden

Aloittamisoikeus voidaan myöntää joko varsinaisen luvan yhteydessä tai erillisestä, valitusajan päättymisen jälkeen määräajassa (tyypillisesti 14 päivää) tehtävästä hakemuksesta. Useimmissa tapauksissa aloittamisoikeutta haetaan lupaviranomaiselta, joka myös tekee oikeuden myöntämistä koskevan päätöksen.

Tietyn tyyppiset päätökset ovat suoraan täytäntöönpantavissa lainvoimaa vailla olevana eli muutoksenhausta huolimatta, ellei muutoksenhakutuomioistuin päättää toisin. Esimerkkeinä tällaisista päätöksistä voidaan mainita luontotyyppin suojelua koskevat päätökset tai muut luonnonsuojelulain nojalla tehdyt suojelun turvaamista koskevat päätökset. Jos täytäntöönpanokelpoisuudesta ei ole erikseen säädetty, antaa myös hallintolaki yleisen mahdollisuuden päätöksen täytäntöönpanoon lainvoimaa vailla olevana (49 f §). Tällainen täytäntöönpanoa koskeva määräys on sallittu, jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Hallintotuomioistuin voi arvioida myös tällaisen määräyksen lainmukaisuutta.

##### **5) Lykätäänkö hallinnollista päätöstä, jos siihen haetaan muutosta tuomioistuimessa oikeuskäsittelyvaiheessa?**

Kuten edellä on kuvattu, lykkää päätöksestä tehty valitus tai oikaisuvaatimus pääsäännön mukaan automaattisesti päätöksen täytäntöönpanoa. Jos valittaminen edellyttää valituslupaa, ei muutoksenhaku estä päätöksen täytäntöönpanoa. Tällöinkään täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi, tai jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon.

Jos hallintoviranomainen on myöntänyt toiminnanharjoittajalle oikeuden aloittaa työt tai toiminnan lupapäätöksen mukaisesti muutoksenhausta huolimatta, lupapäätöstä koskevaa valitusta käsittelevä hallintotuomioistuin on toimivaltainen arvioimaan myös aloittamisoikeutta koskevan määräyksen lainmukaisuuden, joko valittajan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan. Asianosaisuus ja valitusoikeus täytäntöönpanomääräystä koskevassa menettelyssä määräytyy samoilla perusteilla kuin asianosaisuus ja valitusoikeus pääasiaa koskevassa menettelyssä. Tuomioistuin voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon, määrätä täytäntöönpanon keskeytettäväksi tai antaa päätöksen täytäntöönpanoa koskevan muun määräyksen. Yleensä kaikkia sellaisia toimenpiteitä, jotka voivat aiheuttaa peruuttamattomia vaikutuksia ympäristössä, tulee lykätä.

### **6) Onko kansallisilla tuomioistuimilla mahdollisuus antaa kieltomääräys (taloudellisesta vakuudesta riippuvainen)? Voiko tähän kieltomääräystä tai vakuutta koskevaan määräykseen hakea erikseen muutosta?**

Tuomioistuimen täytäntöönpanoa koskevaan päätökseen, myönteiseen tai kielteiseen, ei yleensä voi hakea erikseen muutosta, mutta täytäntöönpanoa koskeva kysymys on mahdollista nostaa uudelleen esiin, jos tuomioistuimen lopulliseen päätökseen haetaan muutosta korkeimmassa hallinto-oikeudessa. On kuitenkin myös mahdollista tehdä uusi täytäntöönpanomääräystä koskeva hakemus samassa tuomioistuimessa, jos siihen esimerkiksi olosuhteiden muutoksen takia on perusteita. On myös järjestelmiä, joissa toimivaltainen muutoksenhakutuomioistuin voi päättää aloittamisoikeudesta ensimmäisenä asteena (esimerkiksi vesilain nojalla) tai joissa muutoksenhakutuomioistuin voi antaa aloittamisoikeutta koskevan määräyksen lupapäätöstä koskevien valitusten hylkäämisen yhteydessä (esimerkiksi ympäristönsuojelulain nojalla).

Täytäntöönpanomääräyksen hakijalta ei edellytetä vakuuden asettamista, eikä merkitystä ole tällöin sillä, perustuuko oikeus päätöksen täytäntöönpanoon erikseen myönnettyyn aloittamisoikeuteen vai muuhun määräykseen.

Oikeuksien turvaamista koskeviin väliaikaisiin määräyksiin voidaan varsinaisten päätöksen täytäntöönpanoa koskevien määräysten lisäksi katsoa kuuluvan tuomioistuimen toimivalta määrätä valituksenalainen hallintopäätös pysymään voimassa uuden päätöksen tekemiseen asti sellaisessa tilanteessa, jossa tuomioistuin päättää kumota alkuperäisen päätöksen. Esimerkki tällaisen määräyksen antamisesta voisi olla tapaus, jossa päätös luonnonsuojelun toteuttamisesta kumotaan ja palautetaan uudelleen käsiteltäväksi osittaisen uudelleenharkinnan tai menettelyvirheen vuoksi.

#### **1.7.3. Kustannukset – Oikeusapu – Pro bono oikeusapu, muut rahoitustukimekanismit**

##### **1) Miten voidaan laskea kustannukset, jotka aiheutuvat menettelyn käynnistämisestä, kuten hallinnolliset kustannukset, oikeudenkäyntikulut, asian vireillepanon kustannukset, asiantuntijoiden palkkiot, asianajajien palkkiot ja muutoksenhakukustannukset?**

Hallintotuomioistuimissa asian käsittelystä peritään muutoksenhakijalta seuraavat oikeudenkäyntimaksut valitusasteesta riippuen (vuoden 2019 alusta lukien): hallinto-oikeus: 260 euroa

korkein hallinto-oikeus: 510 euroa

Tietyn tyyppiset asiat on säädetty yleisesti käsiteltäviksi maksuttomina, mutta ympäristöasiat eivät tyyppillisesti kuulu näihin. Vastaavasti yksittäinen asianosainen voidaan vapauttaa maksusta tietyn edellytyksin. Merkittävin maksusta vapauttamisen peruste on, että muutoksenhakijan vaatimukset hyväksytään kokonaan tai osittain.

Oikeudenkäyntimaksun lisäksi ei peritä muita maksuja käsittelyn eri vaiheista, kuten esimerkiksi täytäntöönpanomääräyksen antamista koskevan vaatimuksen käsittelystä taikka suullisen käsittelyn tai katselmuksen järjestämisestä. Osapuolille ei myöskään aiheudu maksuja muista tuomioistuimen asian selvittämiseksi tekemistä toimista, kuten lausunnon pyytämisestä asiantuntijaviranomaiselta.

Useiden henkilöiden tekemästä yhteisestä valituksesta peritään vain yksi maksu.

Yleisissä tuomioistuimissa asian käsittelystä peritään hakijalta tai kantajalta seuraavat oikeudenkäyntimaksut (vuoden 2019 alusta lukien) vastaavia poikkeusmahdollisuuksia soveltaen kuin hallintotuomioistuimissa:

käräjäoikeus (mukaan lukien maaoikeus): 65–510 euroa

hovioikeus: 510 euroa (260 euroa rikosasioissa)

korkein oikeus: 510 euroa

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin vuonna 2008 tekemän tutkimuksen mukaan riita-asiassa keskimääräiset hävinneen osapuolen maksettavaksi määräytyvät oikeudenkäyntikustannukset käräjäoikeudessa olivat 5 277 euroa. Koko maata koskien ei ole tehty uudempiä tutkimuksia, mutta tiettyjä käräjäoikeuksia koskeneiden tutkimusten perusteella oikeudenkäyntikustannusten voidaan arvioida selvästi nousseen, vaikka vaihtelu onkin suurta. Suomen Asianajajaliiton tutkimusten mukaan oikeudellisesta avusta peritty keskimääräinen (mediaani) tuntipalkkio oli 200 euroa.

##### **2) Kieltomääräyksen/väliaikaisen toimenpiteen kustannukset: onko vakuus tarpeen?**

Täytäntöönpanomääräyksen hakijalta ei edellytetä vakuuden asettamista, eikä merkitystä ole tällöin sillä, perustuuko oikeus päätöksen täytäntöönpanoon erikseen myönnettyyn aloittamisoikeuteen vai muuhun määräykseen.

##### **3) Onko luonnollisten henkilöiden mahdollista saada oikeusapua?**

Oikeusapua annetaan oikeusapulain (257/2002) mukaisesti valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa. Oikeusavun käyttö ei ympäristöasioissa ole yleistä, sillä niissä hallintotuomioistuimen menettelystä aiheutuvat kustannukset ovat suhteellisen alhaiset.

Oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa taikka koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Lisäksi oikeusapua annetaan koti- ja asuinpaikasta riippumatta, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Oikeusapua annetaan hakemuksesta taloudellisen aseman perusteella. Oikeusapua annetaan kokonaan korvauksetta varattomille henkilöille, kun taas muut oikeusapuun oikeutetut voivat saada sitä omavastuusuutta vastaan.

Oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa. Tuomioistuinasioissa hakija voi valita avustajakseen julkisen oikeusavustajan tai yksityisen avustajan. Muissa asioissa oikeusapua antavat ainoastaan julkiset oikeusavustajat.

Oikeusapua saavat henkilöt saavat myös vapautuksen oikeudenkäyntimaksusta. Oikeusavun antamista eräissä tapauksissa on rajoitettu, kuten esimerkiksi jos kyse on oikeudellisesta yksinkertaisesta asiasta tai jos asialla on hakijalle vähäinen merkitys samoin kuin asioissa, joissa valitusoikeus perustuu kunnan jäsenyyteen.

Edellä mainitun lisäksi oikeutta oikeusapuun voi rajoittaa osin tai kokonaan se, että hakijalla on kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus.

Tällainen tilanne on varsin yleinen, sillä oikeusturvavakuutus sisältyy tyyppillisesti moniin vakuutustuotteisiin, kuten kotivakuutukseen ja ajoneuvovakuutukseen sekä ammattijärjestöjen jäsenmaksuetuihin. Oikeusturvavakuutusten tarjoama taloudellinen tuki vaihtelee vakuutustuotteesta sekä sen laajuudesta, sovellettavasta omavastuusta ja enimmäiskorvausmäärästä riippuen. Yleisessä käytössä olevissa vakuutusehdoissa omavastuu on 15% ja enimmäiskorvausmäärä 10 000 euroa.

Oikeusapujärjestelmä kuuluu valtion vastuulle ja oikeusapua on näin ollen tarjolla samoilla edellytyksillä myös Ahvenanmaalla.

Oikeusapujärjestelmästä erikseen rikosoikeudenkäynnissä ja esitutkinnassa syytetyllä voi olla oikeus saada itselleen oikeudellinen puolustaja taloudellisesta asemastaan riippumatta.

**4) Onko yhdistysten, oikeushenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen, joilla on oikeushenkilöllisyys tai joilla ei ole sitä, mahdollista saada oikeusapua? Jos oikeusapua on mahdollista saada, miten sitä haetaan? Onko pro bono oikeusapu mahdollista?**

Kansalaisjärjestöt ja yritykset eivät ole oikeutettuja oikeusapuun.

Useat lakiasiantoimistot, erityisesti suuremmat, tarjoavat oikeudellista avustusta myös pro bono, eli ilman korvausta, hyväksymiensä periaatteiden mukaisesti. Yleishyödylliset yhteisöt, mukaan lukien ympäristöjärjestöt, voivat saada tällaista pro bono oikeudellista apua. Tarjolla ei ole ainakaan laajasti julkaistuja pro bono -ohjelmia, jotka tarjoaisivat oikeudellista apua nimenomaan ympäristöasioissa. Kaikkiaan pro bono -työllä ei ole merkittävää asemaa ympäristöllisissä tuomioistuinmenettelyissä.

**5) Onko käytettävissä muita taloudellisia tukimekanismeja?**

Oikeusavun ja tiettyjen lakiasiantoimistojen ilman korvausta tarjoaman eli pro bono oikeudellisen avun lisäksi oikeusturvavakuutus on varsin yleinen Suomessa. Oikeusturvavakuutuksen käytöstä ympäristöön liittyvissä asioissa ei ole kootusti tietoa.

**6) Sovelletaanko "häviäjän maksaa" -periaatetta? Miten tuomioistuimet soveltavat sitä, onko poikkeuksia?**

Perinteisesti "häviäjän maksaa" -periaatteella ei ole ollut keskeistä merkitystä hallintotuomioistuinmenettelyssä, mutta uuden oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) voimaantulon myötä vuonna 2020 tilanne on jossain määrin muuttunut. HOL:n mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikulusta (95 §). Kuluihin kuuluvat oikeudellisen avustajan palkkiot sekä mahdolliset asiantuntijalausuntojen tai muun oman selvityksen hankkimisesta aiheutuneet kustannukset. Jos asiassa järjestetään suullinen käsittely, hallintotuomioistuimen omasta aloitteestaan kutumalle todistajalle samoin kuin valtion nimeämälle todistajalle maksetaan korvaus valtion varoista. Oikeudenkäynnin osapuolten on tavallisesti kuitenkin suoritettava korvaus nimeämälleen todistajalle.

Oikeudenkäynnin osapuolen tai valituksen kohteena olevan päätöksen tehneen viranomaisen velvollisuutta korvata toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut arvioidaan tuomioistuimessa tapauskohtaisesti. HOL:n mukaan erityisesti asiassa annettulla ratkaisulla on arvioinnissa merkitystä. Oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle. Lisäksi yksityinen asianosainen voidaan HOL:n mukaan velvoittaa korvaamaan viranomaisen oikeudenkäyntikuluja vain, jos yksityinen asianosainen on esittänyt ilmeisen perusteettoman vaatimuksen. Käytännössä ympäristöasioissa yksityistä osapuolta ei yleensä velvoiteta korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikuluja. On kuitenkin syytä toistaa, että hallintotuomioistuinmenettelystä aiheutuu yleensä suhteellisen vähän kuluja, eivätkä yksityiset osapuolet useimmiten vaadi oikeudenkäyntikulujensa korvaamista.

Hallintotuomioistuinmenettelystä poiketen "häviäjän maksaa" -periaatetta sovelletaan yleisesti riita-asioissa yleisissä tuomioistuimissa. Tämä tarkoittaa, että asianosainen, joka häviää asian, on velvollinen korvaamaan kaikki vastapuolensa tarpeellisista toimenpiteistä johtuvat kohtuulliset oikeudenkäyntikulut. Oikeudenkäymiskaarissa säädetään yksityiskohtaisemmin poikkeuksista oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuteen, mukaan lukien tarpeettomat oikeudenkäynnit, perusteltu syy hävittyyn oikeudenkäyntiin taikka olosuhteet, joiden takia korvaamisvelvollisuus olisi kokonaisuutena arvioiden ilmeisen kohtuuton. Jos korvausvelvollinen osapuoli kiistää oikeudenkäyntikulujen perusteet tai kohtuullisuuden, tuomioistuimen on ratkaisussaan ilmoitettava erikseen korvattavat kulut.

**7) Voiko tuomioistuin myöntää vapautuksen esimerkiksi oikeudenkäyntikulusta, veroista, vireillepanomaksuista tai verotuskuluista? Onko muita tähän aiheeseen liittyviä kansallisia piirteitä?**

Sen lisäksi, että laissa on säädetty yleisistä poikkeuksista velvollisuuteen suorittaa oikeudenkäyntimaksu, kuten jos valittajan vaatimukset hyväksytään, voi maksun määräävä virkamies eli tuomioistuimessa yleensä esittelijä yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä, jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Vaikka maksu määrätään tuomioistuimen antaman päätöksen yhteydessä, saa maksun määräämistä koskevaan päätökseen vaatia oikaisua maksun määränneeltä virkamieheltä. Oikaisuvaatimukseen annettuun virkamiehen päätökseen saa hakea muutosta hallintovalituksella.

**1.7.4. Tiedonsaanti muutoksenhakumahdollisuuden yhteydessä – direktiiviin 2003/4/EY liittyvät säännökset**

**1) Missä ovat saatavilla muutoksenhakumahdollisuutta ympäristöasioissa koskevat kansalliset säännöt? Onko käytössä muita jäsenneiltyä tietojen levittämissuotoja?**

Kattavaa tietoa oikeussuojan saatavuudesta erityisesti ympäristöasioissa ei ole saatavilla. Yleisesti tietoa menettelystä hallintotuomioistuimissa (ja yleisissä tuomioistuimissa) löytyy [Suomen oikeushallinnon verkkosivuilta](#).

Tietoa lainsäädännöstä löytyy sähköisen säädöskokoelman sisältävästä [FINLEX-tietopalvelusta](#).

[Ympäristöhallinnon yhteisestä](#) verkkopalvelusta löytyy tietoa ympäristöön liittyvistä eri menettelyistä, mukaan lukien menettelyiden muutoksenhakuvaihe tuomioistuimissa.

Ympäristö- ja vesitalouslupien osalta toimivaltaisten neljän [aluehallintoviraston yhteisestä](#) vesi- ja ympäristölupien tietopalvelusta löytyy tietoa vireillä olevista lupa-asioista ja lupapäätöksistä.

Tietoa ympäristöllisistä menettelyistä ja oikeussuojan saatavuudesta löytyy myös muun ohella kuntien verkkosivuilta.

**2) Miten nämä tiedot toimitetaan erilaisten ympäristöön liittyvien menettelyjen aikana? Keneltä hakijan olisi pyydettävä tietoja?**

Hallintolain mukaan viranomaisella on velvollisuus toimivaltansa rajoissa antaa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastata asioita koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Ympäristölainsäädännössä on usein säädetty tarkemmin viranomaisille asetetusta velvollisuudesta antaa neuvontaa ja tarjota tietoja siten kuin jäljempänä on kuvattu.

**3) Mitkä ovat alakohtaiset säännöt (ympäristövaikutusten arviointi, IPCC-direktiivi, teollisuuden päästöistä annettu direktiivi) esimerkiksi suunnitelmista ja ohjelmista?**

Hallintolakia sovelletaan yleisesti myös ympäristöllisiin hallintomenettelyihin. Hallintoviranomaisten yleisen neuvonnan antamista sekä kysymyksiin ja tiedusteluihin vastaamista koskevan velvoitteen lisäksi ympäristölainsäädännössä on asetettu viranomaisille tarkempia velvollisuuksia.

