

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av vattenlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I en separat proposition till riksdagen föreslås att det i en förvaltningsprocesslag skall stadgas om rättskipningsförfarandet i förvaltningsärenden. I denna proposition föreslås att vissa av vattenlagens stadganden skall revideras så att förhållandet mellan den föreslagna förvaltningsprocesslagen och vattenlagen ordnas.

Avsikten är att samma allmänna processlag skall tillämpas i samma ärende i samtliga rättsinstanser. Det föreslås att den föreslagna förvaltningsprocesslagen skall tillämpas i de olika behandlingsskedena av ett ärende från vattendomstolen till högsta

förvaltningsdomstolen, medan rättegångsbalken skall tillämpas från vattendomstolen till högsta domstolen. Den föreslagna förvaltningsprocesslagen skall enligt förslaget på samma sätt som rättegångsbalken närmast tillämpas som en sekundär procedurförfattning i förhållande till vattenlagen. På grund av de detaljerade procedurstadgandena i vattenlagen leder förslaget inte till väsentliga ändringar av nuvarande praxis i vattendomstolarna.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft samtidigt som den föreslagna förvaltningsprocesslagen.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

På samma sätt som i den juridiska uppdelningen av den materiella vattenlagstiftningen omfattar behandlingen av ärenden enligt systemet i vattenlagen (264/61) rättegångsförfarande som kan räknas såväl till den allmänna rättskipningen, dvs. processen i tvistemål och brottmål, som till förvaltningsprocessen. Denna tudelning kommer tydligt till uttryck genom att besvärsvägen vidare från vattenöverdomstolen, enligt stadgandena i 17 kap. vattenlagen, delar upp sig så att ärendena i högsta instans behandlas antingen av högsta förvaltningsdomstolen eller högsta domstolen beroende på sakens natur. Högsta förvaltningsdomstolens behörighet omfattar nästan alla ansökningsmål, vilka utgör den största gruppen bland vattenärendena, samt handräckningsmål som innebär användning av förvaltningstvangsmedel. Ansökningsmålen utgörs till övervägande del av tillståndsärenden som gäller vattenhushållningsföre-

tag. I högsta domstolen behandlas igen tvistemål och brottmål, av vilka speciellt de sist nämndas antal i praktiken är litet, framför allt efter att ändringen (697/95) av 13 kap. vattenlagen trädde i kraft den 1 september 1995.

Enligt vedertagen praxis tillämpar högsta förvaltningsdomstolen lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50) som allmän processlag även i tvistemål, om inte annat följer av vattenlagen. I högsta domstolen tillämpas igen rättegångsbalkens stadganden om fullföljdsärenden. På motsvarande sätt tillämpas på förfarandet i vattenöverdomstolen i andra hand antingen stadgandena i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden eller rättegångsbalken beroende på sakens processuella natur.

I extraordinärt ändringssökande i ett vattenärende tillämpas lagen om extraordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden (200/66), om saken i ordinärt ändrings-

sökande faller under högsta förvaltningsdomstolens behörighet, och 31 kap. rättegångsbalken om saken faller under högsta domstolens behörighet.

Vattenlagens stadganden om förfarandet i vattendomstolen reviderades i samband med underrättsreformen. Ändringarna trädde i kraft den 1 december 1993. Reformen gällde inte förfarandet i vattenöverdomstolen. I samband med reformen berördes inte förhållandet mellan vattenlagens stadganden och stadgandena om förvaltningsprocessen, eftersom beredningen av en förvaltningsprocesslag då var aktuell.

Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/90), nedan den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, trädde för Finlands del i kraft den 10 maj 1990. Finland har till konventionen gjort en reservation angående rätten till muntlig förhandling bl.a. i fråga om förfarandet i vattendomstolarna och vattenöverdomstolen med hänvisning till 15 kap. 23 § samt 16 kap. 14 och 39 §§ vattenlagen. I motiveringen till regeringens proposition om ändring av vattenlagen (RP 188/1993 rd) konstateras, att då det gäller förfarandet i vattendomstol måste behovet av reservationen bedömas på nytt när lagen har trätt i kraft. I fråga om förfarandet i vattenöverdomstolen konstaterades i nämnda regeringsproposition, att frågan kommer att tas upp på nytt i samband med att förfarandet i hovrätterna reformeras och förvaltningslagskipningen revideras genom den förvaltningsprocesslag som redan då var under beredning.

Enligt motiveringen till propositionen om förvaltningsprocesslagen skall i vattenlagen stadgas om tillämpningen av förvaltningsprocesslagen i vattenöverdomstolen och vattendomstolarna. Syftet med denna proposition om ändring av vattenlagen är att till vattenlagen foga stadganden om tillämpningen av förvaltningsprocesslagen i vattendomstolarna. Stadgandena i nämnda lag skall enligt propositionen tillämpas i vattendomstolarna som kompletterande stadganden till vattenlagens procedurstadganden. De blir tillämpliga endast till den del vattenlagen inte innehåller specialstadganden. Förhållandet mellan lagarna blir således det samma som förhållandet mellan vattenlagens procedurstadganden och stadgandena i rättegångsbalken i de fall, då det i vattenlagen hänvi-

sas till rättegångsbalkens stadganden (t.ex. 16 kap. 42 a och 50 §§ samt den föreslagna 15 kap. 23 §).

I propositionen föreslås också att det skall stadgas om förvaltningsprocesslagens tillämpning på vattenmål som behandlas i högsta förvaltningsdomstolen.

De föreslagna hänvisningarna till förvaltningsprocesslagen täcker för vattenöverdomstolens och högsta förvaltningsdomstolens del förvaltningsprocesslagen i sin helhet. I vattendomstolen däremot, som i de flesta mål är första behandlingsinstans så att förfarandet i ett ansökningsmål snarare omfattar drag av förvaltningsförfarandet än av förvaltningsprocessen, skall förvaltningsprocesslagen endast tillämpas till vissa delar. Det största tillämpningsområdet för förvaltningsprocesslagens stadganden kommer att vara i behandlingen av fullföljdsärenden.

