

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 29/2002 vp

Hallituksen esitys hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä toukokuuta 2002 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Matti Niemivuo, lainsäädäntöneuvos Eija Siitari-Vanne ja erityisasiantuntija Marietta Keravuori, oikeusministeriö
- pääsihteeri Seppo Tiitinen, eduskunnan kanslia
- eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio
- oikeuskansleri Paavo Nikula ja esittelijäneuvos Harri Liusvaara, Oikeuskanslerinvirasto
- tasavallan presidentin neuvonantaja, kansliapäällikön sijainen Martti Manninen, tasavallan presidentin kanslia
- lainsäädäntöneuvos Ari Rouhe, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Päivi Pekkarinen ja hallitusneuvos Arto Sulonen, sisäasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Tuomas Pöysti, valtiovarainministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Katriina Pessa, maa- ja metsätalousministeriö
- hallitussihteeri Jaakko Hannula, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

- lainsäädäntöneuvos Riitta Rönn, ympäristöministeriö
- hallitussihteeri Pekka Vihervuori, korkein hallinto-oikeus
- kirkkohallituksen sihteeri Katri Kuuskoski, Kirkkohallitus
- puheenjohtaja, lainkäyttöneuvos Eero Nordberg, Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta
- hallinto-oikeustuomari Heikki Jukarainen, Hämeenlinnan hallinto-oikeus
- osastopäällikkö Juhani Rantamäki ja lakimies Reijo Hyvönen, Kansaneläkelaitos
- johtava lakimies Henrik Ungern, Maanmittauslaitos
- finanssijohtaja Kalevi Pykälä, Valtiokonttori
- ylitarkastaja Markku Mertala, Verohallitus
- hallintopäällikkö Markku Nurminen, Länsi-Suomen lääninhallitus
- apulaispoliisipäällikkö Rauno Sintonen, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- maistraatin päällikkö, henkikirjoittaja Sakari Tuominen, Tampereen maistraatti
- ylijohtaja Eila Uotila, Terveystieteiden tutkimuskeskus
- toimistopäällikkö Mika Gylén, Turun verotoimisto
- johtava lakimies Heikki Harjula, Suomen Kuntaliitto
- kaupunginlakimies Leena Tuominen, Porin kaupunki
- päälakimies Risto Airikkala, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- neuvottelupäällikkö Markku Lemmetty, AKAVA ry

- lakimies Irma Pahlman, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
 - lakimies Heikki Sipiläinen, Valtion yhteisjärjestö VTY ry edustaan myös Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:tä
 - professori Raija Huhtanen
 - professori Heikki Kulla
 - professori Seppo Laakso
 - professori Olli Mäenpää
 - professori Kaarlo Tuori
 - hallintotieteiden tohtori Eija Mäkinen.
- Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet
- Helsingin hallinto-oikeus
 - Merenkululaitos
 - Ulkomaalaisvirasto
 - Kotimaisten kielten tutkimuskeskus Kotus
 - Pohjois-Karjalan työvoima- ja elinkeinokeskus
 - Helsingin kaupunki
 - Suomen Autokatsastus Oy
 - Näkövammaisten Keskusliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hallintolaki, joka olisi hallinnon toimintaa sääntelevä yleislaki. Lailla edistettäisiin ja toteutettaisiin hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Laki korvaisi vuoden 1982 hallintomenettelylain sekä vuonna 1954 asiakirjain lähettämisestä annetun lain ja vuonna 1966 tiedoksiannosta hallintoasioissa annetun lain.

Hallintolakia sovellettaisiin valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa. Lain soveltamisalan piiriin kuulisivat myös valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset yhdistykset sekä yksityiset niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Ehdotettu laki sisältäisi kaksi keskeistä asiakokonaisuutta. Ensinnäkin laissa säädettäisiin viranomaisten toimintaan yleisesti sovellettavista hyvän hallinnon perusteista. Laissa vahvistettaisiin viranomaisen harkintavaltaa ohjaavat keskeiset periaatteet. Laissa säädettäisiin myös asioinnin järjestämisen lähtökohdista sekä viranomaisilta edellytettävästä hyvästä kielenkäytöstä. Lisäksi viranomaiselle asetettaisiin nykyistä laajempi velvollisuus antaa asiakkailleen neuvontaa ja edellytettäisiin viranomaisavun antamista toisen viranomaisen pyynnöstä.