Ympäristönsuojelulaisissa (YSL), jota sovelletaan esimerkiksi teollisuuspäästödirektiivin mukaisiin laitoksiin, säädetään lupaviranomaisen velvollisuudesta antaa hakijalle sähköisessä muodossa ympäristöluvun hakemiseksi tarpeellista tietoa sekä toimittaa kenelle tahansa sähköisin viestein tietoa tietyllä alueella vireillä olevista lupa-asioista ja annetuista lupapäätöksistä (39 a §, 45 § ja 86 §). Tämä velvollisuus koskee pääasiassa aluehallintovirastoja ja kunnallisia viranomaisia.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaan YVA-yhteysviranomaisina toimivat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset), joilla on myös yleinen neuvontavelvollisuus. ELY-keskukset ovat myös vesipolitiikan puitedirektiivin mukaisia kansallisesti toimivaltaisia viranomaisia ja antavat tietoa vesienhoidon suunnitteluun liittyvästä menettelystä.

**4) Onko hallinnollisessa päätöksessä ja tuomiossa pakollista antaa muutoksenhakumahdollisuutta koskevaa tietoa?**

Päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Tämä koskee sekä hallintopäätöstä että tuomioistuimen päätöstä (hallintolain 47 § ja HOL 88 §). Valitusosoituksessa on mainittava valitusviranomainen, viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusaika ja mistä se lasketaan. Vaihtoehtoisesti päätökseen on sisällytettävä ilmoitus siitä, minkä säännöksen nojalla valittaminen ei ole mahdollista. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan valitusta ei jätetä sen vuoksi tutkimatta, jos valitus on puuttuneen tai virheellisen valitusosoituksen vuoksi tehty väärää

menettelyä noudattaen (HOL 17 §). Näin ollen valitusta, jonka muutoksenhakija tekee esimerkiksi valitusosoituksessa mainitun virheellisen valitusajan puitteissa, ei voida jättää myöhään tehtynä tutkimatta.

### **5) Tarjotaanko ulkomaisille osallistujille käännös- ja tulkkau palveluja? Mitä sääntöjä sovelletaan?**

Oikeudesta käyttää perustuslain 17 §:n mukaisesti Suomen kansalliskieliä, suomea ja ruotsia, säädetään kielilaisissa (423/2003). Kielellisistä oikeuksista on säädetty myös saamelaiden ja muiden vähemmistöryhmien osalta. Ulkomaalaisten kannalta merkityksellinen on perustuslain 6 §, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan alkuperän, kielen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo etnisen syrjinnän kiellon noudattamista ja edistää etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten oikeudellista asemaa ja suojelua.

Hallinnollista ja tuomioistuinmenettelyä koskevassa lainsäädännössä (hallintolaki, HOL, oikeudenkäymiskaari ja laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa) on tarkempaa sääntelyä kielellisistä oikeuksista. Lisäsääntely koskee tiettyjä erikseen säädettyjä menettelyitä, mutta ei tyypillisesti ympäristöllisiä menettelyitä. Hallintoasioissa viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen tietyn edellytyksin, pääasiassa viranomaisaloitteisissa asioissa, mutta viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä asianosaisten oikeuksien turvaamiseksi muissakin asioissa. Hallinto-oikeusmenettelyssä on edellä mainitun lisäksi aina oikeus tulkkaukseen suullisessa käsittelyssä. Rikosasioissa kielelliset oikeudet korostuvat luonnollisesti voimakkaammin. Siviiliasioissa asianosainen, joka ei osaa suomea, ruotsia tai saamea, on normaalisti velvollinen huolehtimaan kääntämisestä omalla kustannuksellaan, ellei tuomioistuin asian luonteesta johtuen määrää muuta. Edellä kuvatuun lisäksi sekä hallinnollisilla viranomaisilla että tuomioistuimilla on yleinen velvollisuus huolehtia siitä, että muiden Pohjoismaiden kansalaiset saavat sen käsiteltävissä asioissa tarvittavan tulkitsemis- ja käännösavun. Edellä kuvatuista säännöksistä seuraa, että henkilöt, jotka eivät osaa Pohjoismaissa puhuttuja kieliä ja haluavat osallistua ympäristöasian käsittelyyn, vastaavat tyypillisesti itse kääntämisestä aiheutuvista kustannuksista. Jos henkilölle myönnetään oikeusapua, se kattaa kuitenkin myös korvauksen tarvittavasta tulkkaus- ja käännösavusta.

Muusta Suomesta poiketen Ahvenanmaa on täysin ruotsinkielinen. Yksikielisyys koskee sekä alueellisia ja kunnallisia viranomaisia että Ahvenanmaalla toimivia valtion viranomaisia, mukaan lukien tuomioistuimet. Ahvenanmaan itsehallintolaisissa on säädetty oikeudesta käyttää suomen kieltä maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa, ja maakunnan hallintolaki (förvaltningslag för landskapet Åland) sisältää valtakunnan hallintolakia vastaavat säännökset tulkkauksesta ja kääntämisestä alueellisissa ja kunnallisissa viranomaisissa.

### **1.8. Erityiset menettelyä koskevat säännöt**

#### **1.8.1. Ympäristövaikutusten arviointi – direktiiviin 2003/35/EY liittyvät säännökset**

*Muutoksenhakumahdollisuuteen liittyvät maakohtaiset säännöt, jotka koskevat ympäristövaikutusten arviointia (YVA)*

#### **1) Arvioinnin tarpeellisuusselvitykseen liittyvää asiavaltuutta ja muutoksenhakumahdollisuutta koskevat säännöt (ehdot, aikataulu, yleisö, jota asia koskee)**

Ympäristövaikutusten arviointia (YVA) sääntelevät laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA-laki, 252/2017) ja sen nojalla annettu valtioneuvoston asetus (277/2017). Lain 37 §:ssä on yleinen viittaus HOL:iin ja siihen sektorilainsäädäntöön, jonka mukaisesti hanketta koskevasta lupapäätöksestä valitetaan. Käytännössä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevaan muutoksenhakuun sovellettavat säännökset vaihtelevat siten hankkeesta ja hankkeeseen sovellettavasta muusta ympäristölainsäädännöstä riippuen.

Lain liitteessä 1 on lueteltu ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä arvioitavat hankkeet (kynnysarvot). Lisäksi valtion viranomaisen voi päättää arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa muuhunkin hankkeeseen (YVA-lain 2 luku, ns. screening). Useimmissa tapauksissa toimivaltainen valtion viranomaisen on alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus). Ydinlaitosten osalta toimivaltainen viranomaisen on työ- ja elinkeinoministeriö. YVA-lain 34 §:n mukaan ELY-keskuksella on oikeus valittaa hanketta koskevasta lupapäätöksestä sillä perusteella, että ympäristövaikutusten arviointia ei ole suoritettu tai se on suoritettu olennaisilta osiltaan puutteellisesti.

Niissä tilanteissa, joissa on tehty positiivinen screening-päätös eli päätös arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa:

hankkeesta vastaava voi hakea muutosta päätökseen hallintovalituksella alueellisessa hallinto-oikeudessa,

muutoksenhakumenettely vastaa normaalia HOL:n mukaista hallintotuomioistuinmenettelyä, jota on kuvattu edellä.

Niissä tilanteissa, joissa on tehty negatiivinen screening-päätös (arviointimenettelyn ei ole katsottu olevan tarpeen):

päätökseen voi hakea muutosta vasta myöhemmässä vaiheessa, samassa järjestyksessä ja yhteydessä kuin hanketta koskevasta lupapäätöksestä valitetaan,

menettelyyn liittyvät kysymykset, mukaan lukien valitusoikeus, määräytyvät lupapäätökseen sovellettavien säännösten mukaan (katso jäljempänä kysymykset 3-5).

Ahvenanmaalla YVA-menettelyä säädetään maakunnan laissa (landskapslag om miljökonsekvensbedömning, 2018:31) ja asetuksessa (landskapsförordning om miljökonsekvensbedömning, 2018:33). Valtakunnan laissa säädetystä menettelystä poiketen Ahvenanmaalla ei ole erillistä viranomaista, joka tekisi niin sanotun screening-päätöksen eli päätöksen YVA-menettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa, vaan hankkeen lupa-asiassa toimivaltainen viranomaisen päättää YVA-menettelyn soveltamisesta niissä tapauksissa, joissa sitä ei suoraan edellytetä laissa. Muutoksenhaku YVA-menettelyn soveltamista koskevaan päätökseen tai puutteellisesti suoritettua YVA-menettelyn perusteella vastaa edellä valtakunnan lain osalta kuvattua. Valitus tehdään joko Ahvenanmaan hallinto-oikeudelle tai korkeimmalle hallinto-oikeudelle riippuen siitä, mikä hallintoviranomaisen on tehnyt valituksen kohteena olevan lupapäätöksen.

#### **2) Sisällön rajaamiseen liittyvää asiavaltuutta koskevat säännöt (ehdot, aikataulu, yleisö, jota asia koskee)**

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 37 §:ssä on yleinen viittaus HOL:iin ja siihen sektorilainsäädäntöön, jonka mukaisesti hanketta koskevasta lupapäätöksestä valitetaan. Käytännössä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevaan muutoksenhakuun sovellettavat säännökset vaihtelevat siten hankkeesta ja hankkeeseen sovellettavasta muusta ympäristölainsäädännöstä riippuen.

Yhteysviranomaisen YVA-menettelyn aikana antamiin lausuntoihin ei voi hakea erikseen muutosta. Sen sijaan YVA-laissa säädetään, että haettaessa lupapäätökseen muutosta valittamalla, valituksessa voi vedota siihen, että ympäristövaikutusten arviointimenettely on suoritettu olennaisilta osiltaan puutteellisesti, mikä kattaa sekä menettelyyn että arvioinnin sisältöön liittyvät puutteet. Tuomioistuin voi ottaa kantaa YVA-menettelyn ja arvioinnin asianmukaisuuteen, kun valituksessa on esitetty sitä koskevia väitteitä. Osallistuminen YVA-menettelyyn ei ole edellytyksenä oikeudelle hakea muutosta lupapäätökseen tai esittää muutoksenhaun yhteydessä väitteitä liittyen lupaa edeltäneeseen YVA-menettelyyn.

#### **3) Missä vaiheessa/vaiheissa yleisö voi esittää huomautuksia ympäristöhankkeita koskevista hallinnollisista päätöksistä? Onko päätöksiä koskevien huomautusten esittämiselle asetettu määräaika?**

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 37 §:ssä on yleinen viittaus HOL:iin ja siihen sektorilainsäädäntöön, jonka mukaisesti hanketta koskevasta lupapäätöksestä valitetaan. Käytännössä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevaan muutoksenhakuun sovellettavat säännökset vaihtelevat siten hankkeesta ja hankkeeseen sovellettavasta muusta ympäristölainsäädännöstä riippuen (katso myös seuraava kysymys). Kunnallisvalitusta lukuun ottamatta ei ole actio popularis -tyyppistä yleistä oikeutta hakea muutosta tuomioistuimessa. Lainsäädännössä ei myöskään ole yleisesti säännöksiä ympäristö- tai muiden järjestöjen valitusoikeudesta. Ympäristöjärjestöjen valitusoikeudesta on säädetty useimmissa keskeisissä ympäristöalan säädöksissä.

Esimerkiksi pohjavedenottohanketta koskevan ympäristövaikutusten arvioinnin osalta sovellettavaksi tulevat vesilain muutoksenhakua koskevat säännökset. Vesilain mukainen lupaviranomainen on aluehallintovirasto ja muutoksenhakutuomioistuin on Vaasan hallinto-oikeus. Valitus aluehallintoviraston päätöksestä myöntää vesitalouslupa pohjavedenottohankkeelle tulee tehdä Vaasan hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa lupapäätöksen tiedoksiannosta, ja valituksessa voi vedota myös siihen, että ympäristövaikutusten arviointimenettely on suoritettu olennaisilta osiltaan puutteellisesti.

#### **4) Voiko lopullisesta luvasta esittää huomautuksia? Millä ehdoilla, jos kyseessä on yksityishenkilö, kansalaisjärjestö tai ulkomainen kansalaisjärjestö?**

YVA-menettelyn soveltamista yksittäistapauksessa koskevaan ns. screening-päätökseen voi hakea muutosta sekä menettelyyn että päätöksen sisältöön liittyvillä perusteilla siinä vaiheessa, kun hanketta koskeva lopullinen lupapäätös on tehty, ja tuomioistuimen toimivalta vastaa tällöin sitä, mitä lupapäätöksen muutoksenhaussa muutoin on voimassa. Lupapäätöstä koskevassa valituksessa voi vedota myös siihen, että ympäristövaikutusten arviointimenettely on suoritettu olennaisilta osin puutteellisesti, mikä kattaa sekä menettelyyn että arvioinnin sisältöön liittyvät puutteet. Jos ympäristövaikutusten arviointia ei ole lainkaan suoritettu, myös siihen voi vastaavasti vedota valituksessa. Tämä tarkoittaa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että hallintotuomioistuin on toimivaltainen arvioimaan YVA-menettelyn tarvetta siitä riippumatta, onko sitä koskevaa ns. screening-päätöstä tehty, kunhan se saa käyttöönsä tämän kysymyksen ratkaisemiseksi tarpeellisen selvityksen tosiasioista.

Menettelyyn liittyvät kysymykset, mukaan lukien valitusoikeus, määräytyvät lupapäätökseen sovellettavien säännösten mukaan. Tämä tarkoittaa käytännössä, että muutoksenhakuun sovellettavat säännökset vaihtelevat hankkeesta ja hankkeeseen sovellettavasta muusta ympäristölainsäädännöstä riippuen. HOL:n mukaan valitusoikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Sektorikohtaisissa ympäristöalan laeissa on usein yleissääntelyä poikkeavia säännöksiä, joiden mukainen valitusoikeus on laajempi kuin HOL:n nojalla. Ympäristöjärjestöjen valitusoikeudesta on säädetty erikseen useimmissa keskeisissä ympäristöalan laeissa, kuten luonnonsuojelulaissa, maankäyttö- ja rakennuslaissa, ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa, jäteläissa, kaivoslaissa, laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä, rautatielaissa, jne. Edellä mainittujen lakien valitusoikeutta koskevissa säännöksissä on eroavaisuuksia muun ohella sen suhteen, onko valitusoikeus sekä valtakunnallisilla että paikallisilla järjestöillä vai ainoastaan paikallisilla ja alueellisilla järjestöillä. Kansallisia ja ulkomaalaisia ympäristöjärjestöjä koskevat samat säännöt. Edellä mainitut erot sektorilainsäädännössä voivat johtaa eri hankkeiden osalta eri lopputulokseen ulkomaisen ympäristöjärjestön valitusoikeutta arvioitaessa.

#### **5) Tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun soveltamisala – asiasisällön/menettelyjen laillisuuden valvonta. Voiko tuomioistuin toimia omasta aloitteestaan?**

YVA-menettelyn soveltamista yksittäistapauksessa koskevaan ns. screening-päätökseen voi hakea muutosta sekä menettelyyn että päätöksen sisältöön liittyvillä perusteilla siinä vaiheessa, kun hanketta koskeva lopullinen lupapäätös on tehty, ja tuomioistuimen toimivalta vastaa tällöin sitä, mitä lupapäätöksen muutoksenhaussa muutoin on voimassa. Lupapäätöstä koskevassa valituksessa voi vedota myös siihen, että ympäristövaikutusten arviointimenettely on suoritettu olennaisilta osin puutteellisesti, mikä kattaa sekä menettelyyn että arvioinnin sisältöön liittyvät puutteet. Jos ympäristövaikutusten arviointia ei ole lainkaan suoritettu, myös siihen voi vastaavasti vedota valituksessa. Tämä tarkoittaa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että hallintotuomioistuin on toimivaltainen arvioimaan YVA-menettelyn tarvetta siitä riippumatta, onko sitä koskevaa ns. screening-päätöstä tehty, kunhan se saa käyttöönsä tämän kysymyksen ratkaisemiseksi tarpeellisen selvityksen tosiasioista.

#### **6) Missä vaiheessa päätöksiin, toimiin tai laiminlyönteihin voidaan hakea muutosta?**

Niissä tilanteissa, joissa on tehty positiivinen screening-päätös eli päätös arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa:

hankkeesta vastaava voi hakea muutosta päätökseen hallintovalituksella alueellisessa hallinto-oikeudessa,

muutoksenhakumenettely vastaa normaalia HOL:n mukaista hallintotuomioistuinmenettelyä, jota on kuvattu edellä.

Niissä tilanteissa, joissa on tehty negatiivinen screening-päätös (arviointimenettelyn ei ole katsottu olevan tarpeen):

päätökseen voi hakea muutosta vasta myöhemmässä vaiheessa, samassa järjestyksessä ja yhteydessä kuin hanketta koskevasta lupapäätöksestä valitetaan,

menettelyyn liittyvät kysymykset, mukaan lukien valitusoikeus, määräytyvät lupapäätökseen sovellettavien säännösten mukaan

YVA:iin liittyvät menettelylliset ja sisällölliset kysymykset voidaan saattaa arvioitaviksi haettaessa muutosta lopulliseen lupapäätökseen kyseistä hanketta koskevan sektorilainsäädännön mukaisesti. Jos ympäristövaikutusten arviointia ei ole lainkaan suoritettu, myös siihen voi vastaavasti vedota lopullista lupapäätöstä koskevassa valituksessa.

#### **7) Edellytetäänkö, että hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettu loppuun asian vireillepanoa tuomioistuimessa eli ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi?**

Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylempään hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelyä. Jos oikaisuvaatimusmenettelyä on säädetty, ei ole mahdollista ohittaa oikaisuvaatimusmenettelyä ja hakea muutosta päätökseen valittamalla suoraan tuomioistuimeen. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ennen asian tuomioistuinkäsittelyä on tehtävä oikaisuvaatimus viranhaltijalle niissä tapauksissa, joissa asia on siirretty kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta tai muulta kunnan viranomaiselta viranhaltijan ratkaistavaksi. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että lainsäädännössä harvoin edellytetään oikaisuvaatimusmenettelyä niiden hankkeiden yhteydessä, joilta vaaditaan ympäristövaikutusten arviointia.