Syftet med de föreslagna ändringarna är att samma procedurstadgande utom vattenlagen skall tillämpas från vattendomstolen till högsta förvaltningsdomstolen eller högsta domstolen. De föreslagna ändringarna motsvarar den praxis, som i rättsskipningen i vattenärenden har utformats i fråga om stadgandena om fullföljdsfall i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden, lagen om extraordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden och rättegångsbalken. Denna praxis grundar sig på, att tvistemålen och brottmålen i stor utsträckning liknar motsvarande mål som behandlas i allmänna domstolar, medan det i ansökningsmålen igen inte finns något tvåpartsförhållande som skulle göra det möjligt att i praktiken tillämpa rättegångsbalkens stadganden. På handräkningsärenden lämpar sig förvaltningsprocesslagen på grund av, att jämsides med vattenlagen tillämpas på dessa ärenden även viteslagen (1113/90), som i besvärsskedet tillämpas allmänt i förvaltningsdomstolarna.

Å andra sidan innehåller den föreslagna förvaltningsprocesslagen också stadganden som inte har någon motsvarighet i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden eller i lagen om extraordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden. Sådana stadganden är t.ex. de som gäller muntlig förhandling. Förslaget gör det möjligt att för vattenöverdomstolens del upphäva reservationen angående rätten till muntlig förhandling som har gjorts till den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, ifall stadganden om muntlig förhandling också fogas till de

procedurstadganden som tillämpas i hovrätterna. Dessa procedurstadganden avses tillämpas i vattenöverdomstolen i tvistemål och brottmål.

2. Propositionens verkningar i fråga om ekonomi och organisation

Propositionen har inga nämnvärda verkningar på ekonomin eller organisationen. Tillämpningen av förvaltningsprocesslagen i vattenöverdomstolen kan likväl leda till att antalet muntliga förhandlingar i denna domstol ökar i viss mån.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Över förslaget har utlåtande begärts av jord- och skogsbruksministeriet, miljöministeriet, högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen, vattendomstolarna och vatten- och miljöstyrelsen.

Remissinstanserna hade inga allmänna anmärkningar mot förslaget. Förslaget ansågs inte heller väsentligen ändra nuvarande praxis. Över vissa detaljer framfördes emellertid några anmärkningar, som man i mån av möjlighet har försökt beakta vid beredningen av propositionen.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

15 kap. Vattendomstolar

13 §. Det föreslås att paragrafen skall upphävas av skäl som det närmare redogörs för under 16 kap. 51 §.

23 §. Enligt gällande lydelse skall, om inte annat stadgats på annat ställe i vattenlagen, vid handläggningen av mål i vattenöverdomstolen i övrigt i tillämpliga delar iakttagas laga rättegångsordning. Före ikraftträdandet av 1987 års lagändring som väsentligen utvidgade vattenöverdomstolens uppgifter hänvisades i denna paragraf till stadgandena om förfarandet i hovrätt. I motiveringen till regeringspropositionen om nämnda ändring (RP 266/1984 rd) konstaterades att vattendomstolarna särskilt på grund av det nya systemet för sökande av ändring har många drag som är kännetecknande för förvaltningsdomstolarna, och att vattendomstolarna närmast hör till förvaltningsdomstolarna. I deras rättskipning borde man kunna utveckla procedurformer som speciellt lämpar sig för behandlingen av vattenärenden. Regeringen föreslog därför att det skulle hänvisas till laga rättegångsordning i stället för till hovrättsförfarandet.

I praktiken har denna paragraf tillämpats så att i ansökningsmål och i handräckningsärenden har i berörda delar tillämpats stadgandena i lagen om ändringssökande i för-

valtningsärenden, medan man i fråga om tvistemål och brottmål igen har tillämpat rättegångsbalkens stadganden om handläggningen av mål i hovrätt. Besvärsmål enligt 16 kap. 49 § vattenlagen, i vilka vattenöverdomstolen är sista besvärinstans, kan till nu ifrågavarande delar jämföras med ansökningsmål.

Den ändring som föreslås i paragrafen innebär att det allmänna stadgande om ändringssökande som i andra hand skall tillämpas i vattenöverdomstolen är det samma som i berörda ärende skall tillämpas i högsta besvärinstans, dvs. antingen i högsta förvaltningsdomstolen eller högsta domstolen. I ansökningsmål och handräckningsärenden skall således tillämpas stadgandena i den föreslagna förvaltningsprocesslagen, medan i tvistemål och brottmål igen skall tillämpas berörda stadganden i rättegångsbalken. I besvärsmål som avses i 16 kap. 49 § skall, av skäl som det redogörs för i samband med nämnda paragraf, den föreslagna förvaltningsprocesslagen tillämpas förutom i vattendomstolen även i vattenöverdomstolen.

Den föreslagna paragrafen avses också gälla ändringssökande från vattendomstol till vattenöverdomstolen. Eftersom det i 16 kap. 29 a § föreslås, att förvaltningsprocesslagen skall tillämpas i mindre utsträckning i vattendomstolen än i vattenöverdomstolen, föreslås att 17 kap. 1 § i denna avsikt skall kompletteras så att stadgandena inte i onö-

dan kan lämna rum för tolkning.

Om det i vattenlagen finns ett särskilt stadgande om besvärshandlingen, skall detta tillämpas i vattenöverdomstolen i stället för stadgandena i förvaltningsprocesslagen eller rättegångsbalken. Således skall t.ex. stadgandena om besvärshandlingen i den föreslagna förvaltningsprocesslagen tillämpas endast till den del annat inte följer av stadgandena i 17 kap. vattenlagen. Speciellt 17 kap. 1—3 §§ innehåller specialstadganden om anförande av besvär hos vattenöverdomstolen och behandlingen av besvärshandlingen. Stadgandena i 16 kap. 28 § vattenlagen om vissa myndigheters talerätt skall således tillämpas oaktat 6 § förvaltningsprocesslagen. Även t.ex. de stadganden i 16 och 18 kap. vattenlagen, på grundval av vilka en part i ett tidigare skede av behandlingen har kunnat förlora sin talan och således sin rätt att besvara sig över vattendomstolens utslag, skall således tillämpas. Stadgandet i 17 kap. 13 § vattenlagen om en fullföljdsskrift som direkt har tillställts vattenöverdomstolen i stället för vattendomstolen skall tillämpas även i fortsättningen i stället för 26 § 2 mom. förvaltningsprocesslagen. Materiellt sett leder vardera stadgandet i denna situation till samma slutresultat.