Toiseksi laissa säädettäisiin sellaisista hallintoasiassa noudatettavista keskeisistä menettelyllisistä vaatimuksista, jotka olennaisesti vaikuttavat yksityisen asemaan ja oikeussuojaan hallin-

nollisessa päätöksenteossa. Näihin kuuluvat asianosaisaseman perusteita, hallintoasian viireilletuloa ja asian käsittelyä koskevat säännökset. Lisäksi laissa säädettäisiin asiakirjojen lähettämiseen ja tiedoksiantoon liittyvistä menettelyvaatimuksista.

Ehdotettu laki sisältäisi nykyistä selkeämmät ja täsmällisemmät säännökset asian eri käsittelyvaiheista. Asianosaisasemaan perustuvista menettelyllisistä oikeuksista säädettäisiin pykäläkohtaisesti.

Esteellisyysäännökset ehdotetaan tarkistettaviksi vastaamaan sukulaisuuden osalta tuomareiden jääviyssäännöksiä. Lakiin otettaisiin säännökset myös esteellisyyskysymyksen ratkaisemisesta. Laissa säädettäisiin asiakirjan lähettämiseen liittyvistä vastuista ja velvollisuuksista sekä määritettäisiin asiakirjan saapumispäivä. Laissa edellytettäisiin asian käsittelemistä ilman aiheetonta viivytystä ja käsittelyaika-arvion antamista asianosaisen pyynnöstä. Katselmuksen toimittamisessa ja tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä otettaisiin nimenomaiset säännökset. Asianosaisen kuulemista ja päätöksen perustelemista koskevia poikkeuksia täsmennettäisiin ja supistettaisiin. Laissa vahvistettaisiin hallintopäätöksen kirjallista muotoa koskeva pääsääntö. Viranomaisen itseoikaisumahdollisuus laajennettaisiin koskemaan menettelyssä tapahtuneita virheitä. Lisäksi lakiin otettaisiin valitusosoitusta koskevat säännökset.

Tiedoksiantomenettelyä koskeva keskeinen uudistus olisi tavallisena kirjeenä toimitettavan tiedoksiannon asettaminen pääsääntöiseksi tiedoksiantotavaksi. Saantitodistusmenettelyn käyttö rajoitettaisiin koskemaan velvoittavia päätöksiä, joiden tiedoksiantamisesta alkaa kuluvala valitusaika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Sijais- ja yleistiedoksiintoon liittyviä menettelyjä selkeytettäisiin.

Esityksen mukaan hallintolakia sovellettaisiin myös hallintosopimukseen. Hallintosopi-

musta ei kuitenkaan pidettäisi hallintopäätöksen rinnastettavana viranomaisratkaisuna. Sopimusta koskeva riita ohjattaisiin hallintoriita-asiana hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

Esityksessä ehdotetaan myös tehtäväksi uudesta laista aiheutuvat muutokset hallintolainkäyttölakiin.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Uudistuksen tarve, merkitys ja kokonaisuus

Esityksen keskeisenä tavoitteena on saattaa hallintoasian käsittelyä koskeva yleinen lainsäädäntö vastaamaan nykyisen yhteiskunnan ja oikeuskehityksen asettamia vaatimuksia. Uuden hallintolain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Hallintoasian käsittelyä koskevat keskeiset säännökset kootaan uudella hallintolailla yhtenäiseen säädökseen. Valiokunta pitää tärkeänä tietyn laadullisen lähtötason asettamista viranomaisten toiminnalle jo lainsäädännössä. Uudessa laissa säädetäänkin perustuslain 21 §:n 2 momentti huomioon ottaen hyvää hallintoa ilmentävistä laadullisista vaatimuksista. Sääntelyn lähtökohtana on, että hallintolaki muodostaa selkeän ja johdonmukaisen perustan hallinnossa noudatettavalle menettelylle. Lain ulkopuolelle jäävät sähköinen asiointi hallinnossa sekä eräät

yleiset hallinto-oikeuden alaan kuuluvat säännökset (julkisoikeudellisia saamia ja perusteetoman edun palauttamista koskevat yleiset säännökset). Myös useissa muissa maissa hallintoasiassa noudatettavaa menettelyä koskevat yleiset säännökset sisältyvät yhtenäiseen lakiin. Laajuudeltaan uusi hallintolaki on eurooppalaisista keskitasoa.

Hallintolaissa säädetään hallintoasian vireillepanoon ja käsittelyyn liittyvistä menettelyllisistä vaatimuksista. Tällainen sääntely on kansalaisten oikeusturvan kannalta välttämätöntä. Tältä osin uusi lainsäädäntö rakentuu pääasiassa nykyisen hallintomenettelylain (598/1982) periaatteiden varaan. Uudistukset kohdistuvat pääasiassa yksittäisiin menettelyvaiheisiin liittyvien käytäntöjen selkeyttämiseen ja täsmentämiseen.