#### **8) Onko tarpeen osallistua hallinnollisen menettelyn julkiseen kuulemisvaiheeseen, esimerkiksi esittää huomautuksia tai osallistua kuulemiseen, jotta saa asiavaltuuden kansallisissa tuomioistuimissa? (Tässä ei tarkoiteta kohdassa 12 määriteltyä vaatimusta.)**

Osallistuminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn (YVA-menettelyyn) ei ole edellytyksenä sille, että voi hakea muutosta ja esittää väitteitä hanketta koskevaan lupapäätökseen tai sitä edeltäneeseen YVA-menettelyyn liittyen.

#### **9) Oikeudenmukainen, tasapuolinen – miten tätä sovelletaan kansallisella lainkäyttöalueella?**

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA-menettely) koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuinkäsittelyn oikeudenmukaisuudesta ja tasapuolisuudesta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) mukaan valitusviranomaisen, tai hallintotuomioistuimen, on huolehdittava menettelyn johtamisesta ja asian selvittämisestä. Asian selvittämiseen liittyen hallintotuomioistuimen on HOL:n mukaan hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. Tuomioistuimen omasta aloitteestaan kutsumalle todistajalle samoin kuin valtion nimeämälle todistajalle maksetaan korvaus valtion varoista. Valituksen kohteena olevan päätöksen tehnyt viranomainen osallistuu hallintotuomioistuinmenettelyyn ja sen on oikeudenkäynnissä otettava huomioon tasapuolisesti yleiset ja yksityiset edut (HOL 37 §).

#### **10) Miten kansallisessa lainsäädännössä pannaan täytäntöön määrite 'nopea'?**

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA-menettely) koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuinkäsittelyn viivytyksettömyydestä. Hallintotuomioistuimissa käsiteltävien valitusten käsittelyajalle ei useimpien asiaryhmien osalta ole asetettu määräaikoja. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

#### **11) Voidaanko kieltoääräyksiä hakea? Jos voidaan, mitkä ovat menettelylliset vaatimukset, jotta sellainen voidaan myöntää? Sovelletaanko tähän alaan muita kuin yleisiä kansallisia säännöksiä?**

Päätöksen täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanomääräyksiä koskeva sääntely perustuu hanketta koskevan lupapäätöksen antamisessa noudatettavaan menettelyyn. Lisäksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (YVA-laki) säädetään, että mikäli hankkeen toteuttaminen ei edellytä lupaa ja hankkeen toteuttamiseen ryhdytään ennen laissa edellytettyä ympäristövaikutusten arviointia, toimivaltainen alueellinen valtion viranomainen voi määrätä hankkeen toteuttamisen keskeytettäväksi siihen saakka, kunnes ympäristövaikutusten arviointimenetely on suoritettu.

### **1.8.2. Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisestä (IPPC) / teollisuuden päästöistä annettu direktiivi – direktiiviin 2003/35/EY liittyvät säännökset**

*Muutoksenhakumahdollisuuteen liittyvät maakohtaiset säännöt, jotka koskevat teollisuuden päästöistä annettua direktiiviä*

Toimivalta myöntää ympäristönsuojelulain (YSL) nojalla lupia ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttaville toimintoille (ympäristölupa) jakautuu neljän aluehallintoviraston (AVI) ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten kesken. Lupajärjestelmän piiriin kuuluu toimintoja eläinsuojista suuriin teollisuuslaitoksiin (teollisuuspäästödirektiivin mukaiset direktiivilaitokset), ja lupa-asia voidaan yhdistää vesilain mukaisen lupa-asian käsittelyyn.

Lupapäätöksiin haetaan muutosta hallintovalituksella Vaasan hallinto-oikeudelta, jolla on valtakunnallinen toimivalta YSL:n mukaisissa valitusasioissa sekä luonnontieteen ja tekniikan alan asiantuntijatuomareita. Poikkeuksena on Ahvenanmaa, jonka alueella noudatetaan maakunnan omaa ympäristönsuojelulainsäädäntöä. Maakunnan lainsäädännön nojalla lupapäätökset tekee Ahvenanmaan ympäristön- ja terveydensuojeluviranomainen (Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet), jonka päätöksistä tehdyt valitukset käsittelee Ahvenanmaan hallinto-oikeus.

Ympäristölupamenettelyä koskevan sääntelyn lisäksi YSL sisältää myös erityissäännöksiä tuomioistuinmenettelystä. Valitusoikeus on jossain määrin laajempi kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain yleissäännöksen mukaan, ja kuuluu kaikille, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Valitusoikeus on myös sellaisilla rekisteröidyillä yhdistyksillä tai säätiöillä, joiden tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuin ympäristön viihtyisyyden edistäminen ja joiden toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. Lisäksi eräillä viranomaisilla on valitusoikeus YSL:n nojalla tehdyistä päätöksistä. Osallistuminen hallinnolliseen lupamenettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa. YSL:n mukaisissa valitusasioissa tuomioistuinmenettelyn alkuvaiheet poikkeavat tietyissä tapauksissa yleisestä valitusasioiden käsittelystä. Hallinto-oikeuden on annettava ympäristölupapäätöstä koskeva luvan hakijan valitus tiedoksi julkisella kuulutuksella pitämällä asiakirjoja hallinto-oikeuden verkkosivuilla vähintään 14 päivän ajan (YSL 196 § ja hallintolain 62 a §). Tieto kuulutuksesta on lisäksi julkaistava toiminnan vaikutusalueen kunnissa (kuntalain 108 §). Sama koskee myös tuomioistuimen päätöstä.

#### **1) Asiavaltuussäännöt – missä vaiheissa päätöksiin voi hakea muutosta (jos kyseessä on kansalaisjärjestö, ulkomainen kansalaisjärjestö tai kansalainen)? Voiko lopulliseen päätökseen hakea muutosta?**

Ympäristönsuojelulaki (YSL) sisältää joitakin erityissäännöksiä tuomioistuinmenettelystä. Valitusoikeus on jossain määrin laajempi kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain yleissäännöksen mukaan, ja kuuluu kaikille, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Valitusoikeus on myös sellaisilla rekisteröidyillä yhdistyksillä tai säätiöillä, joiden tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuin ympäristön viihtyisyyden edistäminen ja joiden toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. Samat säännökset koskevat myös ulkomaisia ympäristöjärjestöjä. Lisäksi eräillä viranomaisilla on valitusoikeus YSL:n nojalla tehdyistä päätöksistä.

Lupaviranomainen antaa ympäristölupaa koskevan hakemuksen tiedoksi julkisella kuulutuksella pitäen kuulutuksen ja hakemusasiakirjat nähtävillä viranomaisen verkkosivuilla vähintään 30 päivän ajan (YSL 44 § ja hallintolain 62 a §). Tieto kuulutuksesta on lisäksi julkaistava toiminnan vaikutusalueen kunnissa (kuntalain 108 §). Valtion lupaviranomaisen on julkaistava verkkosivuillaan hakemuksen muun olennaisen sisällön lisäksi yleisölle tarkoitettu tiivistelmä lupahakemuksesta.

Asianosaiset voivat tehdä lupa-asian johdosta muistutuksia, ja muut kuin asianosaiset voivat myös ilmaista mielipiteensä. Osallistuminen hallinnolliseen lupamenettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa, mutta päätöksen tiedoksianto koskevien muiden vaatimusten lisäksi lupaviranomaisen on ilmoitettava lupapäätöksestä erikseen niille, jotka ovat tehneet muistutuksen tai esittäneet mielipiteen asiassa tai ovat ilmoitusta erikseen pyytäneet.

#### **2) Arvioinnin tarpeellisuusselvitykseen liittyvää asiavaltuutta ja muutoksenhakumahdollisuutta koskevat säännöt (ehdot, aikataulu, yleisö, jota asia koskee)**

Teollisuuspäästödirektiivin mukaisiin direktiivilaitoksiin liittyvästä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (YVA-menettelyn) soveltamista koskevasta ns. screening-päätöksestä ei ole omaa erityissääntelyä. YVA-menettelyn soveltamista yksittäistapauksessa koskeva ns. screening-menettely vastaa YVA-menettelyä koskevaa yleistä sääntelyä (katso kappale 1.8.1). Tämä tarkoittaa, että ympäristönsuojelulain (YSL) säännöksiä asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta sovelletaan direktiivilaitoksen ns. screening-päätöstä koskevaan muutoksenhakuun.

#### **3) Sisällön rajaamiseen liittyvää asiavaltuutta koskevat säännöt (ehdot, aikataulu, yleisö, jota asia koskee)**

Teollisuuspäästödirektiivin mukaisiin direktiivilaitoksiin liittyvästä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA-menettely) ei ole omaa erityissääntelyä (katso kappale 1.8.1). Tämä tarkoittaa, että ympäristönsuojelulain (YSL) säännöksiä asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta sovelletaan direktiivilaitoksen lupapäätöstä koskevaan muutoksenhakuun myös silloin, jos valituksessa vedotaan YVA-menettelyn puutteisiin.

#### **4) Missä vaiheissa/vaiheissa yleisö voi hakea muutosta ympäristöhankkeita koskeviin hallinnollisiin päätöksiin? Onko päätöksiä koskevalle muutoksenhauille asetettu määräaika?**

Lupaviranomaisen on annettava lupapäätös tiedoksi julkisella kuulutuksella, jonka on oltava nähtävillä viranomaisen ja toiminnan vaikutusalueen kuntien verkkosivuilla vähintään 30 päivän ajan. Valtion lupaviranomaisen on julkaistava verkkosivuillaan hakemuksen muun olennaisen sisällön lisäksi yleisölle tarkoitettu tiivistelmä lupahakemuksesta. Asianosaiset voivat tehdä lupa-asian johdosta muistutuksia ja muut kuin asianosaiset voivat myös ilmaista mielipiteensä. Ympäristönsuojelulain (YSL) nojalla annettuihin lupapäätöksiin voi hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta 30 päivän ajan päätöksen julkaisemisesta.

#### **5) Voiko yleisö hakea muutosta lopulliseen lupaan?**

Valitusoikeus on ympäristönsuojelulain (YSL) nojalla jossain määrin laajempi kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain yleissäännöksen mukaan, kuten edellä kysymyksen 2 kohdalla on kuvattu, mutta lain nojalla ei ole actio popularis -tyyppistä yleistä oikeutta hakea muutosta tuomioistuimessa. YSL:n mukaiseen lupapäätökseen voi hakea muutosta ne tahot, joilla on lain 191 §:n nojalla valitusoikeus.

#### **6) Tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun soveltamisala – asiasisällön/menettelyjen laillisuuden valvonta Voiko tuomioistuin toimia omasta aloitteestaan? Voidaanko päätöksiin, toimiin tai laiminlyönteihin hakea muutosta?**

Tuomioistuimen toimivalta ja velvollisuus asian selvittämiseen ovat vastaavat kuin muissakin hallintovalituksen kohteena olevissa asioissa. Arviointi kattaa valituksen kohteena olevan päätöksen menettelyllisen ja sisällöllisen lainmukaisuuden, samoin kuin päätöksen perusteena olevat asiakirjat ja muun selvityksen. Tuomioistuimen käytössä olevan asiantuntemuksen varmistamiseksi Vaasan hallinto-oikeudessa on kuitenkin lisäksi asiantuntijatuomareita, joilla on oikeustieteellisen osaamisen sijaan tekninen tai luonnontieteellinen koulutus. Päätettäessä ympäristönsuojelulain (YSL) tai vesilain mukaisista asioista tuomioistuimen kokoonpanoon kuuluu kahden oikeusoppineen jäsenen lisäksi yksi tai kaksi asiantuntijajäsentä yleensä toimivaltaisen kolmen oikeusoppineen jäsenen kokoonpanon sijaan. Koska valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvaa ympäristönsuojelulakia tai siihen liittyviä tuomioistuimen erityiskokoonpanoa koskevia säännöksiä ei sovelleta Ahvenanmaalla, käsitellään vastaavat lupapäätöksiä koskevat valitukset Ahvenanmaan hallinto-oikeudessa yleisen hallintotuomioistuinmenettelyn mukaisesti.



Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, missä valituksen käsittely edellyttää valituslupaa. Myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa on tekniikan ja luonnontieteiden alan asiantuntijajäseniä, jotka ovat sivutoimisia ympäristöasiantuntijaneuvoksia. Nämä asiantuntijajäsenet osallistuvat myös Ahvenanmaan hallinto-oikeuden ympäristönsuojelua tai vesiasioita koskevista päätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyyn. YSL:ssä on määritelty toimivaltainen valtion valvontaviranomainen ja edellytetty kuntia määräämään kunnan toimiin huolehtimaan paikallisen valvontaviranomaisen tehtävistä lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi. ELY-keskus toimii YSL:n mukaan valtion yleisenä valvontaviranomaisena. YSL 18 luvussa säädetään valvontaviranomaisen toimivallasta hallintopakkoasioissa, eli toimivallasta käyttää hallintopakkokeinoja lain tai sen nojalla annettujen säännösten rikkomistilanteissa. Tilanteesta riippuen keinoihin voivat kuulua esimerkiksi määräysten antaminen luvan noudattamiseksi, ympäristölle aiheutuneen haitan ehkäiseminen tai poistaminen tai hakemuksen tekeminen lupaviranomaiselle luvan peruuttamiseksi. Periaatteessa kuka tahansa voi esittää valvontaviranomaiselle vaatimuksen tällaisten hallintopakkokeinojen käyttämisestä, vaikka ympäristölainsäädännössä onkin tietyiltä osin säädetty erikseen vireillepanoon oikeutetuista tahoista. Valvontaviranomaisen tai lupaviranomaisen YSL 18 luvun nojalla tekemään päätökseen voi hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta.

#### **7) Missä vaiheessa tämä on mahdollista?**

Lupaviranomaisen tai yleisen valvontaviranomaisen ympäristönsuojelulain (YSL) nojalla tekemään päätökseen voi hakea muutosta hallintovalituksella Vaasan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta.

#### **8) Edellytetäänkö, että hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettu loppuun ennen asian vireillepanoa tuomioistuimessa eli ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi?**

Ympäristönsuojelulaissa (YSL) on säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä tiettyjen harvojen päätösten, kuten toimivaltaisen valvontaviranomaisen hyväksymien tarkkailusuunnitelmien ja kalatalousasioita koskevien suunnitelmien, osalta. Oikaisuvaatimus tehdään näissä tapauksissa valtion lupaviranomaiselle. Toiminnanharjoittaja voi lisäksi tehdä valtion lupaviranomaiselle (aluehallintovirasto) oikaisuvaatimuksen valtion valvontaviranomaisen (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ELY-keskus) luvan tarkistamista koskevasta päätöksestä, kun komissio on julkaissut päätöksen direktiivilaitoksen pääasiallista toimintaa koskevista päätelmistä. Tällaisessa tilanteessa ELY-keskuksen päätökseen ei voi erikseen hakea muutosta. Valtion lupaviranomaisen YSL:n nojalla tekemään päätökseen voi hakea muutosta valittamalla suoraan Vaasan hallinto-oikeuteen.

#### **9) Onko tarpeen osallistua hallinnollisen menettelyn julkiseen kuulemisvaiheeseen, esimerkiksi esittää huomautuksia tai osallistua kuulemiseen, jotta saa asiavaltuuden kansallisissa tuomioistuimissa?**

Osallistuminen hallinnolliseen lupamenettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa, mutta päätöksen tiedoksiannosta koskevien muiden vaatimusten lisäksi lupaviranomaisen on ilmoitettava lupapäätöksestä erikseen niille, jotka ovat tehneet muistutuksen tai esittäneet mielipiteen asiassa tai ovat ilmoitusta erikseen pyytäneet.

#### **10) Oikeudenmukainen, tasapuolinen – miten tätä sovelletaan kansallisella lainkäyttöalueella?**

Ympäristönsuojelulaissa (YSL) tai muussa teollisuuspäästödirektiivin mukaisia laitoksia koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuin käsittelyn oikeudenmukaisuudesta ja tasapuolisuudesta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) mukaan valitusviranomaisen, tai hallintotuomioistuimen, on huolehdittava menettelyn johtamisesta ja asian selvittämisestä. YSL:n mukaisissa valitusasioissa valtakunnallisesti toimivaltaisessa Vaasan hallinto-oikeudessa asioiden käsittelyyn osallistuu kaksi luonnontieteen ja tekniikan alan asiantuntijatuomaria riittävän asiantuntemuksen varmistamiseksi. Myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa asiantuntijatuomarit osallistuvat YSL:n mukaisten asioiden käsittelyyn. Asian selvittämiseen liittyen hallintotuomioistuimen on HOL:n mukaan hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. Tuomioistuimen omasta aloitteestaan kutsumalle todistajalle samoin kuin valtion nimeämälle todistajalle maksetaan korvaus valtion varoista. Valituksen kohteena olevan päätöksen tehnyt viranomainen osallistuu hallintotuomioistuinmenettelyyn ja sen on oikeudenkäynnissä otettava huomioon tasapuolisesti yleiset ja yksityiset edut (HOL 37 §).

#### **11) Miten kansallisessa lainsäädännössä pannaan täytäntöön määritelmä 'nopea'?**

Ympäristönsuojelulaissa (YSL) tai muussa teollisuuspäästödirektiivin mukaisia laitoksia koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuin käsittelyn viivytyksettömyydestä. Hallintotuomioistuimissa käsiteltävien valitusten käsittelyajalle ei useimpien asiaryhmien osalta ole asetettu määräaikoja. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi ilman aiheetonta viivytyksiä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

#### **12) Voidaanko kieltomääräyksiä hakea? Jos voidaan, mitkä ovat menettelylliset vaatimukset, jotta sellainen voidaan myöntää? Sovelletaanko tähän alaan muita kuin yleisiä kansallisia säännöksiä?**

Myös ympäristöllisissä lupa-asioissa noudatettavana pääsääntönä päätösten täytäntöönpanossa on, että valituskelpoista hallintopäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin tavanomaiset muutoksenhakukeinot on käytetty loppuun eli päätös on saanut lainvoiman. Näin ollen ympäristölupapäätöksestä tehty valitus lykkää yleensä toiminnan aloittamista siihen, kunnes muutoksenhakutuomioistuin on ratkaissut asian. Poikkeuksena tästä valituksen lykkäävästä vaikutuksesta on tilanne, jossa hallintoviranomainen tiettyjen edellytysten täytyessä määrää, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen. Tuomioistuimella on toimivalta arvioida tällaista määräystä, ja keskeyttää täytäntöönpano siitä huolimatta.