Vattendomstolens utslag kan endast i vissa särskilt stadgande fall verkställas innan det har vunnit laga kraft. Ett dylikt specialstadgande finns t.ex. i 2 kap. 26 § vattenlagen. Avsikten är inte att ändra denna situation genom den föreslagna förvaltningsprocesslagen. Det föreslås att ett uttryckligt stadgande om detta skall tas in i 17 kap. 1 §. Även stadgandena i 21 kap. 3 och 6 §§ vattenlagen om verkställbarheten av vattendomstolarnas avgöranden skall fortsättningsvis tillämpas. Stadgandet i 56 § 1 mom. andra meningen förvaltningsprocesslagen skall inte tillämpas av skäl, som det i fråga om vattendomstolen redogörs för i samband med 16 kap. 29 a §.

Enligt 74 § förvaltningsprocesslagen kan en myndighet som har fattat ett förvaltningsbeslut bli skyldig att ersätta en annan parts rättegångskostnader under de förutsättningar som nämns i stadgandet. Trots att vattendomstolen i ansökningsmål som första instans fattar ett beslut som kan jämföras med ett förvaltningsbeslut, är domstolen likväl inte en förvaltningsmyndighet, som nämnda paragraf i besvärshandlingen skulle kunna tillämpas på.

16. kap. Vattenmålens handläggning i vattendomstolen

13 §. Eftersom på en muntlig förhandling som i vissa fall skall hållas i vattendomstolen i ansökningsmål skall tillämpas stadgandena i förvaltningsprocesslagen enligt 29 a § som föreslås fogas till 16 kap., föreslås att ur 2 mom. stryks de hänvisningar som skulle innebära ett annat förfarande. Det är ändamålsenligt att de procedurstadganden som kompletterar vattenlagen även till denna del är de samma som i fullföljdsdomstolarna som behandlar samma ärende.

29 a §. Enligt denna paragraf som föreslås fogas till kapitlet skall vattendomstolen i ansökningsmål endast tillämpa vissa av förvaltningsprocesslagens stadganden, dvs. 3 och 4 kap., 39, 40 och 42 §§ samt 8, 9 och 14 kap. Hänvisningen avser inte gälla ett flertal stadganden om behandlingen av besvärshandlingen i den föreslagna förvaltningsprocesslagen, eftersom vattendomstolen inte behandlar ett ansökningsmål i egenskap av besvärsmyndighet utan som första behandlingsinstans i ärendet. I 3 kap. i den föreslagna förvaltningsprocesslagen stadgas om besvärshandlingen, i 4 kap. om förande av talan, i 39, 40 och 42 §§ samt i 8 kap. om behandlingen av ett ärende och om bevisning, i 9 kap. om beslutsfattande samt i 14 kap. om jäv och vissa andra frågor så som tolkning och översättning.

Stadgandet i 56 § i den föreslagna förvaltningsprocesslagen om rättande av skrivfel i lagskipningsmyndighetens beslut skall enligt förslaget också tillämpas i en vattendomstol. Också denna paragraf gäller i och för sig endast en besvärsmyndighet, vilket vattendomstolen inte är i ett ansökningsmål. I ett ansökningsmål skall vattendomstolen emellertid inte tillämpa stadgandet i 56 § 1 mom. andra meningen, som förbjuder rättande av ett fel om rättelsen leder till ett för en part oskäligt resultat. Kännetecknande för vattenärendena är det stora antalet parter, varvid det i samma ärende kan finnas många motpartsförhållanden. Ett oskäligt resultat för en part kan då vara skäligt för en annan. Motsvarande begränsning finns heller inte i rättegångsbalken.

Med stöd av 16 kap. 50 § vattenlagen tillämpas procedurstadgandena i ansökningsmål även på handräckningsärenden enligt 21 kap. 3 §. Detta avses även gälla hänvisningsstadgandet i 16 kap. 29 a §.

Det faktum att behandlingen av ett ansökningsmål i vattendomstolen i många avseenden mera liknar förvaltningsförfarande än förvaltningsrättskipning, kommer till uttryck t.ex. i stadgandena om hörande i ansökningsmål, som i många avseenden skiljer sig från de stadganden som tillämpas i besvärsskedet. I praktiken är vattenlagens stadganden om behandlingen av ansökningsmål i vattendomstolen så detaljerade och täckande, att tillämpningen av de nya stadgandena i förvaltningsprocesslagen inte nämnvärt skulle förändra förfarandets allmänna förlopp. På kungörelseförfarande, syneförrättning eller delgivningsförfarande som ingår i behandlingen av ett ansökningsmål skall också i fortsättningen tillämpas stadgandena i 16 kap. vattenlagen. Också rätten för medborgare och samfund som representerar dem att bli hörda i ett ansökningsmål enligt 16 kap. 7 a § kvarstår oförändrad. På officialprincipen som tillämpas i vattendomstolen enligt 16 kap. 21 § inverkar reformen inte. Inte heller stadgandet om delgivning av beslut i 55 § i den föreslagna förvaltningsprocesslagen kommer att ha någon praktisk betydelse. Likaså finns det t.ex. om bevisningskostnader ett specialstadgande i 21 kap. 9 § vattenlagen.

Nödvändigheten av muntlig förhandling i ett ansökningsmål i vattendomstolen skall också i fortsättningen enligt sakens natur avgöras skilt från fall till fall enligt stadgandena i 16 kap. vattenlagen, varför 37 och 38 §§ i den föreslagna förvaltningsprocesslagen således inte blir tillämpliga. På förfarandet vid muntlig förhandling i ansökningsmål skall nämnda lag tillämpas, men förändringarna kommer i praktiken att bli små.