Uusi hallintolaki sisältää myös hallintopäätöksen ja muun asiakirjan tiedoksiantoa koskevan kattavan säännösten. Sääntelyn lähtökohdat perustuvat nykyiseen tiedoksiantolakiin. Tiedoksiintoon liittyviä menettelyjä kuitenkin yksinkertaistetaan ja sääntely pyritään muutoinkin toteuttamaan nykyistä selkeämmällä tavalla.

Valiokunta toteaa, että hallintolain tavoitteiden toteutumisen kannalta on tärkeää, että lain soveltamisala ulotetaan koskemaan myös välillistä julkista hallintoa ja julkisia hallintotehtäviä hoitavia yksityisiä tahoja. Lain soveltamisala määräytyy siten tehtävän laadun eikä organisaattorisen aseman perusteella.

Lisäksi uudistuksella selkeytetään viranomaisen velvollisuuksia tehtäviensä hoitamisessa sekä edistetään yksilöiden mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Valiokunta korostaa, että järjestelmän tulee tukea yksilön itsenäisiä mahdollisuuksia suorittaa hallintoasiansa hoitamisessa. Tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää paitsi menettelyllisten vaikuttamismahdollisuuksien lisäämistä myös varmistumista siitä, että asiointia järjestetäessä ja palveluja tarjottaessa kiinnitetään riittävää huomiota asiakkaiden tarpeisiin, mikä puolestaan vaatii myös asenteellisten valmiuksien kehittymistä hallinnossa.

Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota vielä siihen, että Euroopan yhteisön hallinto-oikeudellinen normisto koostuu keskeisesti yhteisöjen tuomioistuimen käytännössä muodostuneista *materiaalisista oikeusperusteista* (yhdenvertaisuus, syrjinnänkielto, suhteellisuus, oikeusvarmuus, luottamuksen suoja, vilpittömän mielen suoja, harkintavallan väärinkäyttö) sekä *menettelyllisistä vaatimuksista* (neuvontavelvollisuus, huolellisuus asian selvittämisessä, asian viivytyksetön käsittely, kuuleminen, perustelevuus, päätöksen asianmukainen tiedoksianto). Yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisussa C—107/97 ilmaistaan selvästi yhteisön oikeusperiaatteiden soveltamisvelvoite myös kansallisella tasolla (tuomion kohta 65). Sama lähtökohta on omaksuttu perusoikeuskirjassa (artikla 51).

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että säädettävä hallintolaki täyttää hyvän hallinnon perusteita järjestävän sääntelykokonaisuuden (2 luku) ja toisaalta varsinaisen menettelynormiston (luvut 4—7) osalta yhteisöoikeudesta johdettavat vaatimukset.

Hallintolakia koskeva hallituksen esitys on hyvin valmisteltu. Valiokunta korostaa, että kokonaisuutena arvioiden ehdotettu hallintolaki on merkittävin hyvän hallinnon takeita hallinnossa toteuttava ja edistävä yleislaki.

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevat perustelut jäävät valitettavan epämääräisiksi, kun

yhtäältä todetaan esityksen aiheuttavan ilmeisiä kustannusvaikutuksia, mutta toisaalta lausutaan, että täsmällisiä euromääräisiä arvioita enempää kuin muitakaan resurssilisäyksiä ei voida esittää. Valiokunnan käsityksen mukaan on selvää, että hallintolaki tulee aiheuttamaan lisääntyviä tehtäviä. Kaikkiaan hallintotoiminnassa on kuitenkin pyrittävä siihen, että laatu, tehokkuus ja käytettävissä olevat voimavarat saadaan yhteensovitettua mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla.

Useissa kohdin hallintolain säännöksissä (erityisesti 8, 23 ja 41 §) on kiinnitetty huomiota palveluperiaatteeseen. Tämä on kansalaisten kannalta perusteltua. Viranomaisille tämäntapaisten säännökset voivat kuitenkin aiheuttaa huomattavaakin lisärasitusta, jos niiden suomina oikeusturvatakeita pyritään käyttämään tarkoituksensa vastaisesti.

Uudistuksen voimaantulo, toimeenpano ja seuranta

Valiokunta ehdottaa, että hallintolaki tulee voimaan vuoden 2004 alusta. Samanaikaisesti on tarpeen saattaa voimaan hallintolain edellyttämät muut lainsäädännön välttämättömät muutokset.