(Täytäntöönpanomääräyksiä on kuvattu tarkemmin kappaleessa 1.7.2.).

#### **13) Esitetäänkö muutoksenhakumahdollisuutta koskevat tiedot yleisölle selkeästi ja helpotajuisesti?**

Kattavaa tietoa oikeussuojan saatavuudesta erityisesti ympäristöasioissa tai teollisuuspäästödirektiivin mukaisissa asioissa ei ole saatavilla. Yleisesti tietoa menettelystä hallintotuomioistuimissa (ja yleisissä tuomioistuimissa) löytyy [Suomen oikeushallinnon verkkosivuilta](#).

Ympäristönsuojelulain (YSL) mukaan sähköistä tiedonsaantia edistetään siten, että kenellä tahansa on oikeus pyynnöstä saada tieto tietyllä alueella vireille tulleista ympäristölupa-asioista sähköisin viestein sen mukaan kuin viranomaisen tietojärjestelmässä on mahdollista ottaa vastaan tällaisia pyyntöjä ja lähettää viestejä automatisoidusti. Ympäristö- ja vesitalouslupien osalta toimivaltaiten neljän aluehallintoviraston yhteisestä vesi- ja [ympäristölupien tietopalvelusta](#) löytyy tietoa vireillä olevista lupa-asioista ja lupapäätöksistä.

[Ympäristöhallinnon yhteisestä verkkopalvelusta](#) löytyy tietoa ympäristöön liittyvistä eri menettelyistä, mukaan lukien menettelyiden muutoksenhakuvaihe tuomioistuimissa.

#### **1.8.3. Ympäristövastuu[1]**

*Ympäristövastuudirektiivin 2004/35/EY 12 ja 13 artiklan soveltamiseen liittyvät maakohtaiset oikeussäännöt*

#### **1) Mitä vaatimuksia on täytettävä, jotta luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt (ympäristöalan kansalaisjärjestöt mukaan luettuina) voivat saada tuomioistuimen tai muun riippumattoman ja puolueettoman elimen tutkimaan uudelleen toimivaltaisen viranomaisen tekemän, ympäristön korjaamista koskevan päätöksen ympäristövastuudirektiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti?**

Suomessa ympäristövastuudirektiivi on pantu täytäntöön lailla eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (ympäristövastuulaki, 383/2009), joka tuli voimaan 1.7.2009, sekä samassa yhteydessä tehdyillä muutoksilla luonnonsuojelulakiin, ympäristönsuojelulakiin (YSL), vesilakiin, geenitekniikkalakiin sekä lakiin vaarallisten aineiden kuljetuksesta. Ympäristövastuulain nojalla on lisäksi annettu valtioneuvoston asetus eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (ympäristövastuuasetus, 713/2009).

Ympäristövastuulaissa säädetään suojelluille lajeille, luontotyypeille ja vesille aiheutuneiden merkittävien ympäristövahinkojen korjaamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä ja niihin toimenpiteisiin liittyvästä kustannusvastuusta. YSL:n, vesilain, luonnonsuojelulain ja geeniteknikkalain säännöksissä on puolestaan määritetty, miten viranomaiset voivat antaa ympäristövastuulain mukaisia määräyksiä kyseisten lakien soveltamisalaan kuuluvien toimintojen aiheuttamien merkittävien ympäristövahinkojen korjaamiseksi. Menettelyyn sovelletaan näissä tapauksissa kyseessä olevan lain hallintopakkoa koskevia säännöksiä. Viittaussäännöksen nojalla YSL:ä sovelletaan myös vaarallisten aineiden kuljetusten aiheuttamien vahinkojen korjaamiseen.

Viranomaisen päätökseen, jolla on annettu määräyksiä korjaavista toimenpiteistä ja niihin liittyvästä kustannusvastuusta, haetaan muutosta siten kuin hallintopakkomenettelyyn sovelletussa edellä mainitussa laissa on säädetty (ympäristövastuulain 17 §). Tämä tarkoittaa, että myös valitusoikeus määräytyy sovellettavan lain mukaan, ja voi vaihdella sovellettavasta laista riippuen. Kaikissa edellä mainituissa laeissa valitusoikeus on jossain määrin laajempi kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) yleissäännösten mukaan. YSL:n ja vesilain mukaisissa asioissa valitus tehdään Vaasan hallinto-oikeudelle. Luonnonsuojelulain mukaisissa asioissa vastaava valitus tehdään alueellisesti toimivaltaiselle hallinto-oikeudelle. Myös geeniteknikkalain mukaisen geeniteknikan lautakunnan päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Lisätietoja ympäristövahinkojen korjaamisesta ja ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanosta Suomen lainsäädännössä löytyy ympäristöministeriön raportista ["Merkittävien ympäristövahinkojen korjaaminen"](#) vuodelta 2012.

## **2) Minkä ajan kuluessa muutoksenhakumenettely on käynnistettävä?**

Viranomaisen päätökseen, jolla on annettu määräyksiä korjaavista toimenpiteistä ja niihin liittyvästä kustannusvastuusta, haetaan muutosta siten kuin hallintopakkomenettelyyn sovelletussa edellä mainitussa laissa on säädetty (ympäristövastuulain 17 §). YSL:n ja vesilain mukaisissa asioissa valitus tulee tehdä Vaasan hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Luonnonsuojelulain mukaisissa asioissa vastaava valitus tehdään alueellisesti toimivaltaiselle hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta. Myös geeniteknikkalain mukaisen geeniteknikan lautakunnan päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta.

## **3) Onko ympäristövastuudirektiivin 12 artiklan 2 kohdan mukaiseen toimintapyyntöön liitettävälle havainnolle asetettu vaatimuksia? Jos on, mitä vaatimuksia?**

Kuka tahansa, joka havaitsee ympäristövahingon, voi ilmoittaa siitä valvontaviranomaiselle, jona toimii yleensä lähin alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) tai geeniteknikan lautakunta. Niissä tapauksissa, joissa valvontaviranomainen ei ryhdy toimiin, sovelletaan (hallintopakkomenettelyn) vireillepano-oikeutta koskevia sovellettavaksi tulevan lain säännöksiä. Hallintopakkomenettely pannaan vireille kirjallisesti, mutta muutoin vireillepano-oikeuden käyttämiseen tai hallintopakkohakemuksen sisältöön ei liity erityisiä vaatimuksia. Ympäristövahinkoon liittyvän hallintopakkohakemuksen voi tehdä asianosainen, ympäristöjärjestö tai muu valtion tai kunnan viranomainen.

Yleensä ympäristövahingosta tulee ilmoittaa samalle viranomaiselle, jolle myös hallintopakkohakemus tehdään. Vesilain mukaisissa hallintopakkoasioissa hakemus tehdään kuitenkin lupaviranomaisena toimivalle aluehallintovirastolle.

## **4) Onko olemassa 'uskottavuutta' koskevia erityisvaatimuksia sen osoittamiseksi, että ympäristövahinkoja on tapahtunut? Jos on, mitä erityisvaatimuksia?**

Suomen lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty ympäristövahingon uskottavuutta tai todennäköisyyttä koskevista vaatimuksista. Jos on aihetta epäillä, että merkittävä ympäristövahinko on tapahtunut, tulee olla yhteydessä toimivaltaiseen viranomaiseen, eli yleensä alueelliseen ELY-keskukseen.

Toimivaltaisen viranomaisen velvollisuus on arvioida vahingon alaa ja laajuutta, ja käynnistää tarvittaessa hallintopakkomenettely. Toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää muiden asiantuntijaviranomaisten apua arvioidessaan vahingon merkittävyyttä.

Käytännössä korjaavia toimenpiteitä koskevien hallintopakkomääräysten antaminen edellyttää, että viranomainen saa selville vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan ja pystyy osoittamaan, että hallintopakon kohteena olevan toiminnanharjoittajan toiminnan ja vahingon välillä on syy-yhteys. Jos asianosainen tai ympäristöjärjestö panee vireille hallintopakkomenettelyn, niiden velvollisuutena ei ole antaa näitä tietoja, mutta joissain tilanteissa tietojen selvittäminen ei välttämättä ole mahdollista myöskään valvontaviranomaiselle.

## **5) Edellytetäänkö tiettyä tapaa, jolla toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava päätöksestä oikeutetuille luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille (mukaan lukien oikeutetut ympäristöalan kansalaisjärjestöt) ja/tai onko asetettu määräaikoja, joiden kuluessa tämän on ilmoitettava päätöksestä? Jos vastaus on kyllä, millaisia tapoja ja määräaikoja?**

Arvioidessaan vahingon merkittävyyttä ja valitessaan korjaavia toimenpiteitä viranomaisen tulee kuulla muita asianosaisia, kuten maanomistajia ja alueen asukkaita. Hallintopakkomenettelyä koskevien säännösten mukaan viranomaisen tulee kuulla asianosaisia, mukaan lukien ympäristöjärjestöt, ennen korjaavista toimenpiteistä päättämistä. Tyypillisesti kuuleminen tapahtuu vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan laatiman, korjaavia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen pohjalta.

Hallintolain mukaan toimivaltaisen viranomaisen päätös tulee antaa kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla, mukaan lukien ympäristöjärjestöt. Päätös toimitetaan yleensä kyseessä olevan henkilön ilmoittamaan osoitteeseen. Hallintopakkomenettelyn loppuun saattamiselle ei ole asetettu aineellisissa lainsäädännössä määräaikoja.

## **6) Soveltaako jäsenvaltio laajennettua oikeutta pyytää toimivaltaiselta viranomaiselta toimia ympäristövahinkojen välttämiseksi tapauksissa, joissa tällaisen vahingon uhka on ilmeinen?**

Oikeudesta esittää hallintopakkoa tai muita toimia koskevia vaatimuksia ympäristövahingon välittömään uhkaan liittyvissä tapauksissa ei ole aineellisissa ympäristölainsäädännössä erikseen säädetty, mutta toisaalta näitä tilanteita ei myöskään ole suljettu hallintopakon soveltamisalan ulkopuolelle. Aineellisesta lainsäädännöstä riippuen eri viranomaisten toimivaltuuksissa ja toiminnanharjoittajille asetetuissa velvoitteissa vahingon välittömän uhan tilanteissa voi olla joitakin eroja.

Vesilain mukaan haitan tai vahingon tai niiden välittömän uhan aiheuttaneen on viipymättä ilmoitettava asiasta valtion valvontaviranomaiselle (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ELY-keskus) ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitan tai vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi. ELY-keskus ei voi vesilain nojalla tehdä päätöstä korjaavista toimenpiteistä, vaan sen tulee panna hallintopakkoasia vireille aluehallintovirastossa, jos hankkeesta vastaava ei ole sitä tehnyt.

Ympäristönsuojelulain (YSL) mukaan toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava ELY-keskukselle merkittävästä vahingosta ja sen välittömästä uhasta. Luontovahingon osalta luontovahingon tai sen välittömän uhan aiheuttaneen toiminnanharjoittajan on ilmoitettava viipymättä ELY-keskukselle ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi. Näissä tapauksissa ELY-keskus on toimivaltainen antamaan määräyksiä sekä vahingon ehkäisemiseksi tarpeellisista välittömistä toimista että korjaavista toimenpiteistä.

## **7) Mitkä ovat jäsenvaltion nimeämät toimivaltaiset viranomaiset?**

Alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) ovat toimivaltaisia antamaan määräyksiä luonnonsuojelulain ja ympäristönsuojelulain (YSL) nojalla, aluehallintovirastot voivat antaa määräyksiä vesilain nojalla ja geeniteknikan lautakunta voi antaa määräyksiä geeniteknikkalain nojalla. ELY-keskuksissa ympäristövahinkojen korjaamiseen liittyvät asiat kuuluvat ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, jollainen on 13 alueellisissa ELY-keskuksessa. Jos on aihetta epäillä, että merkittävä ympäristövahinko on tapahtunut, tulee ensisijaisesti olla yhteydessä alueelliseen ELY-keskukseen, ja kiireellisissä tapauksissa alueelliseen pelastusviranomaiseen.

## **8) Edellyttääkö jäsenvaltio kaikkien hallinnollisten muutoksenhakukeinojen käyttöä ennen oikeudelliseen menettelyyn turvautumista?**

Tässä luvussa tarkasteltujen asioiden kannalta merkityksellisissä ympäristösäädöksissä ei ole säännöksiä oikaisuvaatimusmenettelystä hallintopakkomenettelyn yhteydessä. Toimivaltaisen viranomaisen päätökseen, jolla on annettu määräyksiä korjaavista toimenpiteistä ja niihin liittyvästä kustannusvastuusta, haetaan muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen.

### **1.8.4. Rajat ylittävät menettelysäännöt ympäristöasioissa**

#### **1) Onko olemassa sääntöjä, jotka koskevat muiden maiden osallistumista? Missä vaiheessa menettelyä on mahdollista esittää huomautuksia ympäristöön liittyvistä päätöksistä?**

Laissa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA-laki) säädetään valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskevan yleissopimuksen (Espoon YVA-sopimus) ja muiden Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi hankkeista, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia toisen valtion alueella. Lain mukaan yhteysviranomaisen tulee ilmoittaa hankkeesta ympäristöministeriölle, joka huolehtii yhteensovittamisesta osapuolena olevien maiden valtioiden kanssa.

Toisille valtioille ilmoitetaan vireillä olevasta hankkeesta ja sen mahdollisista valtioiden rajat ylittävistä ympäristövaikutuksista sekä arviointi- ja lupamenettelystä. Tämä kattaa yleensä myös asiakirjojen käännökset ainakin siinä laajuudessa kuin se on tarpeen käsillä olevan asian ymmärtämiseksi, sekä tiedon mahdollisista julkisista kuulemistilaisuuksista kohdemaassa tai Suomessa. Viranomaisille ja asianosaisille varataan kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa toisen valtion on vastattava ympäristöministeriölle osallistumisesta ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn. Kansallista YVA-menettelyä vastaava julkinen kuuleminen järjestetään tämän jälkeen myös naapurimaassa, jonka yhteysviranomaisen yleensä vastaa kuulemisesta. Laissa ei ole määritelty sitä maantieteellistä aluetta, jota osallistumismahdollisuutta koskeva ilmoitus koskee, mutta toisaalta mahdollisuutta lausuntojen ja mielipiteiden antamiseen ei myöskään ole rajattu. Hankkeesta vastaava vastaa tarvittavien käännösten kustannuksista. Ympäristöministeriö huolehtii myös julkiseen kuulemiseen sekä Suomessa annettujen lausuntojen ja mielipiteiden toimittamiseen liittyvien tehtävien hoidosta toisen valtion ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä, jos toisen valtion alueella toteutettavalla hankkeella on Suomen alueelle kohdistuvia todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia. Laissa viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (SOVA-laki, 200/2005) on vastaavat säännökset suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnin osalta. SOVA-lailla on saatettu voimaan valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskevan yleissopimuksen strategista ympäristöarviointia koskeva pöytäkirja. Maankäytön suunnitelmien osalta pöytäkirja on saatettu Suomen lainsäädännössä voimaan maankäyttö- ja rakennuslailla.

Tiettyihin toimintoihin, kuten teollisuuspäästödirektiivin (IED) mukaisiin laitoksiin, liittyy omaa erityissäätelyä. Jos direktiivilaitoksen tai suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan kaivannaisjätteen jätealueen toiminnasta todennäköisesti aiheutuu merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia Euroopan unionin toisen jäsenvaltion alueella, valtion ympäristölupaviranomaisen on ympäristönsuojelulain (YSL) mukaan toimitettava tälle valtiolle tiedoksi kyseisen toiminnan ympäristölupahakemus ja siihen liittyvät tiedot samanaikaisesti kuin lupahakemuksesta tiedotetaan ja kuullaan. Ympäristöministeriön on tarvittaessa neuvoteltava toisen valtion toimivaltaisen viranomaisen kanssa ennen lupa-asian ratkaisemista sen varmistamiseksi, että ympäristölupahakemus ja siihen liittyvät tiedot annetaan kyseisessä valtiossa asianmukaisesti ajaksi yleisesti saataville mahdollisten huomautusten esittämistä varten. Rajasopimuksissa tai muissa valtioiden välisissä sopimuksissa ja niitä koskevassa lainsäädännössä voi olla tarkempia määräyksiä rajat ylittävien vaikutusten arvioinnista (esimerkiksi Suomen ja Viron välinen sopimus valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista), sekä määräyksiä asianosaisuudesta ja osallistumisesta muihin kuin YVA-menettelyyn piiriin kuuluviin ympäristöasioihin (esimerkiksi Pohjoismainen ympäristönsuojelusopimus tai Suomen ja Ruotsin välinen rajajokisopimus).

Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan valtakunnalla on pääasiallisesti lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat suhdetta ulkomaalaisiin. Vaikka maakunnan YVA-menettelyä koskevassa laissa on säännöksiä tietojen toimittamisesta rajat ylittävistä vaikutuksista, huolehtii ympäristöministeriö kansainvälisestä kuulemisesta.

#### **2) Käsite 'yleisö, jota asia koskee'?**

Asianosaisten tai osallisten käsitteissä ei erotella laitoksen sijaintimaan yleisöä muiden maiden, eli vaikutusten kohdemaiden yleisöstä. Tämä todetaan myös nimenomaisesti ympäristölainsäädännössä. Ympäristönsuojelulain (YSL) 211 §:n mukaan laissa tarkoitetun toiminnan ympäristövaikutukset toisessa valtiossa otetaan lakisovelluksessa huomioon kuten vastaava vaikutus Suomessa. Vesilaissa on vastaava säännös vesitaloushankkeen vaikutuksista vesistöön tai pohjaveteen toisessa valtiossa.