49 §. I 1 mom. stadgas om behandlingen av besvärsmål i vattendomstolen. Med besvärsmål avses ärenden, i vilka hos vattendomstolen söks ändring i kommunens miljövårdsnämnds beslut eller i beslut vid dikningsförrättning enligt 19 kap. i lagen. Till besvärsmålen räknas också grundbesvär enligt 21 kap. 7 §. I besvärsmål tillämpas i huvudsak procedurstadgandena för ansökningsmål. Således skall de i 16 kap. 29 a § föreslagna stadgandena i förvaltningsprocesslagen också i andra hand tillämpas på besvärsmål. Då besvärsmålen är fullföljdsärenden är det emellertid vederbörligt att på dem även tillämpa sådana stadganden om ändringssökande i den föreslagna förvaltningsprocesslagen, som det i 16 kap. 29 a §

inte hänvisas till. Dylika stadganden är 1, 2, 5, 7, 10, 12 och 13 kap. förvaltningsprocesslagen. 1 kap. i lagen innehåller stadganden om tillämpningsområdet, 2 kap. om besvärsmålsrätt och besvärsmyndighet, 5 kap. om anförande av besvär, 7 kap. om handläggning och utredning av ett ärende, 10 kap. om rättande av beslut, 12 kap. om andra ärenden än besvär och extraordinärt ändringssökande och 13 kap. om rättegångskostnader. På grund av att 13 kap. förvaltningsprocesslagen skall tillämpas i fortsättningen föreslås, att 3 mom. i paragrafen skall upphävas.

Också i besvärsmål skall nödvändigheten av muntlig förhandling i vattendomstolen bedömas enligt stadgandena i 16 kap. vattenlagen och inte enligt 37 och 38 §§ i den föreslagna förvaltningsprocesslagen. På förfarandet vid muntlig förhandling i vattendomstolen i besvärsmål skall stadgandena i den föreslagna förvaltningsprocesslagen tillämpas som komplement på samma sätt som i fråga om ansökningsmål.

I besvärsmål som gäller sökande av ändring i beslut vid dikningsförrättning skall emellertid inte tillämpas stadgandet i 74 § 1 mom. andra meningen förvaltningsprocesslagen, enligt vilket också den förvaltningsmyndighet som har fattat beslutet kan bli skyldig att ersätta en annan parts rättegångskostnader under de förutsättningar som nämns i lagrummet. Dikningsförrättningens förrättningsmän utgör inte en myndighet med självständig ekonomi. Den förrättningsingenjör som är ordförande är visserligen anställd vid den regionala miljöcentralen. Inte heller vid andra förrättningsförfaranden så som fastighetsförrättningar, inlösningsförrättningar eller syneförrättningar enligt vattenlagen eller vid ändringssökande med anledning av dylika förrättningar uppstår det för myndigheten ett ansvar för en parts rättegångskostnader.

I flera enskilda paragrafer i de ovan nämnda kapitlen i förvaltningsprocesslagen finns stadganden om ärenden, som i vattenlagen regleras på annat sätt. I vattenlagen finns t.ex. i 16 kap. 49 §, 19 kap. 9 och 10 §§ samt 20 kap. 6 § stadganden om besvärsmyndighet och om när besvär blir anhängiga. Dessa stadganden blir enligt förslaget i kraft. Detta innebär också att besvärsmålen bestäms enligt vattenlagen så, att även 16 kap. 28 § blir tillämplig. Likaså skall också i fortsättningen tillämpas t.ex. stadgandet i 21

kap. 7 § vattenlagen, enligt vilket grundbesvär skall anföras hos vattendomstolen.

Stadgandena i 6 kap. förvaltningsprocesslagen om hur besvär inverkar på verkställigheten av beslut skall inte tillämpas, eftersom beslut vid dikningsförrättning eller miljövårdsnämndens beslut inte kan verkställas innan de vunnit laga kraft, och då avsikten inte är att ändra detta genom den föreslagna förvaltningsprocesslagen.

51 §. I samband med underrättsreformen ändrades 15 kap. 13 § från och med den 1 december 1993 så, att vissa processuella specialstadganden flyttades från detta lagrum till 16 kap. 51 §. Avsikten var att jämförelsen i 15 kap. 31 § till tingsrätten för säkerhets skull skulle gälla vattendomstolen och vattendomstolens domare, men endast i fråga om andra stadganden än de processuella. Nu anses det emellertid att det inte längre finns något behov för detta stadgande. Det föreslås därför att omnämmandet av tillämpningen av rättegångsbalkens stadganden skall flyttas till 16 kap. 51 § 2 mom. och att denna hänvisning klart skall gälla endast rättskipningsfrågor i tvistemål och brottmål. Då förvaltningsprocesslagen tillämpas skall i vattendomstolen tillämpas procedurstadgandena i förvaltningsprocesslagen. Den föreslagna hänvisningen täcker också stadgandena om omröstning i 23 kap. rättegångsbalken, varför det inte längre är nödvändigt att ha kvar stadgandet i gällande 2 mom.

17 kap. Ändringssökande

1 §. Det föreslås att 1 mom. i denna paragraf skall kompletteras på det sätt som det har redogjorts för i samband med 15 kap. 23 §.

Det föreslås att till 3 mom. skall fogas ett klarläggande stadgande, enligt vilket ändring kan sökas hos vattenöverdomstolen även i ett utslag som avses i 16 kap. 3 §, genom vilket vattendomstolen har avvisat en ansökan. Utan ett uttryckligt stadgande skulle 5 § förvaltningsprocesslagen kunna orsaka förvirring. Enligt nämnda paragraf avses med ett beslut över vilket besvär kan anföras en åtgärd varigenom ett ärende har avgjorts eller lämnats utan prövning. Med stöd av det föreslagna 17 kap. 1 § 1 mom. gäller nämnda paragraf också sökande av ändring i vattendomstolens utslag. Genom detta avses inte att ändra vedertagen praxis i fråga om,

vilka utslag som i ärenden enligt vattenlagen kan anses som överklagbara avgöranden i huvudsak.

3 §. En redogörelse för frågan om strykning av den reservation angående rätten till muntlig förhandling i vattenöverdomstolen, som Finland har gjort till den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, finns i första punkten i den allmänna motiveringen. Det är nödvändigt att ta in stadganden om en parts rätt till muntlig förhandling i vattenöverdomstolen för att det skall vara möjligt att stryka reservationen till denna del. I det föreslagna stadgandet hänvisas i fråga om ansöknings- och besvärsmål samt handräckningsärenden till 38 § i den föreslagna förvaltningsprocesslagen som gäller behandling i länsrätt. Enligt sist nämnda lagrum skall muntlig förhandling hållas om så bara en part begär det. I de situationer som nämns i lagrummet kan man emellertid avstå från att hålla muntlig förhandling såväl i länsrätten som i vattenöverdomstolen. Det är nödvändigt med flexibilitet för att rättegången inte oskäligt blir för långsam. Speciellt i vattenärenden måste man ta i beaktande, att det kan finnas många parter och att endast en del av de frågor som skall avgöras är sådana, att man kan få klarhet i dem vid en muntlig förhandling. Det kan ofta vara på sin plats med en muntlig förhandling t.ex. då domstolen behandlar frågan om skadestånd som skall bestämmas i samband med ett tillstånd, men inte ofta då den behandlar t.ex. frågor som gäller de tekniska bestämmelserna för ett tillstånd eller sättet eller graden för rengöring av avloppsvatten.

Enligt förslaget skall stadgandet om muntlig förhandling tas in i 2 mom. som föreslås fogas till paragrafen. Det nuvarande 2 mom. blir då 3 mom.

5 §. I denna paragraf stadgas om fördelningen av den högsta kompetensen i vattenärenden mellan högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Om ersättningsfrågor stadgas i 1 mom., som är svårtydligt. I praktiken faller nästan alla sådana ansökningsmål, i vilka det enbart är fråga om ersättningar, under högsta förvaltningsdomstolens behörighet. Också andra ansökningsmål behandlas i högsta förvaltningsdomstolen. Eftersom uppdelningen av tillämpningsområdena för vattenlagen, den föreslagna förvaltningsprocesslagen och rättegångsbalken förutsätter tillräcklig klarhet av regleringen föreslås att 1 mom. i detta sammanhang

skall revideras så, att högsta fullföljdsmyndighet i samtliga ansökningsmål skall vara högsta förvaltningsdomstolen. I praktiken kommer denna ändring inte att ha någon nämnvärd inverkan på uppgiftsfördelningen mellan de högsta rättsinstanserna.

På grund av den ovan nämnda ändringen föreslås en teknisk justering av 3 mom.

12 §. Om inte annat följer av vattenlagen föreslås i 1 mom. att på ändringssökande och på behandlingen av fullföljds mål i högsta förvaltningsdomstolen skall tillämpas stadgandena i den föreslagna förvaltningsprocesslagen och i högsta domstolen stadgandena i rättegångsbalken. Detta motsvarar nuvarande praxis såtillvida, att i vattenärenden tillämpas i högsta förvaltningsdomstolen även för tillfället stadgandena i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden, medan i högsta domstolen igen tillämpas rättegångsbalkens stadganden.

Eftersom vattenlagen skall vara primär i förhållande till nämnda lagar, kvarstår stadgandena om förfarandet vid ändringssökande i 17 kap. vattenlagen samt de procedurstadganden i övriga kapitel som också tillämpas i högsta fullföljdsinstans. Stadgandet i 17 kap. 13 § vattenlagen om fullföljdsskrifter som direkt har tillställts högsta förvaltningsdomstolen i stället för vattenöverdomstolen skall också i fortsättningen tillämpas i stället för 26 § 2 mom. i den föreslagna förvaltningsprocesslagen. Materiellt sett leder stadgandena i denna situation till samma slutresultat. Fortsättningsvis skall också tillämpas bl.a. stadgandena i 16 kap. 28 § vattenlagen om vissa myndigheters rätt att föra talan som part, vilket i fullföljdsskedet innebär besvärsmålsrätt. Också t.ex. 21 kap. 6 § vattenlagen om verkställighet av vattenöverdomstolens avgörande innan det vunnit laga kraft skall fortsättningsvis tillämpas. Direkt av 13 § i den föreslagna förvaltningsprocesslagen följer, att i kraft förblir också stadgandena om begränsning av ändringssökande samt besvärstillstånd i 17 kap. 4 § vattenlagen, av vilka de sistnämnda på grund av vattenärendenas särdrag delvis skiljer sig såväl från de stadganden som annorstädes tillämpas i förvaltningsrättskipningen som från stadgandena i 30 kap. rättegångsbalken.

Stadgandet om muntlig förhandling på begäran av en part i 38 § i den föreslagna förvaltningsprocesslagen skall inte tillämpas i högsta förvaltningsdomstolen i ett vattenärende, eftersom där i ett vattenärende inte

behandlas besvär över en förvaltningsmyndighets beslut.

Det föreslås att i 2 mom. i paragrafen skall tas in ett stadgande, enligt vilket i ett vattenärende som behandlas i högsta förvaltningsdomstolen också en vattendomstol kan ge handräckning för att höra en part. Enligt 48 § i den föreslagna förvaltningsprocesslagen skall handräckning vid hörande annars ges av en länsrätt eller en tingsrätt.

14 §. Enligt denna paragraf skall på extraordinärt ändringssökande tillämpas 11 kap. i den föreslagna förvaltningsprocesslagen, om högsta besvärinstans vid ordinärt ändringssökande i samma ärende är högsta förvaltningsdomstolen, och 31 kap. rättegångsbalken om besvärsmyndigheten är högsta domstolen. Detta motsvarar den uppdelning av tillämpningsområdet som i rättspraxis har bildats mellan lagen om extraordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden och 31 kap. rättegångsbalken.