#### **3) Onko kyseisen maan kansalaisjärjestöillä asiavaltuutta? Milloin ja mihin tuomioistuimeen niiden olisi jätettävä valituksensa? Mitä menettelyllistä apua ne voivat saada (oikeusapu, kieltomääräystä koskeva pyyntö, väli-toimenpiteet, pro bono oikeusapu)?**

Ulkomaisilla kansalaisjärjestöillä on oikeuskäytännön mukaan valitusoikeus samojen edellytysten mukaisesti kuin kotimaisilla järjestöillä. Jos järjestöllä on valitusoikeus, sillä on myös samat menettelylliset oikeudet kansallisuudesta riippumatta (vaatia esimerkiksi täytäntöönpanomääräystä). Viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä esimerkkinä voidaan mainita korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2019:97, joka koski puolalaisen säätiön valitusoikeutta päätöksestä, jolla oli myönnetty vesitalouslupa maakaasuputkien sijoittamiseen Itämeren pohjaan.

Kansalaisjärjestöt tai yritykset eivät voi saada oikeusapua. Järjestöt tai yksityishenkilöt, jotka eivät osaa Pohjoismaissa puhuttua kieltä ja haluavat osallistua ympäristöasian käsittelyyn, vastaavat tyypillisesti itse kääntämisestä aiheutuvista kustannuksista. Oikeusapua sekä tulkkausta ja kääntämistä on tarkasteltu tarkemmin edellä (kappaleissa 1.7.3 ja 1.7.4).

#### **4) Onko kyseisen maan yksityishenkilöillä asiavaltuutta? Mitä menettelyllistä apua he voivat saada (oikeusapu, kieltomääräystä koskeva pyyntö, väli-toimenpiteet, pro bono oikeusapu)?**

Vaikutusten kohdemaassa yksityishenkilöillä on asianosaisasema ja valitusoikeus samojen säännösten mukaisesti kuin hankkeen tai toiminnan sijaintimaassa. Oikeusasema täytäntöönpanomääräyksiä koskevissa kysymyksissä määräytyy samoin kuin oikeusasema pääasiallisessa menettelyssä. Oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa taikka koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa (katso kappale 1.7.3). Tarjolla ei ole ainakaan laajasti julkaistuja pro bono -ohjelmia, jotka tarjoaisivat oikeudellista apua nimenomaan ympäristöasioissa, mutta periaatteessa myös yksityishenkilöt kohdemaissa voivat saada oikeudellista apua pro bono.

#### **5) Missä vaiheessa tiedot toimitetaan yleisölle, jota asia koskee (mukaan lukien edellä mainitut osapuolet)?**

Aineellisessa ympäristölainsäädännössä on useita säännöksiä myös tiedottamisesta yleisölle. Jos myös rajat ylittävät ympäristövaikutukset ovat mahdollisia, tulisi tiedottamisen tuossa toisessa maassa tapahtua samanaikaisesti kuin Suomessa. Käytännössä erityisesti pienempiä toimintoja ja laitoksia koskevat tiedot julkaistaan usein viranomaisten verkkosivuilla vain suomeksi tai ruotsiksi.

#### **6) Mitkä ovat yleisön osallistumisen määräajat, muutoksenhakumahdollisuus mukaan luettuna?**

Yleisön osallistumiseen liittyvät määräajat vaihtelevat riippuen kyseessä olevasta aineellisesta ympäristölainsäädännöstä, mutta esimerkiksi ympäristönsuojelulain (YSL) mukainen lupahakemus on annettava tiedoksi julkisella kuulutuksella ja kuulutus on pidettävä nähtävillä 30 päivän ajan lupaviranomaisen verkkosivuilla muistutusten ja mielipiteiden esittämistä varten. Useimmissa ympäristöllisissä päätöksissä valitus aika on 30 päivää.

#### **7) Miten osapuolille annetaan tietoa muutoksenhakumahdollisuudesta?**

Päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Valitusosoituksessa on mainittava valitusviranomainen, viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusaika ja mistä se lasketaan.

#### 8) Tarjotaanko ulkomaisille osallistujille käännös- ja tulkkau palveluja? Mitä sääntöjä sovelletaan?

Järjestöt tai yksityishenkilöt, jotka eivät osaa Pohjoismaissa puhuttua kieltä ja haluavat osallistua ympäristöasian käsittelyyn, vastaavat tyypillisesti itse kääntämisestä aiheutuvista kustannuksista. Tulkkausta ja kääntämistä on tarkasteltu tarkemmin edellä (kappale 1.7.4).

#### 9) Onko olemassa muita olennaisia sääntöjä?

Jos hanke edellyttää lupia kahdessa (tai useammassa) maassa, yksityishenkilöt tai kansalaisjärjestöt voivat haluta tuoda näkemyksiään esille rajan molemmin puolin. Lupamenettelyihin ja muihin julkisoikeudellisiin velvoitteisiin liittyen mahdollisuudet valita sovellettavaa lainsäädäntöä ovat yleensä varsin rajalliset. Yksityisoikeudellisista, rajat ylittäviin tilanteisiin liittyvistä vastuista on sen sijaan tyypillisesti määräyksiä kahden- tai monenvälisissä sopimuksissa sekä niiden täytäntöönpanoon liittyvässä kansallisessa ja EU:n lainsäädännössä. Esimerkiksi pohjoismaisessa ympäristönsuojelusopimuksessa Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä on määräys, jonka mukaan vahingonkorvausvaatimus tulee esittää toimivaltaisessa tuomioistuimessa siinä maassa, jossa vahingon mahdollisesti aiheuttanut toiminta on harjoitettu.

[1] Ks. myös asia C-529/15.

Päivitetty viimeksi: 22/07/2021

Tämän sivuston eri kieliversioita ylläpitävät asianomaiset jäsenvaltiot. Käännökset on tehty Euroopan komissiossa. Muutokset, joita jäsenvaltiot ovat saattaneet tehdä tekstin alkuperäisversioon, eivät välttämättä näy käännöksissä. Euroopan komissio ei ole vastuussa tässä asiakirjassa esitetystä tai mainituista tiedoista. Ks. oikeudellinen huomautus, josta löytyvät tästä sivustosta vastaavan jäsenvaltion tekijänoikeussäännöt.

### Muutoksenhakumahdollisuus, joka ei kuulu YVA:n, IPPC-direktiivin tai teollisuuden päästöistä annetun direktiivin, tiedonsaannin ja ympäristövastuudirektiivin soveltamisalaan

#### 1.1. Päätökset, toimet tai laiminlyönnit, jotka koskevat tiettyjä toimia, jotka kuuluvat EU:n ympäristölainsäädännön soveltamisalaan mutta eivät kuulu YVA-direktiivin (ympäristövaikutusten arviointi) tai teollisuuden päästöistä annetun direktiivin soveltamisalaan

1) Mitkä ovat sovellettavat kansalliset lakisääteiset säännöt, jotka koskevat sellaisten yksityishenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen asiavaltuutta, jotka haluavat a) käyttää hallinnollisia muutoksenhakukeinoja ja b) hakea muutosta kansallisessa tuomioistuimessa päätökseen, toimeen tai laiminlyöntiin liittyviin menettelyihin ja sen sisältöön? Erityisesti tässä tarkoitetaan edellytyksiä ja huomautusten esittämiseen sovellettavia määräaikoja. Miten tehokasta on asioiden vireillepano kansallisissa tuomioistuimissa, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja siihen liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö?

**Luontodirektiivi ja lintudirektiivi** on pantu Suomessa täytäntöön pääasiassa luonnonsuojelulain (1096/1996). Luonnonsuojelulain mukainen valitusoikeus on laajempi kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) yleissäännöksen mukaan erityisesti tiettyjen kansalaisjärjestöjen osalta. Valitusoikeus on niillä, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Muissa kuin korvausta koskevilla asioissa valitusoikeus on myös asianomaisella kunnalla. Muissa kuin korvausta sekä tietyissä poikkeuslupaa koskevilla asioissa on valitusoikeus myös sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevista valtioneuvoston päätöksistä on valitusoikeus myös mainintunlaisella valtakunnallisella yhteisöllä ja maanomistajien etua valvovalla valtakunnallisella yhteisöllä.

Lisäksi haittaa kärsivällä henkilöllä sekä edellä mainituilla paikallisilla ja alueellisilla ympäristöjärjestöillä on oikeus saattaa ympäristöviranomaisessa vireille hallintopakon käyttämistä koskeva asia luonnonsuojelulain vastaisiin toimiin puuttumiseksi (57 §:n 2 momentti). Viranomainen voi sille tehdyn vaatimuksen johdosta kieltää asianomaista jatkamasta tai toistamasta tekoa tai laiminlyöntiä ja sakon tai velvoittaa hänet poistamaan oikeudenvastaisen tilan tai korjaamaan laiminlyönnin. Asian vireille pannut taho voi hakea hallintovalituksella muutosta viranomaisen päätökseen hylätä hallintopakkoa koskeva vaatimus ja olla ryhtymättä toimiin.

Kotimaisiin ja ulkomaisiin kansalaisjärjestöihin sovelletaan periaatteessa samoja sääntöjä, mutta käytännössä ulkomaisten järjestöjen voidaan vain harvoin katsoa olevan edellä mainituissa säännöksissä tarkoitettuja paikallisia tai alueellisia järjestöjä.

Metsästyslain mukaan luonnonsuojelulakia vastaavia säännöksiä valitusoikeudesta sovelletaan myös Suomen riistakeskuksen päätöksiin, jotka koskevat poikkeuksia tietyistä luontodirektiivin ja lintudirektiivin mukaisista kielloista.

**Vesipolitiikan puitedirektiivin** soveltamisalaan kuuluvien toimintojen kannalta ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain säännökset ovat merkityksellisiä (YSL:n valitusoikeutta koskevia säännöksiä on käsitelty myös edellä kappaleessa 1.8.2). Nämä lait kattavat vesipolitiikan puitedirektiivin 11 artiklassa luetellut ennakkolista hyväksyntää tai sääntelyä edellyttävät vesiin vaikuttavat toiminnot. Molemmissa laeissa on tuomioistuimen menettelyä koskevia erityissäännöksiä. Säännökset ovat vesilainsäädännön yhteisestä historiasta johtuen hyvin samankaltaisia, minkä lisäksi lakien mukaiset lupa-asiat on mahdollista käsitellä yhdessä aluehallintovirastossa.

YSL:n ja vesilain mukainen valitusoikeus on jossain määrin laajempi kuin HOL:n yleissäännöksen mukaan, kattaen myös henkilöt, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Myös kansalaisjärjestöjen valitusoikeudesta on säädetty, mikä kattaa rekisteröidyt yhdistykset tai säätiöt, joiden tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja joiden toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. Samat säännöt koskevat myös ulkomaisia järjestöjä. Lisäksi tietyillä viranomaisilla on YSL:n ja vesilain nojalla valitusoikeus. Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylempään hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Edellä mainituissa säädöksissä on vain muutamia säännöksiä **oikaisuvaatimusmenettelystä**, esimerkiksi YSL:ssä ja vesilain on säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä lakien mukaisen luvan saaneita toimintoja koskevien tarkkailusuunnitelmien hyväksymisen osalta. Tämä tarkoittaa, että useimmissa ympäristöllisissä päätöksissä **valitusaika** on 30 päivää ja muutoksenhakuviranomainen on alueellisesti toimivaltainen hallinto-oikeus tai YSL:n ja vesilain mukaisten ympäristö- ja vesitalouslupien osalta Vaasan hallinto-oikeus.

Hallintolain ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) oikeussuojan saatavuutta koskevat säännökset ovat keskeisiä myös arvioitaessa oikeussuojan saatavuutta ympäristöasioissa. Suomen ympäristölainsäädännössä on kuitenkin paljon oikeussuojan saatavuuteen liittyvää erityissääntelyä etenkin koskien ympäristöjärjestöjen oikeusasemaa, mikä on ympäristöoikeuden erityispiirre. Tämä erityissääntely on 1990-luvulta lähtien vähitellen laajentunut kattamaan suuren joukon ympäristöön vaikuttavia toimintoja ja päätöksiä. Eri lakien oikeussuojan saatavuutta koskevilla säännöksillä on yksityiskohdissa eroja, mistä syystä kokonaiskuva saaminen voi olla vaikeaa. Esimerkiksi joissain tilanteissa valitusoikeus on vain paikallisilla ja alueellisilla ympäristöjärjestöillä, kun valitusoikeus toisissa tilanteissa kattaa myös valtakunnalliset järjestöt. Ärhusin sopimuksella ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöllä on ollut tärkeä rooli tässä lainsäädännön ja korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön kehityksessä, mutta kansallisessa oikeuskäytännössä on lisäksi korostettu kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuuden vaatimusta (katso KHO 2004:76, KHO 2011:49 ja KHO 2019:97). Kansallisen oikeuskäytännön valossa oikeussuojan saatavuus ja pääsy tuomioistuimeen on ympäristöasioissa turvattu tehokkaasti.

2) Mikä on hallinnollisen muutoksenhaun (jos sellainen on käytössä) ja tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun (jos käytössä) soveltamisala? Kattaako se sekä menettelyjen että asiasisällön laillisuuden?



Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelyä. Oikaisuvaatimuksen käsittelevä viranomainen voi arvioida sekä päätösten menettelyllistä että sisällöllistä lainmukaisuutta. Tuomioistuimen toimivalta ja velvollisuus asian selvittämiseen ovat vastaavat kuin muissakin hallintovalituksen kohteena olevissa asioissa. Arviointi kattaa valituksen kohteena olevan päätöksen menettelyllisen ja sisällöllisen lainmukaisuuden, samoin kuin päätöksen perusteena olevat asiakirjat ja muun selvityksen.

**3) Edellytetäänkö, että hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettu loppuun ennen asian vireillepanoa tuomioistuimessa eli ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi?**

Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelyä. Jos oikaisuvaatimusmenettelyä on säädetty, ei ole mahdollista ohittaa oikaisuvaatimusmenettelyä ja hakea muutosta päätökseen valittamalla suoraan tuomioistuimeen. Yleensä oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen, ellei hallintopäätöstä ole oikaisuvaatimuksen johdosta muutettu (laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 7 §). Esimerkkinä tässä kappaleessa kuvastuu oikaisuvaatimusmenettelyä koskevasta säännöksestä voidaan mainita vesilain mukainen kalatalousviranomaisen päätös kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelman hyväksymisestä; päätökseen tulee hakea oikaisua lupaviranomaiselta, eli aluehallintovirastolta.

**4) Onko tarpeen osallistua hallinnollisen menettelyn julkiseen kuulemisvaiheeseen, esimerkiksi esittää huomautuksia tai osallistua kuulemiseen, jotta saa asiavaltuuden kansallisissa tuomioistuimissa?**

Osallistuminen hallintomenettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa.

**5) Onko joitakin perusteita/perusteluja suljettu tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun ulkopuolelle?**

Lainsäädännössä ei ole suljettu mitään perusteita tai perusteluja muutoksenhaun ja oikeudellisen arvioinnin ulkopuolelle. Valituksessa esitetyt väitteet eivät ehdottomasti sido hallintotuomioistuinta. Tarvittaessa tuomioistuin arvioi päätöksen perusteena olevia asiakirjoja ja muuta selvitystä. Tuomioistuin on kuitenkin päätöksenteossaan sidottu esitettyihin vaatimuksiin.

**6) Oikeudenmukainen, tasapuolinen – miten tätä sovelletaan kansallisella lainkäyttöalueella?**

Kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuinkäsittelyn oikeudenmukaisuudesta ja tasapuolisuudesta tässä luvussa tarkasteltujen ympäristöllisten päätösten osalta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) mukaan valitusviranomaisen, tai hallintotuomioistuimen, on huolehdittava menettelyn johtamisesta ja asian selvittämisestä. Ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain mukaisissa valitusasioissa valtakunnallisesti toimivaltaisessa Vaasan hallinto-oikeudessa asioiden käsittelyyn osallistuu kaksi luonnontieteen ja tekniikan alan asiantuntijatuomaria riittävän asiantuntemuksen varmistamiseksi. Myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa asiantuntijatuomarit osallistuvat YSL:n ja vesilain mukaisten asioiden käsittelyyn. Asian selvittämiseen liittyen hallintotuomioistuimen on HOL:n mukaan hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. Tuomioistuimen omasta aloitteestaan kutsumalle todistajalle samoin kuin valtion nimeämälle todistajalle maksetaan korvaus valtion varoista. Valituksen kohteena olevan päätöksen tehnyt viranomainen osallistuu hallintotuomioistuinmenettelyyn ja sen on oikeudenkäynnissä otettava huomioon tasapuolisesti yleiset ja yksityiset edut (HOL 37 §).

**7) Miten kansallisessa lainsäädännössä pannaan täytäntöön määrite 'nopea'?**

EU:n ympäristölainsäädännön alaan kuuluvia päätöksiä koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuinkäsittelyn viivytyksettömyydestä. Hallintotuomioistuimissa käsiteltävien valitusten käsittelyajalle ei useimpien asiaryhmien osalta ole asetettu määräaikoja. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

**8) Voidaanko kielto määräyksiä hakea? Jos voidaan, mitkä ovat menettelylliset vaatimukset, jotta sellainen voidaan myöntää? Sovelletaanko kuhunkin alaan muita kuin yleisiä kansallisia säännöksiä?**

Myös ympäristöasioissa sovellettavana pääsääntönä päätösten täytäntöönpanossa on, että valituskelpoista hallintopäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin tavanomaiset muutoksenhakukeinot on käytetty loppuun eli päätös on saanut lainvoiman. Tästä seuraa, että valituksen tekeminen tässä luvussa kuvastuu ympäristöllisestä päätöksestä, kuten vesitalousluvasta tai luonnonsuojelulain mukaista kieltoa koskevasta poikkeuksesta, yleensä automaattisesti siirtää sen täytäntöönpanoa. Poikkeuksena tästä valituksen lykkäävästä vaikutuksesta on tilanne, jossa hallintoviranomainen tiettyjen edellytysten täytyessä määrää, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen. Tuomioistuimella on toimivalta arvioida tällaista määräystä, ja keskeyttää täytäntöönpano siitä huolimatta. (Täytäntöönpanomääräyksiä on kuvattu tarkemmin kappaleessa 1.7.2.)