Extraordinärt ändringssökande i ett beslut över vilket besvär i vattendomstolen skall handläggas som ett besvärsmål enligt 16 kap. 49 § och i en vattendomstols eller vattenöverdomstolens utslag i ett dylikt ärende skall behandlas enligt den föreslagna förvaltningsprocesslagen. Lagarnas tillämpningsområde och de högsta domstolarnas kompetensfördelning i dessa ärenden, i vilka vattenöverdomstolen är sista besvärinstans, var särskilt före revideringen av besvärssystemet år 1987 i viss mån oklar, eftersom behörigheten i ett ärende som gäller extraordinärt ändringssökande i högsta instans inte kan fastställas på grundval av motsvarande besvärsväg. Sedermera har högsta domstolen ansett sig vara behörig att pröva en extraordinär ändringsansökan i ett ärende som nu avses och därvidlag tillämpat lagen om extraordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden (HFD 16.9.1992 L 3232; frågan gällde återbrytande av ett beslut med anledning av besvär över miljövårdsnämndens beslut). På motsvarande sätt har högsta domstolen ansett att behörigheten vid återbrytande ankommer på högsta förvaltningsdomstolen (HD 1993:106; frågan gällde återbrytande av en dikningsförrättning som i vattendomstolen och vattenöverdomstolen hade behandlats som ett besvärsmål). Den föreslagna ändringen bibehåller materiellt sett denna praxis så, att i stället för lagen om extraordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden träder motsvarande stadganden i 11

kap. i den föreslagna förvaltningsprocesslagen. Föremålet för ändringssökande i dessa ärenden är ett förvaltningsbeslut eller ett avgörande i en besvärinstans som gäller detta beslut.

Klagan över en vattendomstols utslag skall enligt förslaget anföras hos vattenöverdomstolen, och klagan över vattenöverdomstolens utslag antingen hos högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen beroende på, om i ärendet tillämpas rättegångsbalkens eller den föreslagna förvaltningsprocesslagens stadganden om extraordinärt ändringssökande. Även i detta avseende motsvarar förslaget den praxis, som rättskipningen har anammat i fråga om förhållandet mellan rättegångsbalken och lagen om ex-

traordinärt ändringssökande i förvaltningsärenden. Klagan över miljövårdsnämndens eller en dikningsförrättnings beslut skall anföras hos vattendomstolen i enlighet med den föreslagna förvaltningsprocesslagen.

2. Ikraftträdande

Propositionen har samband med regeringens proposition till riksdagen med förslag till förvaltningsprocesslag och till lagstiftning som har samband med den. De föreslagna lagarna avses träda i kraft samtidigt. Det föreslås därför att denna lag skall träda i kraft den 1 december 1996.

Med stöd av vad som anförts ovan förelägs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i vattenlagen av den 19 maj 1961 (264/61) 15 kap. 13 § och 16 kap. 49 § 3 mom.,

dessa lagrum sådana de lyder i lag av den 26 november 1993 (1015/93), *ändras* 15 kap. 23 §, 16 kap. 13 § 2 mom., 49 § 1 mom. och 51 § 2 mom. samt 17 kap. 1 § 1 och 3 mom., 5 § 1 och 3 mom. och 12 §,

dessa lagrum sådana de lyder, 15 kap. 23 § samt 17 kap. 5 § 3 mom. och 12 § i lag av den 30 april 1987 (467/87), 16 kap. 13 § 2 mom., 49 § 1 mom. och 51 § 2 mom. samt 17 kap. 1 § 1 och 3 mom. i nämnda lag av den 26 november 1993 samt 17 kap. 5 § 1 mom. i lag av den 28 juni 1994 (553/94), samt

fogas till 16 kap. en ny 29 a §, till 17 kap. 3 §, sådant detta lagrum lyder i nämnda lag av den 30 april 1987, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., samt till 17 kapitlet en ny 14 § som följer:

15 kap.

Vattendomstolar

23 §

Om inte annat stadgas i denna lag, iakttas i vattenöverdomstolen vid handläggningen av ansöknings- och besvärsmål samt handräkningsärenden stadgandena i förvaltningsprocesslagen (/) samt vid handläggningen av tvistemål och brottmål gällande stadganden om förfarandet i hovrätt.

16 kap.

Vattenmålens handläggning i vattendomstolen

13 §

Då ett ärende behandlas vid muntlig förhandling skall i tillämpliga delar iakttas vad 41 a § 1 mom. stadgar om huvudförhandling i tvistemål i vattendomstolen.

29 a §

Om inte annat stadgas i denna lag, iakttas vid handläggningen av ansökningsmål i vattendomstolen i tillämpliga delar vad som i 3 och 4 kap., 39, 40 och 42 §§ samt 8, 9 och 14 kap. förvaltningsprocesslagen stadgas om behandlingen hos besvärsmyndighet. Även 56 § förvaltningsprocesslagen tillämpas i vattendomstolen med undantag av 1 mom. andra meningen.

49 §

Anförs hos vattendomstolen besvär över miljövårdsnämndens beslut i ärenden som avses i 20 kap. 2 § 1 mom., eller över beslut vid dikningsförrättning eller över en åtgärd varom stadgas i 21 kap. 7 §, gäller angående behandlingen av besvärssärendet i vattendomstolen i tillämpliga delar vad som stadgas om ansökningsmål. Av förvaltningsprocesslagens stadganden iakttas dock, om inte annat följer av denna lag, i tillämpliga delar också 1, 2, 5, 7, 10 och 13 kap., i fråga om dikningsförrättning dock inte 74 § 1 mom. andra meningen i nämnda lag. På ett ärende som avses i 21 kap. 7 § i denna lag tillämpas dessutom 73 § förvaltningsprocesslagen. Besvär som gäller en dikningsförrättning eller en åtgärd som avses i 21 kap. 7 § skall hållas tillgängliga i vattendomstolen 30 dagar från besvärstidens utgång, inom vilken tid besvären kan bemötas skriftligt.

51 §

Om inte annat stadgas i denna lag, iakttas vid handläggningen av tvistemål och brottmål i vattendomstolen i tillämpliga delar rättegångsbalken.

17 kap.