**9) Mitkä ovat kustannuksia koskevat säännöt, jotka koskevat muutoksenhakua näillä aloilla? Mitkä ovat mahdolliset seuraukset, jos asia häviää tuomioistuimessa? Mitkä ovat suoja-toimet, joilla estetään kohtuuttomat kustannukset? Sisältyykö niihin nimenomainen lakisääteinen viittaus vaatimukseen, jonka mukaan kustannukset eivät saa olla kohtuuttomia?**

Hallintotuomioistuimissa asian käsittelystä peritään muutoksenhakijalta seuraavat oikeudenkäyntimaksut valitusasteesta riippuen (vuoden 2019 alusta lukien): hallinto-oikeus: 260 euroa

korkein hallinto-oikeus: 510 euroa.

Oikeudenkäyntimaksun lisäksi ei peritä muita maksuja käsittelyn eri vaiheista. Oikeudellisen avustajan palkkio muodostaa pääosan hallintotuomioistuinmenettelyn kuluista, mutta oikeudellisen avustajan käyttö ei ole aina tarpeen. Oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluihinsa. Tyypillisesti hallintotuomioistuinmenettelyä aiheuttavat kustannukset ovat suhteellisen alhaiset. (Lisätietoa kuluista löytyy kappaleesta 1.7.3.)

**1.2. Päätökset, toimet tai laiminlyönnit, jotka koskevat strategisesta ympäristöarvioinnista (SEA) annetun direktiivin 2001/42/EY[1] kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön noudattamiseksi noudatettavia hallinnollisia menettelyjä**

**1) Mitkä ovat sovellettavat kansalliset lakisääteiset säännöt, jotka koskevat sellaisten yksityishenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen asiavaltuutta, jotka haluavat**

**a) käyttää hallinnollisia muutoksenhakukeinoja ja b) hakea muutosta kansallisessa tuomioistuimessa päätökseen, toimeen tai laiminlyöntiin liittyvien menettelyjen osalta? Erityisesti tässä tarkoitetaan edellytyksiä ja muutoksenhakuun sovellettavia määräaikoja. Miten tehokasta on asioiden vireillepano kansallisissa tuomioistuimissa, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja siihen liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö?**

Suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointiin (SOVA) voi hakea muutosta vain kyseisen suunnitelman tai ohjelman hyväksymismenettelyn yhteydessä. Tämä tarkoittaa käytännössä, että säännökset suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia koskevasta muutoksenhausta vaihtelevat tapauksesta ja kyseessä olevaan suunnitelmaan tai ohjelmaan sovellettavasta laista riippuen. Laissa viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (SOVA-laki, 200/2005) on oikeussuojan saatavuuden osalta vastaava viittaus sektorilainsäädäntöön kuin YVA-laissa hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin osalta.

Valtioneuvoston asetuksessa viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (347/2005) on luettelo niistä suunnitelmista ja ohjelmista, joista on tehtävä SOVA-lain mukainen ympäristöarviointi. Osan näistä suunnitelmista ja ohjelmista, kuten maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset valtakunnalliset alueidenkäyttöavoitteet, hyväksyy valtioneuvosto, ja erät muut, kuten tulvariskien hallintasuunnitelmat, ministeriö. Valtioneuvoston

yleisistunnon ja ministeriön päätökseen haetaan muutosta valittamalla suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muut suunnitelmat hyväksytään aluetasolla, kuten alueelliset jätesuunnitelmat. Jätelain mukaan ELY-keskukset (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset) hyväksyvät alueelliset jätesuunnitelmat. Näistä alueellisista päätöksistä valitetaan alueelliseen hallinto-oikeuteen.

Valitusoikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Kunnallisvalitusta lukuun ottamatta ei ole actio popularis -tyyppistä yleistä oikeutta hakea muutosta tuomioistuimessa. Lainsäädännössä ei myöskään ole yleisesti säännöksiä ympäristö- tai muiden järjestöjen valitusoikeudesta. Ympäristöjärjestöjen valitusoikeudesta on säädetty useimmissa niissä ympäristöalan säädöksissä, joita sovelletaan SOVA-asetuksessa lueteltuihin suunnitelmiin ja ohjelmiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) mukaisesti kunnallisiin maankäytön suunnitelmiin (yleiskaavat tai asemakaavat) haetaan muutosta kunnallisvalituksella alueellisessa hallinto-oikeudessa. Valitusoikeus on asianosaisten lisäksi kaikilla kunnan jäsenillä. Näihin kuuluvat myös rekisteröidyt yhdistykset, joiden kotipaikka on kunnassa. Lisäksi valitusoikeus on rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan. Edellä todetun lisäksi myös kansallisesti valtakunnallisilla järjestöillä on valitusoikeus maakuntakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä tietyn laissa säädettyin edellytyksin. Koska kaavoja koskeviin päätöksiin haetaan muutosta kunnallisvalituksella, on tuomioistuimen oikeudellinen arviointi tiukemmin sidottu muutoksenhakijan esittämiin valitusperusteisiin. Kunnallisvalituksen kassatorisesta luonteesta poiketen MRL:n säännökset antavat muutoksenhakutuomioistuimelle mahdollisuuden tehdä kaavaan oikaisunluonteisia korjauksia. Muutoin menettelyyn sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain yleisiä säännöksiä.

**Laissa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä** on viittaus SOVA-lakiin, ja sen mukaan vesienhoitosuunnitelman ja merenhoitosuunnitelman osana esitettävään ympäristöselostukseen sovelletaan SOVA-lakia. Valtioneuvoston vesienhoitosuunnitelman tai merenhoitosuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valitusoikeus on sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös saattaa vaikuttaa, asianomaisella kunnalla, yleistä etua valvovilla viranomaisilla sekä sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön- tai luonnonsuojelun edistäminen ja jonka toiminta-alueella vesienhoitosuunnitelma koskee.

**Laissa tulvariskien hallinnasta** on tulvariskien hallintasuunnitelmaan osana esitettävän ympäristöselostuksen osalta vastaava viittaus SOVA-lakiin kuin vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa. Maa- ja metsätalousministeriön tulvariskien hallintasuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valitusoikeus on sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös saattaa vaikuttaa, asianomaisella kunnalla, maakunnan liitolla ja alueen pelastustoimella, yleistä etua valvovilla viranomaisilla sekä sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön- tai luonnonsuojelun taikka vesivarojen käytön edistäminen ja jonka toiminta-alueella tulvariskien hallintasuunnitelma koskee.

Laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä viitataan myös SOVA-lakiin **valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman** osalta. Valtioneuvoston liikennejärjestelmäsuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen voi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

**Ahvenanmaalla** SOVA-menettelystä säädetään samassa maakuntalaissa kuin YVA-menettelystäkin (landskapslag om miljökonsekvensbedömning, 2018: 31). Lain 3 luvun SOVA-menettelyä koskevia säännöksiä sovelletaan Ahvenanmaan maakuntahallituksen ja kuntien hyväksymiin suunnitelmiin ja ohjelmiin. Valitukset tehdään joko Ahvenanmaan hallinto-oikeuteen tai korkeimpaan hallinto-oikeuteen valituksen kohteena olevan hyväksymispäätöksen tehneestä hallintoviranomaisesta riippuen.

Ahvenanmaalla on oma kaavoitusta ja rakentamista koskeva maakuntalaki (plan- och bygglag för landskapet Åland, 2008:102). Maakuntalaissa säädetään kahdesta kaavatasosta, eli yleis- ja asemakaavoista. Samoin kuin niitä vastaavat MRL:n mukaiset kaavat, kunta tekee myös näitä kaavoja koskevat hyväksymispäätökset, ja niihin haetaan muutosta kunnallisvalituksella Ahvenanmaan hallinto-oikeudessa. Asianosaisten ja kunnan jäsenten lisäksi valitusoikeus on rekisteröidyllä alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa.

Hallintolain ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) oikeussuojan saatavuutta koskevat säännökset ovat keskeisiä myös arvioitaessa oikeussuojan saatavuutta ympäristöasioissa. Suomen ympäristölainsäädännössä on kuitenkin paljon oikeussuojan saatavuuteen liittyvää erityissääntelyä etenkin koskien ympäristöjärjestöjen oikeusasemaa, mikä on ympäristöoikeuden erityispiirre. Tämä erityissääntely on vähitellen laajentunut kattamaan suuren joukon ympäristöön liittyviä suunnitelmia ja ohjelmia. Eri lakien oikeussuojan saatavuutta koskevista säännöksistä on yksityiskohdissa eroja, mistä syystä kokonaiskuvan saaminen voi olla vaikeaa. Esimerkiksi joissain tilanteissa valitusoikeus on vain paikallisilla ja alueellisilla ympäristöjärjestöillä, kun valitusoikeus toisissa tilanteissa kattaa myös valtakunnalliset järjestöt. Kansallisen oikeuskäytännön valossa oikeussuojan saatavuus ja pääsy tuomioistuimeen on ympäristöasioissa turvattu tehokkaasti.

**2) Mikä on hallinnollisen muutoksenhaun (jos käytössä) ja tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun (jos käytössä) soveltamisala? Kattaako se sekä menettelyjen että asiasisällön laillisuuden?**

Tuomioistuimen toimivalta ja tutkimisvallan laajuus määräytyvät suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä koskevan päätöksen mukaisesti. SOVA-lain 11 §:n mukaan ympäristöarvioinnin puuttumiseen voi vedota suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevassa muutoksenhaussa.

**3) Edellytetäänkö, että hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettu loppuun ennen asian vireillepanoa tuomioistuimessa eli ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi?**

Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Tällä hetkellä SOVA-direktiivin kattamien suunnitelmien ja ohjelmien osalta ei ole tällaisia säännöksiä.

**4) Onko tarpeen osallistua hallinnollisen menettelyn julkiseen kuulemisvaiheeseen, esimerkiksi esittää huomautuksia tai osallistua kuulemiseen, jotta saa asiavaltuuden kansallisissa tuomioistuimissa?**

Osallistuminen hallinnolliseen menettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa.

**5) Voidaanko kielotomääräyksiä hakea? Jos voidaan, mitkä ovat menettelylliset vaatimukset, jotta sellainen voidaan myöntää? Sovelletaanko kuhunkin alaan muita kuin yleisiä kansallisia säännöksiä?**

Myös ympäristöasioissa sovellettavana pääsääntönä päätösten täytäntöönpanossa on, että valituskelpoista hallintopäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin tavanomaiset muutoksenhakukeinot on käytetty loppuun eli päätös on saanut lainvoiman. Tästä seuraa, että valituksen tekeminen tässä luvussa kuvatusta ympäristöllisestä päätöksestä, kuten maankäyttö- ja rakennuslain kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä, yleensä automaattisesti siirtää sen täytäntöönpanoa. Poikkeuksena tästä valituksen lykkäävästä vaikutuksesta on tilanne, jossa hallintoviranomainen tiettyjen edellytysten täytyessä määrää, että suunnitelma tulee voimaan muutoksenhausta huolimatta. Tuomioistuimella on toimivalta arvioida tällaista määräystä, ja keskeyttää täytäntöönpano siitä huolimatta. (Täytäntöönpanomääräyksiä on kuvattu tarkemmin kappaleessa 1.7.2.).

**6) Mitkä ovat kustannuksia koskevat säännöt, jotka koskevat muutoksenhakua näillä aloilla? Mitkä ovat mahdolliset seuraukset, jos asia häviää tuomioistuimessa? Mitkä ovat suoja-toimet, joilla estetään kohtuuttomat kustannukset? Sisältyykö niihin nimenomainen lakisääteinen viittaus vaatimukseen, jonka mukaan kustannukset eivät saa olla kohtuuttomia?**

Hallintotuomioistuimissa asian käsittelystä peritään muutoksenhakijalta seuraavat oikeudenkäyntimaksut valitusasteesta riippuen (vuoden 2019 alusta lukien): hallinto-oikeus: 260 euroa



korkein hallinto-oikeus: 510 euroa.

Oikeudenkäyntimaksun lisäksi ei peritä muita maksuja käsittelyn eri vaiheista. Oikeudellisen avustajan palkkio muodostaa pääosan hallintotuomioistuimen menettelyyn kuluista, mutta oikeudellisen avustajan käyttö ei ole aina tarpeen. Oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Tyypillisesti hallintotuomioistuimen menettelystä aiheutuvat kustannukset ovat suhteellisen alaiset. (Lisätietoa kuluista löytyy kappaleesta 1.7.3.).

**1.3. Niihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvät päätökset, toimet tai laiminlyönnit, joita on noudatettava, jotta täytetään Århusin yleissopimuksen 7 artiklassa esitetyt yleisön osallistumista koskevat vaatimukset niiden suunnitelmien ja ohjelmien osalta, joihin ei sovelleta strategisesta ympäristöarvioinnista (SEA) annetussa direktiivissä 2001/42/EY[2] vahvistettuja menettelyjä**

**1) Mitkä ovat sovellettavat kansalliset lakisääteiset säännöt, jotka koskevat sellaisten yksityishenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen asiavaltuutta, jotka haluavat**

**a) käyttää hallinnollisia muutoksenhakekeinoja ja b) hakea muutosta kansallisessa tuomioistuimessa päätökseen, toimeen tai laiminlyöntiin liittyvien menettelyjen osalta? Erityisesti tässä tarkoitetaan edellytyksiä ja muutoksenhakuun sovellettavia määräaikoja. Miten tehokasta on asioiden vireillepano kansallisissa tuomioistuimissa, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja siihen liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö?**

Viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (SOVA-laki, 200/2005) 3 §:ssä säädetään viranomaisen yleisestä velvollisuudesta selvittää suunnitelman tai ohjelman ympäristövaikutukset, jos suunnitelman tai ohjelman toteuttamisella saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Tämä yleinen velvollisuus ei rajoitu vain SOVA-direktiivin alaan kuuluviin suunnitelmiin ja ohjelmiin, jotka on lueteltu kappaleessa 2.2 kuvatussa valtioneuvoston asetuksessa. SOVA-laissa on oikeussuojan saatavuuden osalta vastaava viittaus sektorilainsäädäntöön kuin YVA-laissa hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin osalta. Tämä tarkoittaa käytännössä, että säännökset suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia koskevasta muutoksenhausta vaihtelevat tapauksesta ja kyseessä olevaan suunnitelmaan tai ohjelmaan sovellettavasta laista riippuen.

Edellä kappaleessa 2.2. kuvattujen SOVA-direktiivin ja Suomen SOVA-lain soveltamisalaan kuuluvien suunnitelmien ja ohjelmien lisäksi on useita muitakin suunnitelmia ja ohjelmia, jotka ovat merkityksellisiä arvioitaessa oikeussuojan saatavuutta ympäristöasioissa. Yleisesti ottaen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) säännöksiä valitusoikeudesta ja oikeussuojan saatavuudesta sovelletaan valtion viranomaisten hyväksymiin suunnitelmiin ja ohjelmiin ja kuntalain kunnallisvalitusta koskevia säännöksiä paikallisten viranomaisten hyväksymiin suunnitelmiin ja ohjelmiin.

Ympäristönsuojelulaissa (YSL) säädetään ilmanlaadusta ja sen parantamisesta annetun direktiivin (2008/50/EY) mukaisten **ilmansuojelusuunnitelmien**, tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisten päästöjen vähentämisestä annetun direktiivin (2016/2284/EU) mukaisen **kansallisen ilmansuojeluohjelman** ja ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta annetun direktiivin (2002/49/EY) mukaisten **meluntorjunnan toimintasuunnitelmien** laatimisesta.

Ilmansuojelusuunnitelmat laatii kunta (YSL 145 §) ja kansallisen ilmansuojeluohjelman valmistelee ympäristöministeriö valtioneuvoston vahvistettavaksi (YSL 149 c §). Meluntorjunnan toimintasuunnitelmat laatii puolestaan kunta tai Väylävirasto kyseessä olevasta alueesta riippuen (YSL 152 §).

Osallistumismenettelyitä koskevat säännökset takaavat kaikille yksityishenkilöille ja kansalaisjärjestöille mahdollisuuden osallistua näiden suunnitelmien valmisteluun ja päivitykseen (YSL 147 §, 149 c §, 152 § ja 204 §). YSL:ssä ei ole erikseen säädetty oikeussuojan saatavuudesta näihin suunnitelmiin liittyen. Tätä on perusteltu sillä, että merkityksellisissä EU:n direktiiveissä ei ole oikeussuojan saatavuutta koskevia vaatimuksia, sekä suunnitelmien luonteella yleisiä puitteita kansallisille ja alueellisille toimenpiteille luovina instrumentteina. Kuka tahansa voi kuitenkin tehdä kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille, jos toimivaltaiset viranomaiset lyövät laimin velvollisuutensa laatia edellä mainittuja suunnitelmia tai eivät suunnitelmia laadittaessa noudata osallistumismenettelyä koskevia tai muita merkityksellisiä säännöksiä.

Suomen lainsäädännön erityissäätely oikeussuojan saatavuudesta ja erityisesti järjestöjen valitusoikeudesta ympäristöasioissa on vähitellen laajentunut kattamaan suuren joukon ympäristöön liittyviä suunnitelmia ja ohjelmia. Eri lakien oikeussuojan saatavuutta koskevissa säännöksissä on yksityiskohtissa eroja, mistä syystä kokonaiskuvan saaminen voi olla vaikeaa. Kansallisen oikeuskäytännön valossa oikeussuojan saatavuus ja pääsy tuomioistuimeen on ympäristöasioissa turvattu tehokkaasti.