Ändringssökande

1 §

I en vattendomstols avgörande kan, om inte något annat stadgas, ändring sökas genom besvär hos vattenöverdomstolen. På sökande av ändring tillämpas, om inte annat följer av denna lag, stadgandena i förvaltningsprocesslagen eller rättegångsbalken enligt vad som i 15 kap. 23 § stadgas om handläggningen i vattenöverdomstolen. Stadgandena i 6 kap. förvaltningsprocesslagen om verkställighet av beslut som inte har

vunnit laga kraft tillämpas dock inte, om inte annat följer av denna lag. Stadgandet i 56 § 1 mom. andra meningen förvaltningsprocesslagen tillämpas heller inte.

Vad som i detta kapitel stadgas om en vattendomstols eller vattenöverdomstols utslag eller beslut gäller på motsvarande sätt även domar. I enlighet med 1 mom. kan besvär även anföras över ett utslag, genom vilket vattendomstolen har avvisat en ansökan.

3 §

I ett ansöknings- och besvärsmål samt i ett handräckningsärende skall vattenöverdomstolen på begäran av en part hålla muntlig förhandling enligt vad 38 § förvaltningsprocesslagen stadgar om länsrätt.

5 §

Fullföljdsdomstol när ändring söks i vattenöverdomstols beslut i ett ansökningsmål är högsta förvaltningsdomstolen.

Ändring i vattenöverdomstols utslag i tviste- och brottmål söks hos högsta domstolen.

12 §

Om inte annat följer av denna lag, tillämpas på ändringssökande och på behandlingen av fullföljdsfall i högsta förvaltningsdomstolen förvaltningsprocesslagen och i högsta domstolen rättegångsbalken. Om extraordinärt ändringssökande stadgas i 14 § i detta kapitel.

I ett ärende som behandlas i högsta förvaltningsdomstolen kan en part dock höras genom handräckning enligt 48 § förvaltningsprocesslagen även vid en vattendomstol.

14 §

På extraordinärt ändringssökande i vattenärenden tillämpas förvaltningsprocesslagen, om högsta besvärinstans vid ordinärt ändringssökande enligt 5 § i detta kapitel är högsta förvaltningsdomstolen, och rättegångsbalken, om besvärsmyndigheten är högsta domstolen. Extraordinärt ändringssökande i ett beslut över vilket besvär skall handläggas som ett besvärsmål enligt 16 kap. 49 § och i en vattendomstols eller vat-

tenöverdomstolens utslag i ett dylikt ärende behandlas enligt förvaltningsprocesslagen. Klagan över en vattendomstols utslag eller beslut skall anföras hos vattenöverdomstolen, och klagan över vattenöverdomstolens utslag eller beslut skall anföras antingen hos högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen beroende på, om i ärendet tilläm-

pas rättegångsbalkens eller förvaltningsprocesslagens stadganden om extraordinärt ändringssökande. Klagan över miljövårdsnämndens eller en dikningsförrättnings beslut skall anföras hos vattendomstolen i enlighet med förvaltningsprocesslagen.

Denna lag träder i kraft den
199 .

Helsingfors den 2 februari 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Sauli Niinistö*

Lag

om ändring av vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i vattenlagen av den 19 maj 1961 (264/61) 15 kap. 13 § och 16 kap. 49 § 3 mom.,

dessas lagrum sådana de lyder i lag av den 26 november 1993 (1015/93),
ändras 15 kap. 23 §, 16 kap. 13 § 2 mom., 49 § 1 mom. och 51 § 2 mom. samt 17 kap. 1 § 1 och 3 mom., 5 § 1 och 3 mom. och 12 §,

dessas lagrum sådana de lyder, 15 kap. 23 § samt 17 kap. 5 § 3 mom. och 12 § i lag av den 30 april 1987 (467/87), 16 kap. 13 § 2 mom., 49 § 1 mom. och 51 § 2 mom. samt 17 kap. 1 § 1 och 3 mom. i nämnda lag av den 26 november 1993 samt 17 kap. 5 § 1 mom. i lag av den 28 juni 1994 (553/94), samt

fogas till 16 kap. en ny 29 a §, till 17 kap. 3 §, sådant detta lagrum lyder i nämnda lag av den 30 april 1987, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., samt till 17 kapitlet en ny 14 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

Vattendomstolar

13 §

Har i denna lag eller med stöd av den inte annat stadgats eller bestämts, skall i fråga om vattendomstol i tillämpliga delar iaktas stadgandena om tingsrätt.

(upphävs)

13 §

23 §

Om inte annat stadgats på annat ställe i denna lag, skall vid handläggningen av mål i vattenöverdomstolen i övrigt i tillämpliga delar iaktas laga rättegångsordning.

23 §

Om inte annat stadgats i denna lag, iaktas i vattenöverdomstolen vid handläggningen av ansöknings- och besvärsmål samt handräkningsärenden stadgandena i förvaltningsprocesslagen (/) samt vid handläggningen av tvistemål och brottmål gällande stadganden om förfarandet i hovrätt.

16 kap.

Vattenmålens handläggning i vattendomstolen

13 §

Då ett ärende behandlas vid muntlig förhandling skall i tillämpliga delar iaktas vad 41 a § 1 mom., 41 b §, 41 d §, 41 e § 1 mom. och 42 a § stadgar om huvudförhandling i tvistemål i vattendomstolen.

Då ett ärende behandlas vid muntlig förhandling skall i tillämpliga delar iaktas vad 41 a § 1 mom. stadgar om huvudförhandling i tvistemål i vattendomstolen.

Gällande lydelse

49 §

Anförs hos vattendomstolen besvär över miljövårdsnämndens beslut i ärenden som avses i 20 kap. 2 § 1 mom., eller över beslut vid dikningsförrättning eller över en åtgärd varom stadgas i 21 kap. 7 §, gäller angående behandlingen av besvärssärendet i tillämpliga delar vad som stadgas om ansökningsärenden. Besvär som gäller en dikningsförrättning eller en åtgärd som avses i 21 kap. 7 § skall hållas tillgängliga i vattendomstolen 30 dagar från besvärstidens utgång, inom vilken tid besvären kan bemötas skriftligt.

I fråga om rättegångskostnaderna i besvärssärenden gäller i tillämpliga delar 21 kap. rättegångsbalken.

Angående omröstning i vattendomstol gäller vad 23 kap. rättegångsbalken stadgar om omröstning.