**2) Mitkä on hallinnollisen muutoksenhaun (jos käytössä) ja tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun (jos käytössä) soveltamisala? Kattaako se sekä menettelyjen että asiasisällön laillisuuden?**

Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylempään hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Tuomioistuimen toimivalta ja velvollisuus asian selvittämiseen ovat vastaavat kuin muissakin hallintovalituksen kohteena olevissa asioissa. Arviointi kattaa valituksen kohteena olevan päätöksen menettelyllisen ja sisällöllisen lainmukaisuuden, samoin kuin päätöksen perusteena olevat asiakirjat ja muun selvityksen. Kun kunnallisen viranomaisen päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella, tuomioistuin on tiukemmin sidottu muutoksenhakijan esittämiin valitusperusteisiin.

**3) Edellytetäänkö, että hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettu loppuun ennen asian vireillepanoa tuomioistuimessa eli ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi?**

Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylempään hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Jos oikaisuvaatimusmenettelystä on säädetty, ei ole mahdollista ohittaa oikaisuvaatimusmenettelyä ja hakea muutosta päätökseen valittamalla suoraan tuomioistuimeen. Yleensä oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen, ellei hallintopäätöstä ole oikaisuvaatimuksen johdosta muutettu.

**4) Onko tarpeen osallistua hallinnollisen menettelyn julkiseen kuulemisvaiheeseen, esimerkiksi esittää huomautuksia tai osallistua kuulemiseen, jotta voidaan saada asiavaltuus kansallisissa tuomioistuimissa?**

Osallistuminen hallinnolliseen menettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa.

**5) Voidaanko kieltomääräyksiä hakea? Jos voidaan, mitkä ovat menettelylliset vaatimukset, jotta sellainen voidaan myöntää? Sovelletaanko kuhunkin alaan muita kuin yleisiä kansallisia säännöksiä?**

Myös ympäristöasioissa sovellettavana pääsääntönä päätösten täytäntöönpanossa on, että valituskelpoista hallintopäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin tavanomaiset muutoksenhakekeinoet on käytetty loppuun eli päätös on saanut lainvoiman. Tästä seuraa, että valituksen tekeminen tässä luvussa kuvatussa ympäristöllisestä päätöksestä yleensä automaattisesti siirtää sen täytäntöönpanoa. Poikkeuksena tästä valituksen lykkäävästä vaikutuksesta on tilanne, jossa hallintoviranomainen tiettyjen edellytysten täytyessä määrää, että suunnitelma tulee voimaan muutoksenhausta huolimatta. Tuomioistuimella on toimivalta arvioida tällaista määräystä, ja keskeyttää täytäntöönpano siitä huolimatta. (Täytäntöönpanomääräyksiä on kuvattu tarkemmin kappaleessa 1.7.2.).

**6) Mitkä ovat kustannuksia koskevat säännöt, jotka koskevat muutoksenhakumahdollisuutta näillä aloilla? Mitkä ovat mahdolliset seuraukset, jos asia hävitään tuomioistuimessa? Mitkä ovat suojatoimet, joilla estetään kohtuuttomat kustannukset? Sisältyykö niihin nimenomainen lakisääteinen viittaus vaatimukseen, jonka mukaan kustannukset eivät saa olla kohtuuttomia?**

Hallintotuomioistuimissa asian käsittelystä peritään muutoksenhakijalta seuraavat oikeudenkäyntimaksut valitusasteesta riippuen (vuoden 2019 alusta lukien):

hallinto-oikeus: 260 euroa

korkein hallinto-oikeus: 510 euroa.

Oikeudenkäyntimaksun lisäksi ei peritä muita maksuja käsittelyn eri vaiheista. Oikeudellisen avustajan palkkio muodostaa pääosan hallintotuomioistuinmenettelyyn kuluista, mutta oikeudellisen avustajan käyttö ei ole aina tarpeen. Oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Tyypillisesti hallintotuomioistuinmenettelystä aiheutuvat kustannukset ovat suhteellisen alhaiset. (Lisätietoa kuluista löytyy kappaleesta 1.7.3.).

**1.4. Päätökset, toimet tai laiminlyönnit, jotka koskevat myös suunnitelmia ja ohjelmia, jotka on laadittava EU:n ympäristölainsäädännön mukaisesti[3]**

**1) Mitkä ovat sovellettavat kansalliset lakisääteiset säännöt, jotka koskevat sellaisten yksityishenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen asiavaltuutta, jotka haluavat a) käyttää hallinnollisia muutoksenhakukeinoja ja b) hakea muutosta kansallisessa tuomioistuimessa suunnitelman sisällön osalta? Erityisesti tässä tarkoitetaan edellytyksiä ja huomautusten esittämiseen sovellettavia määräaikoja. Miten tehokasta on asioiden vireillepano kansallisissa tuomioistuimissa, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja siihen liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö?**

Edellä kappaleessa 2.2. kuvattujen SOVA-direktiivin ja Suomen SOVA-lain soveltamisalaa kuuluvien suunnitelmien ja ohjelmien lisäksi on useita muitakin suunnitelmia ja ohjelmia, jotka ovat merkityksellisiä arvioitaessa oikeussuojan saatavuutta ympäristöasioissa. Yleisesti ottaen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) säännöksiä valitusoikeudesta ja oikeussuojan saatavuudesta sovelletaan valtion viranomaisten hyväksyntään suunnitelmiin ja ohjelmiin ja kuntalain kunnallisvalitusta koskevia säännöksiä paikallisten viranomaisten hyväksyntään suunnitelmiin ja ohjelmiin. Kappaleessa 2.3 on mainittu eräitä ympäristönsuojelulain (YSL) mukaisia suunnitelmia, sillä YSL:n säännöksiä sovelletaan ilmanlaadusta ja sen parantamisesta annetun direktiivin (2008/50/EY) mukaisten **ilmansuojelusuunnitelmien**, tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisten päästöjen vähentämisestä annetun direktiivin (2016/2284/EU) mukaisen **kansallisen ilmansuojeluohjelman** ja ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta annetun direktiivin (2002/49/EY) mukaisten **meluntorjunnan toimintasuunnitelmien** laatimiseen.

Vesipolitiikan puitedirektiivi ja meristrategiadirektiivi on pantu Suomessa täytäntöön lailla vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä. Laissa on viittaus SOVA-lakiin, ja sen mukaan **vesienhoitosuunnitelman** ja **merenhoitosuunnitelman** osana esitettävään ympäristöselostukseen sovelletaan SOVA-lakia. Valtioneuvoston vesienhoitosuunnitelman tai merenhoitosuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valitusoikeus on sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös saattaa vaikuttaa, asianomaisella kunnalla, yleistä etua valvovilla viranomaisilla sekä sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön- tai luonnonsuojelun edistäminen ja jonka toiminta-alueetta vesienhoitosuunnitelma koskee.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 8 a luvussa säädetään **meren alueosuunnitelman** puitteista annetussa direktiivissä (2014/89/EU) tarkoitettusta merialuesuunnittelusta. Merialuesuunnitelmien laatimisesta vastaavat maakuntien liitot, joille kuuluu myös maakuntakaavoitus. MRL:ssä säädetään suunnittelumenettelystä ja eri tahojen osallistumisesta suunnitelmien valmisteluun. Merialuesuunnittelua koskevaa sääntelyä on kuitenkin kritisoitu, koska mahdollisuudesta hakea muutosta maakuntien liittojen merialuesuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen ei ole selkeästi säädetty. Merialuesuunnitelman sisältö ei ole vielä ollut tuomioistuimessa käsiteltävänä.

Tulvariskien arvioinnista ja hallinnasta annetun direktiivin (2007/60/EY) mukaisista **tulvariskien hallintasuunnitelmista** säädetään laissa tulvariskien hallinnasta, joka sisältää säännöksiä suunnittelumenettelystä sekä osallistumisesta ja vuorovaikutuksesta menettelyn aikana. Maa- ja metsätalousministeriön tulvariskien hallintasuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valitusoikeus on sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös saattaa vaikuttaa, asianomaisella kunnalla, maakunnan liitolla ja alueen pelastustoimella, yleistä etua valvovilla viranomaisilla sekä sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön- tai luonnonsuojelun taikka vesivarojen käytön edistäminen ja jonka toiminta-alueetta tulvariskien hallintasuunnitelma koskee. Muutoksenhakuun hulevesitulvariskien hallintasuunnitelman hyväksymistä koskevaan kunnan päätökseen sovelletaan, mitä maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään muutoksenhausta ja valitusoikeudesta asemakaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen.

Suomen lainsäädännön erityissääntely oikeussuojan saatavuudesta ja erityisesti järjestöjen valitusoikeudesta ympäristöasioissa on vähitellen laajentunut kattamaan suuren joukon ympäristöön liittyviä suunnitelmia ja ohjelmia. Eri lakien oikeussuojan saatavuutta koskevissa säännöksissä on yksityiskohdissa eroja, mistä syystä kokonaiskuvan saaminen voi olla vaikeaa. Kansallisen oikeuskäytännön valossa oikeussuojan saatavuus ja pääsy tuomioistuimeen on ympäristöasioissa turvattu tehokkaasti.

**2) Onko suunnitelman tai ohjelman hyväksymismuodolla merkitystä asiavaltuuden kannalta (ks. myös kohta 2.5 jäljempänä)?**

Yleisesti ottaen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) säännöksiä valitusoikeudesta ja oikeussuojan saatavuudesta sovelletaan valtion viranomaisten hyväksyntään suunnitelmiin ja ohjelmiin. Valtioneuvoston yleisistunnon suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä koskevaan päätökseen, samoin kuin tiettyihin ministeriön hyväksymispäätöksiin, haetaan muutosta valittamalla suoraan korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Alueellisen viranomaisen suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla alueelliseen hallinto-oikeuteen.

Kuntalain kunnallisvalitusta koskevia säännöksiä sovelletaan paikallistason suunnitelmiin ja ohjelmiin. Kuntalain mukaan valitusoikeus on kaikilla kunnan jäsenillä asianosaisten lisäksi.

Lainsäätöelinten eli eduskunnan tai valtioneuvoston säädösten, kuten lakien ja asetusten, hyväksymistä koskevaan menettelyyn ei liity muutoksenhakumenettelyä. Tietyt suunnitelmat ja ohjelmat, kuten ilmastolain mukaiset ilmastopolitiikan suunnitelmat ja ilmastovuosikertomus, toimitetaan tiedoksi eduskunnalle, mutta voimassa olevan lainsäädännön mukaan suunnitelmien tai ohjelmien hyväksyminen ei kuulu eduskunnalle. HOL 8 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunnon päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

**3) Mikä on hallinnollisen muutoksenhaun (jos käytössä) ja tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun (jos käytössä) soveltamisala? Kattaako se sekä menettelyjen että asiasisällön laillisuuden?**

Tuomioistuimen toimivalta ja velvollisuus asian selvittämiseen ovat vastaavat kuin muissakin hallintovalituksen kohteena olevissa asioissa. Arviointi kattaa valituksen kohteena olevan päätöksen menettelyllisen ja sisällöllisen lainmukaisuuden, samoin kuin päätöksen perusteena olevat asiakirjat ja muun selvityksen.

**4) Edellytetäänkö, että hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettu loppuun ennen asian vireillepanoa tuomioistuimessa eli ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi?**

Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Tällä hetkellä EU:n ympäristölainsäädännön mukaan laadittavaksi edellytetyjen suunnitelmien ja ohjelmien osalta ei ole tällaisia säännöksiä.

**5) Onko tarpeen osallistua hallinnollisen menettelyn julkiseen kuulemisvaiheeseen, esimerkiksi esittää huomautuksia tai osallistua kuulemiseen, jotta saa asiavaltuuden kansallisissa tuomioistuimissa?**

Osallistuminen hallinnolliseen menettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa.

**6) Onko joitakin perusteita/perusteluja suljettu tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun ulkopuolelle (eli niitä ei hyväksytä)?**

Lainsäädännössä ei ole suljettu mitään perusteita tai perusteluita muutoksenhaun ja oikeudellisen arvioinnin ulkopuolelle. Valituksessa esitetyt väitteet eivät ehdottomasti sido hallintotuomioistuinta. Tarvittaessa tuomioistuin arvioi päätöksen perusteena olevia asiakirjoja ja muuta selvitystä.

#### **7) Oikeudenmukainen, tasapuolinen – miten tätä sovelletaan kansallisella lainkäyttöalueella?**

Kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuinmenettelyyn oikeudenmukaisuudesta ja tasapuolisuudesta tässä luvussa tarkasteltujen ympäristöllisten päätösten osalta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) mukaan valitusviranomaisen, tai hallintotuomioistuimen, on huolehdittava menettelyn johtamisesta ja asian selvittämisestä. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa asiantuntijatuomarit osallistuvat ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain sekä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisten asioiden käsittelyyn. Asian selvittämiseen liittyen hallintotuomioistuimen on HOL:n mukaan hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. Tuomioistuimen omasta aloitteestaan kutsumalle todistajalle samoin kuin valtion nimeämälle todistajalle maksetaan korvaus valtion varoista. Valituksen kohteena olevan päätöksen tehnyt viranomainen osallistuu hallintotuomioistuinmenettelyyn ja sen on oikeudenkäynnissä otettava huomioon tasapuolisesti yleiset ja yksityiset edut (HOL 37 §).

#### **8) Miten kansallisessa lainsäädännössä pannaan täytäntöön määrite 'nopea'?**

EU:n ympäristölainsäädännön alaan kuuluvia päätöksiä koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen säädetty tuomioistuinmenettelyyn viivytyksettömyydestä. Hallintotuomioistuimissa käsiteltävien valitusten käsittelyajalle ei useimpien asiaryhmien osalta ole asetettu määräaikoja. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

#### **9) Voidaanko kielto määräyksiä hakea? Jos voidaan, mitkä ovat menettelylliset vaatimukset, jotta sellainen voidaan myöntää? Sovelletaanko kuhunkin alaan muita kuin yleisiä kansallisia säännöksiä?**

Myös ympäristöasioissa sovellettavana pääsääntönä päätösten täytäntöönpanossa on, että valituskelpoista hallintopäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin tavanomaiset muutoksenhakukeinot on käytetty loppuun eli päätös on saanut lainvoiman. Tästä seuraa, että valituksen tekeminen ympäristöllisestä päätöksestä yleensä automaattisesti siirtää sen täytäntöönpanoa. Poikkeuksena tästä valituksen lykkäävästä vaikutuksesta eräiden suunnitelmien, kuten vesienhoitosuunnitelmien, hyväksymistä koskeva päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Tuomioistuimella on toimivalta arvioida tällaista määrystä, ja keskeyttää täytäntöönpano siitä huolimatta (Täytäntöönpanomääräyksiä on kuvattu tarkemmin kappaleessa 1.7.2.).

#### **10) Mitkä ovat kustannussäännöt, jotka koskevat muutoksenhakumahdollisuuteen liittyvien huomautusten esittämistä näillä aloilla? Mitkä ovat mahdolliset seuraukset, jos asia häviää tuomioistuimessa? Mitkä ovat suojatoimet, joilla estetään kohtuuttomat kustannukset? Sisältyykö niihin nimenomainen lakisääteinen viittaus vaatimukseen, jonka mukaan kustannukset eivät saa olla kohtuuttomia?**

Hallintotuomioistuimissa asian käsittelystä peritään muutoksenhakijalta seuraavat oikeudenkäyntimaksut valitusasteesta riippuen (vuoden 2019 alusta lukien): hallinto-oikeus: 260 euroa

korkein hallinto-oikeus: 510 euroa.

Oikeudenkäyntimaksun lisäksi ei peritä muita maksuja käsittelyn eri vaiheista. Oikeudellisen avustajan palkkio muodostaa pääosan hallintotuomioistuinmenettelyn kuluista, mutta oikeudellisen avustajan käyttö ei ole aina tarpeen. Oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Tyypillisesti hallintotuomioistuinmenettelystä aiheutuvat kustannukset ovat suhteellisen alaiset (Lisätietoa kuluista löytyy kappaleesta 1.7.3.).

#### **1.5. Täytäntöönpanosäädökset ja/tai yleisesti sovellettavat oikeudellisesti sitovat normatiiviset välineet, joita käytetään EU:n ympäristölainsäädännön ja siihen liittyvien EU:n säädösten täytäntöönpanemiseksi<sup>[4]</sup>**

#### **1) Mitkä ovat sovellettavat kansalliset lakisääteiset säännöt, jotka koskevat sellaisten yksityishenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen asiavaltuutta, jotka haluavat a) käyttää hallinnollisia muutoksenhakukeinoja ja b) hakea muutosta kansallisessa tuomioistuimessa kansallista säädöstä koskevan päätöksen, toimeen tai laiminlyöntiin liittyvän menettelyn tai sisällön osalta? Erityisesti tässä tarkoitetaan edellytyksiä ja huomautusten esittämiseen sovellettavia määräaikoja. Miten tehostaka on asioiden vireillepano kansallisissa tuomioistuimissa, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja siihen liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö?**

Suomen perustuslain (731/1999) mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka on siten hyväksynyt kaikki kansallisen ympäristölainsäädännön kannalta keskeiset lait. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriöt voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lainsäädäntöelinten eli eduskunnan tai valtioneuvoston säädösten hyväksymistä koskevaan menettelyyn ei liity perustuslakituomioistuimen arviointia tai muuta muutoksenhakumenettelyä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on perustuslain 74 §:n mukaan antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.

Jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on perustuslain 106 §:n mukaan annettava etusija perustuslain säännökselle. Jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Säädösten lainmukaisuutta ei voi yleensä saada arvioitavaksi hakemalla muutosta suoraan tuomioistuimessa. Jotta EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanemiseksi säädetyn lain tai asetuksen voi saattaa tuomioistuimen päätöksen kohteeksi, tulee ensin olla hallintoviranomaisen valituskelpoisen päätös kyseisen lain tai asetuksen soveltamisesta. Jos kansallinen täytäntöönpanosäädos puuttuu kokonaan, voi EU:n lainsäädäntöön perustuvan ympäristöllisen velvoitteen toimeenpanoa vaatia tekemällä hallintopakkoa koskevan hakemuksen toimivaltaiselle kunnan tai valtion viranomaiselle. Kunnallisen tai valtion viranomaisen päätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä tuomioistuimen tulee arvioida, onko kansallinen lainsäädäntö EU:n lainsäädännön mukaista ja onko asiassa tarvetta pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua EU:n lainsäädännön tulkinnasta tai pätevydestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisesti.