Föreslagen lydelse

29 a §

Om inte annat stadgas i denna lag, iakttas vid handläggningen av ansökningsmål i vattendomstolen i tillämpliga delar vad som i 3 och 4 kap., 39, 40 och 42 §§ samt 8, 9 och 14 kap. förvaltningsprocesslagen stadgas om behandlingen hos besvärsmyndighet. Även 56 § förvaltningsprocesslagen tillämpas i vattendomstolen med undantag av 1 mom. andra meningen.

49 §

Anförs hos vattendomstolen besvär över miljövårdsnämndens beslut i ärenden som avses i 20 kap. 2 § 1 mom., eller över beslut vid dikningsförrättning eller över en åtgärd varom stadgas i 21 kap. 7 §, gäller angående behandlingen av besvärssärendet i vattendomstolen i tillämpliga delar vad som stadgas om ansökningsmål. Av förvaltningsprocesslagens stadganden iakttas dock, om inte annat följer av denna lag, i tillämpliga delar också 1, 2, 5, 7, 10 och 13 kap., i fråga om dikningsförrättning dock inte 74 § 1 mom. andra meningen i nämnda lag. På ett ärende som avses i 21 kap. 7 § i denna lag tillämpas dessutom 73 § förvaltningsprocesslagen. Besvär som gäller en dikningsförrättning eller en åtgärd som avses i 21 kap. 7 § skall hållas tillgängliga i vattendomstolen 30 dagar från besvärstidens utgång, inom vilken tid besvären kan bemötas skriftligt.

(3 mom. upphävs)

51 §

Om inte annat stadgas i denna lag, iakttas vid handläggningen av tvistemål och brottmål i vattendomstolen i tillämpliga delar rättegångsbalken.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

Ändringssökande

1 §

I en vattendomstols avgörande får, om inte något annat stadgas, ändring sökas genom besvär hos vattenöverdomstolen.

1 §

I en vattendomstols avgörande kan, om inte något annat stadgas, ändring sökas genom besvär hos vattenöverdomstolen. På sökande av ändring tillämpas, om inte annat följer av denna lag, stadgandena i förvaltningsprocesslagen eller rättegångsbalken enligt vad som i 15 kap. 23 § stadgas om handläggningen i vattenöverdomstolen. Stadgandena i 6 kap. förvaltningsprocesslagen om verkställighet av beslut som inte har vunnit laga kraft tillämpas dock inte, om inte annat följer av denna lag. Stadgandet i 56 § 1 mom. andra meningen förvaltningsprocesslagen tillämpas heller inte.

Vad som i detta kapitel stadgas om en vattendomstols eller vattenöverdomstolens utslag eller beslut gäller på motsvarande sätt även domar.

Vad som i detta kapitel stadgas om en vattendomstols eller vattenöverdomstolens utslag eller beslut gäller på motsvarande sätt även domar. I enlighet med 1 mom. kan besvär även anföras över ett utslag, genom vilket vattendomstolen har avvisat en ansökan.

3 §

I ett ansöknings- och besvärsmål samt i ett handräckningsärende skall vattenöverdomstolen på begäran av en part hålla muntlig förhandling enligt vad 38 § förvaltningsprocesslagen stadgar om länsrätt.

5 §

Fullföljdsdomstol när ändring söks i vattenöverdomstolens beslut i ett ansökningsmål är högsta förvaltningsdomstolen. Detta gäller dock besvär som anförs uteslutande över en ersättning endast om det är fråga om skada, men eller annan förlust av förmån som avses i 11 kap. 8 § 1 eller 3 mom., inberäknat förlust av förmån som beror på någon rätt som har beviljats eller begränsning som har fastställts med stöd av denna lag, eller om ersättningsyrkandet med stöd av 2 eller 3 mom. nämnda paragraf har behandlats i anslutning till ett ansökningsärende.

5 §

Fullföljdsdomstol när ändring söks i vattenöverdomstolens beslut i ett ansökningsmål är högsta förvaltningsdomstolen.

Gällande lydelse

I tviste- och brottmål samt i vattenöverdomstolens utslag i ansökningsmål som gäller annan ersättning än sådan som avses i 1 mom. söks ändring hos högsta domstolen.

12 §

Till den del i denna lag inte annat stadgas skall i fråga om sökande av ändring och handläggningen av fullföljds mål i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen tillämpas vad som i övrigt gäller om dem.

Föreslagen lydelse

Ändring i vattenöverdomstolens utslag i tviste- och brottmål söks hos högsta domstolen.

12 §

Om inte annat följer av denna lag, tillämpas på ändringssökande och på behandlingen av fullföljds mål i högsta förvaltningsdomstolen förvaltningsprocesslagen och i högsta domstolen rättegångsbalken. Om extraordinärt ändringssökande stadgas i 14 § i detta kapitel.

I ett ärende som behandlas i högsta förvaltningsdomstolen kan en part dock höras genom handräckning enligt 48 § förvaltningsprocesslagen även vid en vattendomstol.

14 §

På extraordinärt ändringssökande i vattenärenden tillämpas förvaltningsprocesslagen, om högsta besvärinstans vid ordinärt ändringssökande enligt 5 § i detta kapitel är högsta förvaltningsdomstolen, och rättegångsbalken, om besvärmyndigheten är högsta domstolen. Extraordinärt ändringssökande i ett beslut över vilket besvär skall handläggas som ett besvärsmål enligt 16 kap. 49 § och i en vattendomstols eller vattenöverdomstolens utslag i ett dylikt ärende behandlas enligt förvaltningsprocesslagen. Klagan över en vattendomstols utslag eller beslut skall anföras hos vattenöverdomstolen, och klagan över vattenöverdomstolens utslag eller beslut skall anföras antingen hos högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen beroende på, om i ärendet tillämpas rättegångsbalkens eller förvaltningsprocesslagens stadganden om extraordinärt ändringssökande. Klagan över miljövårdsnämndens eller en dikningsförrättnings beslut skall anföras hos vattendomstolen i enlighet med förvaltningsprocesslagen.

Denna lag träder i kraft den

199 .