#### **2) Mitkä on hallinnollisen muutoksenhaun (jos käytössä) ja tuomioistuimessa tapahtuvan muutoksenhaun (jos käytössä) soveltamisala? Kattaako se sekä menettelyjen että asiasisällön laillisuuden?**

Tuomioistuimen toimivalta ja velvollisuus asian selvittämiseen ovat vastaavat kuin muissakin hallintovalituksen kohteena olevissa asioissa. Arviointi kattaa valituksen kohteena olevan päätöksen menettelyllisen ja sisällöllisen lainmukaisuuden, samoin kuin päätöksen perusteena olevat asiakirjat ja muun selvityksen.

#### **3) Edellytetäänkö, että hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettu loppuun ennen asian vireillepanoa tuomioistuimessa eli ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi?**

Suomessa hallinnolliseen menettelyyn ei kuulu yleistä sisäistä tarkistusmenettelyä eli päätöksen uudelleentarkastelua päätöksen tehneen tai ylemmän hallinnollisen viranomaisen toimesta. Joissakin asioissa erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä. Jos oikaisuvaatimusmenettelystä on säädetty, ei ole mahdollista ohittaa oikaisuvaatimusmenettelyä ja hakea muutosta päätökseen valittamalla suoraan tuomioistuimeen. Tavallisesti oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen, ellei hallintopäätöstä ole oikaisuvaatimuksen seurauksena muutettu.

**4) Onko tarpeen osallistua hallinnollisen menettelyn julkiseen kuulemisvaiheeseen, esimerkiksi esittää huomautuksia tai osallistua kuulemiseen, jotta saa asiavaltuuden kansallisissa tuomioistuimissa?**

Osallistuminen hallinnolliseen menettelyyn ei ole edellytyksenä valitusoikeudelle tuomioistuimessa.

**5) Voidaanko kielto määräyksiä hakea? Jos voidaan, mitkä ovat menettelylliset vaatimukset, jotta sellainen voidaan myöntää? Sovelletaanko kuhunkin alaan muita kuin yleisiä kansallisia säännöksiä?**

Koska säädösten lainmukaisuutta ei voi yleensä saada arvioitavaksi hakemalla muutosta suoraan tuomioistuimessa, voi tuomioistuimen täytäntöönpanomääräys kohdistua ainoastaan siihen viranomaisen päätökseen, jota tehtäessä on sovellettu kyseistä säädöstä. Myös ympäristöasioissa sovellettavana pääsääntönä päätösten täytäntöönpanossa on, että valituskelpoista hallintopäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin tavanomaiset muutoksenhakekeinot on käytetty loppuun eli päätös on saanut lainvoiman. Tästä seuraa, että valituksen tekeminen ympäristöllisestä päätöksestä yleensä automaattisesti siirtää sen täytäntöönpanoa. (Täytäntöönpanomääräyksiä on kuvattu tarkemmin kappaleessa 1.7.2.).

**6) Mitkä ovat kustannuksia koskevat säännöt, jotka koskevat muutoksenhakumahdollisuutta näillä aloilla? Mitkä ovat mahdolliset seuraukset, jos asia hävitään tuomioistuimessa? Mitkä ovat suojatoimet, joilla estetään kohtuuttomat kustannukset? Sisältyykö niihin nimenomainen lakisääteinen viittaus vaatimukseen, jonka mukaan kustannukset eivät saa olla kohtuuttomia?**

Hallintuomioistuimissa asian käsittelystä peritään muutoksenhakijalta seuraavat oikeudenkäyntimaksut valitusasteesta riippuen (vuoden 2019 alusta lukien): hallinto-oikeus: 260 euroa

korkein hallinto-oikeus: 510 euroa.

Oikeudenkäyntimaksun lisäksi ei peritä muita maksuja käsittelyn eri vaiheista. Oikeudellisen avustajan palkkio muodostaa pääosan hallintotuomioistuinmenettelyn kuluista, mutta oikeudellisen avustajan käyttö ei ole aina tarpeen. Oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Tyypillisesti hallintotuomioistuinmenettelystä aiheutuvat kustannukset ovat suhteellisen alhaiset. (Lisätietoa kuluista löytyy kappaleesta 1.7.3.).

**7) Onko mahdollista valittaa jostakin asiaan liittyvästä EU- säädöksestä kansallisessa tuomioistuimessa säädöksen pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisun saamiseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklan nojalla? Jos tämä on mahdollista, miten? [5]**

Kuten edellä on selostettu, ei säädösten lainmukaisuutta voi yleensä saada arvioitavaksi hakemalla muutosta suoraan tuomioistuimessa. Jotta EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanemiseksi säädetyin lain tai asetuksen voi saattaa tuomioistuimen päätöksen kohteeksi, tulee ensin olla hallintoviranomaisen valituskelpoinen päätös kyseisen lain tai asetuksen soveltamisesta. Muutoksenhakija voi vaatia kansalliselta tuomioistuimelta ennakkoratkaisun pyytämistä unionin tuomioistuimelta (EUT) EU:n lainsäädännön tulinnasta tai pätevyydestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisesti. Kunnallisen tai valtion viranomaisen päätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä tuomioistuimen tulee arvioida, onko asiassa tarvetta pyytää ennakkoratkaisua. Kansallisessa lainsäädännössä ei ole säädetty ennakkoratkaisupyynnön tekemisestä EUT:lle. EUT:n 26.10.2016 asiassa C-506/14, Yara Suomi Oy ym., antama tuomio, joka koski komission päätöstä 2013/448/EU kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmästä Euroopan unionissa, on esimerkki tapauksesta, jossa EUT totesi tietyt komission päätöksen määräykset pätemättömiksi muutoksenhakijoiden esitettyä Suomen korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja useiden muiden jäsenmaiden kansallisissa tuomioistuimissa vaatimuksia komission päätöksen pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisupyynnön tekemisestä.

[1] SEA-direktiivi koskee suunnitelmia ja ohjelmia. Niihin sovelletaan myös Århusin yleissopimuksen 7 artiklaa ja 9 artiklan 3 kohtaa.

[2] Katso havainnot asiakirjassa [ACC/C/2010/54](#) eli **esimerkki suunnitelmasta, johon ei ole sovellettu strategista ympäristöarviointia mutta johon sovelletaan Århusin yleissopimuksen 7 artiklassa olevia yleisön osallistumista koskevia vaatimuksia**

[3] Niihin sovelletaan sekä Århusin yleissopimuksen 7 artiklaa että 9 artiklan 3 kohtaa. Ks. myös asiaa koskeva Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, kuten asia C-237/97, Janecek, ja esimerkiksi asiat Boxus ja Solvay, C-128/09–C-131/09 ja C-182/10, joihin viitataan komission tiedonannossa C/2017/2616 muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa.

[4] Tällaisiin toimiin sovelletaan sekä Århusin yleissopimuksen 8 artiklaa että 9 artiklan 3 kohtaa. Esimerkki tällaisesta toimesta koskee kansallisen hallinnon päätöstä, johon liittyi asia C-281/16, Vereniging Hoekschewaards Landschap, ECLI:EU:C:2017:774.

[5] Esimerkki tällaisesta ennakkoratkaisupyynnöstä on esimerkiksi asiassa C-281/16, Vereniging Hoekschewaards Landschap, ECLI:EU:C:2017:774. Päivitetty viimeksi: 22/07/2021

Tämän sivuston eri kieliversioita ylläpitävät asianomaiset jäsenvaltiot. Käännökset on tehty Euroopan komissiossa. Muutokset, joita jäsenvaltiot ovat saattaneet tehdä tekstin alkuperäisversioon, eivät välttämättä näy käännöksissä. Euroopan komissio ei ole vastuussa tässä asiakirjassa esitetystä tai mainituista tiedoista. Ks. oikeudellinen huomautus, josta löytyvät tästä sivustosta vastaavan jäsenvaltion tekijänoikeussäännöt.

**Muut olennaiset valituksia ja muutoksenhakekeinoja ympäristöasioissa koskevat säännöt**

Kun yksityinen henkilö haluaa saattaa toisen yksityisen toimijan noudattamaan ympäristöllisiä veloitteitaan, on hänen tavallisesti helpointa olla yhteydessä toimivaltaiseen kunnalliseen tai valtion viranomaiseen hallintopakkoa koskevan vaatimuksen tekemiseksi. Julkisoikeudellisten veloitteiden yksityinen valvonta ja täytäntöönpano ei ole mahdollista, eli yksityishenkilöt eivät voi suoraan tuomioistuimessa vaatia toista yksityistä toimijaa vastaamaan julkisoikeudellisten ympäristöllisten veloitteiden rikkomuksista.

Hallintopakkoa koskeva vaatimus tulee tehdä **toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle**, joka yksilöidään yleensä sovellettavaksi tulevassa substanssilaissa tai kunnallisen viranomaisten osalta lain nojalla annetuissa kunnallisissa määräyksissä. Näin ollen esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa (YSL) säädetään toimivaltaisesta valtion valvontaviranomaisesta sekä kunnan velvollisuudesta määrätä jokin toimielimistään toimimaan paikallisena valvontaviranomaisena. Ympäristöasioissa ELY-keskus (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus) toimii yleensä valtion valvontaviranomaisena.

Substanssilaissa määritellään **valvontaviranomaisen käytössä olevat hallintopakkeino**, eli viranomaisen toimivalta käyttää hallinnollisia pakkeinoja lain säännöksiä rikkomusta kohtaan. Tapauksesta riippuen keinoihin voi kuulua esimerkiksi määräysten antaminen luvan noudattamisen varmistamiseksi tai ympäristölle aiheutuneen vahingon ehkäisemiseksi tai ennallistamiseksi taikka luvan peruuttaminen. Valvontaviranomainen voi yleensä tehostaa antamaansa määräystä uhkasakkolain mukaisella uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella (katso esimerkiksi YSL 184 §). Periaatteessa kuka tahansa voi olla yhteydessä viranomaiseen ja ilmoittaa mahdollisista ympäristölainsäädännön rikkomuksista. Vireillepano-oikeus hallintopakkoasiassa riippuu sovellettavasta substanssilaista. Esimerkiksi YSL:n mukaan vireillepano-oikeus on asianosaisilla, ympäristöjärjestöillä, tietyillä kunnan ja valtion viranomaisilla sekä saamelaiskäräjillä (186 §).

Jotta tuomioistuin voi **määrätä viranomaisen ryhtymään toimenpiteisiin**, tulee yleensä olla ensin kyseisen viranomaisen tekemä ensimmäisen asteen päätös. Vain tätä päätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä hallintotuomioistuin voi antaa sitovia määräyksiä täytäntöönpanosta. Jos muutoksenhaku hallintopäätökseen ei ole mahdollista viranomaisen passiivisuuden vuoksi, on mahdollista tehdä **hallintokantelu** (hallintolain 8 a luku). Hallintokantelun voi tehdä toimintaa valvovalle kunnan tai valtion viranomaiselle taikka kahdelle ylimmälle laillisuusvalvojalle, eli eduskunnan oikeusasiamiehelle tai

oikeuskanslerille. Valvova viranomainen voi hallintokanteluasiassa antamassaan ratkaisussa kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai saattaa tämän tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä. Jos tätä ei pidetä riittävänä, valvottavalle voidaan antaa huomautus, jollei kantelun kohteena oleva teko luonteensa tai vakavuutensa perusteella anna aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin muun laissa säädetyn menettelyn käynnistämiseksi. **Ylimmät laillisuusvalvojat** antavat ratkaisuja niille tehtyihin kanteluihin ja niillä on toimivalta antaa huomautuksia sekä määrätä poliisi- tai esitutkinnan suorittamisesta. Laillisuusvalvojat voivat myös ottaa asioita käsiteltäväksi omasta aloitteestaan ja tehdä tarkastuksia (katso laillisuusvalvojista myös kappale 1.3).

Riippumatta siitä, onko julkista velvoitetta koskeva tai muu hallintopakkoasia tullut vireille yksityisen vaatimuksesta tai viranomaisen omasta aloitteesta, asiassa annettuun päätökseen voi yleensä hakea muutosta tavanomaiseen tapaan. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi toiminnanharjoittaja voi hakea muutosta viranomaisen päätökseen määrätä kyseinen toiminnanharjoittaja korjaamaan lupamääräysten vastainen tilanne, kun taas päätökseen olla määräämättä toiminnanharjoittajaa korjaaviin toimenpiteisiin voi hakea muutosta muu asiaan osallinen taho (esimerkiksi hallintopakkoasian vireille pannut ympäristöjärjestö). Valitusoikeudesta säädetään sovellettavassa substanssilaissa, kuten yleensä. Useimmissa tapauksissa ainakin niillä naapureilla ja ympäristöjärjestöillä on valitusoikeus, jotka ovat olleet osallisina menettelyn aikaisemmissa vaiheissa.

Valvontaviranomaisten tulee tehdä ilmoitus ympäristölainsäädännön vastaisesta teosta tai laiminlyönnistä poliisille esitutkiintaa varten, ellei tekoa ole pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä. Rikoslain (39/1889) 48 luvussa säädetään ympäristörikoksista tuomittavista **rangaistuksista**. Rikoslain 40 luku koskee virkarikoksi, millä voi olla merkitystä tehokkaan oikeussuojan saatavuuden turvaamisen kannalta. Kansallisessa lainsäädännössä ei ole säädetty viranomaisille tai virkamiehille tuomittavista rangaistuksista erikseen oikeussuojan saatavuuteen liittyvien laiminlyöntien osalta.

Poliisilla on velvollisuus antaa **virka-apua** ympäristöviranomaisille viranomaisen tai tuomioistuimen päätöksen noudattamisen varmistamiseksi, jos päätös on lainvoimainen (tarkottaen, että siihen ei voi hakea muutosta tavanomaisin muutoksenhakukeinoin).

Myös **yksityisoikeudellisten ympäristövastuiden** toimeenpano pakkokeinoin on mahdollista. Korvausta ympäristössä tapahtuneesta häiriöstä aiheutuneesta vahingosta, kuten vahingosta omaisuudelle tai terveydelle taikka taloudellisesta vahingosta, voi vaatia kärjäoikeudessa. Tällaisista yksityisoikeudellisista vahingoista säädetään laissa ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994), jonka lisäksi niihin sovelletaan myös yleistä vahingonkorvauslakia (412/1974). Ensiksi mainittu laki kattaa myös kustannukset niistä tarpeellisista toimenpiteistä, joihin joku on ryhtynyt itseään koskevan ympäristövahingon uhan torjumiseksi tai vahingoittuneen ympäristön palauttamiseksi ennalleen. Tämä tarkoittaa, että vahinkoa kärsineen on mahdollista saada tuomioistuimelta velvoittava tuomio omaisuutensa kunnostamisen aiheuttamista kustannuksista ilman, että ensin vaatii viranomaista antamaan määräyksiä esimerkiksi alueen kunnostuksesta. Muutamia harvinaisia poikkeuksia lukuun ottamatta yksityishenkilöt eivät voi muutoin saada korvausta yleiselle ympäristöedulle aiheutuneista vahingoista. Tiettyihin toimintoihin ja tilanteisiin, kuten maa-ainesten ostopäätöksellä sallitusta vesien pilaantumisen aiheutuneeseen haittaan, sovelletaan erityisiä korvausmenettelyä koskevia säännöksiä, jotka syrjäyttävät yleisen korvaussääntelyn. Toiminnanharjoittajaa sitovia määräyksiä ei voi yleensä vaatia suoraan tuomioistuimessa; hallintopakkomenetelystä tulee ensin olla yhteydessä toimivaltaiseen valvontaviranomaiseen.

Toisaalta korvausta julkista valtaa käytettäessä aiheutuneista vahingoista voi tietyin edellytyksin vaatia vahingonkorvauslain nojalla suoraan tuomioistuimessa. Jos vaatimuksia esitetään valtiolle tai kunnalle liittyen niiden harjoittamaan toimintaan, sovelletaan luonnollisesti samoja menettelysääntöjä kuin yksityisten toiminnanharjoittajien osalta.

**Rikosoikeudellisessa menettelyssä** yleisen syyttäjän tulee vahinkoa kärsineen sitä pyytäessä ajaa vahingonkorvausvaatimusta hänen puolestaan. Tämä oikeudellinen apu on maksutonta, ja syyttäjät voi kieltäytyä ajamasta vaatimusta vain, jos vaatimus on ilmeisen perusteeton tai sen ajamisesta aiheutuisi olennaista haittaa rikosasian käsittelylle. Vahinkoa kärsineellä on myös toissijainen syyteoikeus. Toisin sanoen asianomistaja saa itse nostaa syytteen rikoksesta ja viedä asian tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta.

Valtakunnallisesti osa syyttäjistä on nimetty ympäristöasioihin keskittyviksi erikoissyyttäjiksi, jotka voidaan tarvittaessa määrätä toimimaan tietyissä jutuissa myös oman toimialueensa ulkopuolella.

Valtakunnan vahingonkorvauslainsäädäntöä sovelletaan myös **Ahvenanmaan maakunnan** alueella. Myös periaatteet hallintopakkoja koskevan vaatimuksen esittämisestä viranomaiselle vastaavat edellä kuvattua. Maakunnassa valvontaviranomaisia toimivat pääasiassa Ahvenanmaan ympäristön- ja terveydensuojeluviranomainen, maakuntahallitus ja kuntien rakennusvalvontaviranomaiset.

Päivitetty viimeksi: 22/07/2021

Tämän sivuston eri kieliversioita ylläpitävät asianomaiset jäsenvaltiot. Käännökset on tehty Euroopan komissiossa. Muutokset, joita jäsenvaltiot ovat saattaneet tehdä tekstin alkuperäisversioon, eivät välttämättä näy käännöksissä. Euroopan komissio ei ole vastuussa tässä asiakirjassa esitetyistä tai mainituista tiedoista. Ks. oikeudellinen huomautus, josta löytyvät tästä sivustosta vastaavan jäsenvaltion tekijänoikeussäännöt.