Eri hallinnonaloilla on selvittävä lisäksi tarpeet ja mahdollisuudet yhteensovittaa erityislainsäädäntöä uuden hallintolain kanssa siten, että tarve poiketa hallintolain säännöksistä jää mahdollisimman vähäiseksi. Mahdolliset muutokset on saatava toteutettua seuraavalla vaalikaudella. Erityissääntelyn tarvetta joudutaan valiokunnan käsityksen mukaan tarkastelemaan ainakin verohallinnossa ja Kansaneläkelaitoksen toimialalla.

Hallintolain toimeenpanon kannalta on välttämätöntä panostaa tiedotukseen, koulutukseen ja seurantaan. Hallintovaliokunta edellyttää, että oikeusministeriö antaa ensi vaalikauden loppupuolella hallintovaliokunnalle selvityksen uuden hallintolain täytäntöönpanosta.

Yksityiskohtaiset perustelut**1. Hallintolaki***I Osa. Yleiset säännökset**I luku. Lain tarkoitus ja soveltamisala*

1 §. Lain tarkoitus. Hallintolain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Valiokunta toteaa, että hallintoasian käsitettä ei ole laissa määritelty ja määrittely onkin kaikkiaan vaikeaa. Hallintoasia on monitahoinen juridinen käsite niin oikeuskirjallisuuden kuin oikeuskäytännönkin perusteella. Valiokunnan näkemyksen mukaan hallintoasian käsitteen määrittelyn tarvetta vähentää se seikka, että hallintolakia sovelletaan myös hallintotoimintaan. Hallinnon asiakkaiden näkökulmasta hallintoviranomaisten ja yksityisten julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen toiminta näyttäytyy viranomaistoimintana, jossa keskeistä asiakkaan oikeuksien ja oikeussuojan toteuttamiseksi ei ole tunnistaa hallintoasiaa, vaan kyetä varmistamaan siitä, täyttääkö asiaa tai hallintotoimia suorittava viranomainen tai muu taho velvoitteensa asianmukaisesti. Keskeistä on myös selkeisiin säännöksiin perustuva tieto siitä, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia hallinnon asiakkaalla on hallinnossa asioidessaan taikka käsiteltäessä hänen itsensä, jonkun muun tai viranomaisen viillepanemaa asiaa.

2 §. Soveltamisala. Hallintolaki on kokonaisuudessaan tarkoitettu sovellettavaksi hallinnon toimintaan.

Hallintolakia sovelletaan 2 momentin nojalla valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*).

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että pykälän 2 momentin perusteella saattaa syntyä käsitys, että tasavallan presidentin kansliassa sovellettaisiin hallintolakia kirjoituksiin, joi-

ta presidentille tai kanslialle lähetetään, vaikka ne eivät kuulu presidentin tai kanslian toimivaltaan.

Valiokunta toteaa lain soveltamisesta tasavallan presidenttiin ensinnäkin, että presidentin päätösvaltaan kuuluu myös hallintoasioita, kuten eräät nimitysasiat. Hallituksen esityksen perustelut ovat tältä osin epätarkat.

Koska tasavallan presidentti ei ole hallintolain 2 §:n 2 momentissa mainitulla tavalla valtion viranomainen, vaan valtioelin, jonka ratkaistavaksi hallintoasiat tulevat erikseen säädettyssä menettelyssä, on pidettävä tarkoituksenmukaisena, ettei hallintolakia yleislakina sellaisenaan eikä miltään erikseen määritellyiltä osin sovelleta presidentin päätöksentekoon. Hallintolaki tulee sinänsä sovellettavaksi sellaisenaan siihen käsittelyyn ja valmisteluun, joka suoritetaan asian esittelystä vastaavassa viranomaisessa.

Hallintovaliokunta pitää selvänä, että kansalaiskirjeiden käsittely tasavallan presidentin kansliassa ei ole hallintolaissa tarkoitettua hallintoasian käsittelyä, eikä tämän vuoksi katso tarpeelliseksi lakiehdotuksen täsmentämistä. Hallintolaissa on muutoinkin pyritty välttämään tarpeettomia viittauksia muuhun lainsäädäntöön, jotta laki olisi kansalaisten kannalta mahdollisimman selkeä.

Mitä tulee hallintolain soveltamisalan ulottamiseen sellaisiin toimielimiin, jotka sijoittuvat valtion ja kunnan viranomaisten väliin, valiokunta katsoo, että asia voidaan tältä osin järjestää tarkoituksenmukaisemmin erityislainsäädännössä, mikäli oikeustilaa pidetään joltakin osin epäselvänä.

Pykälän 3 momentista ilmenee, että lakia sovelletaan myös valtion liikelaitoksiin ja julkisoikeudellisiin yhdistyksiin sekä yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Valiokunta pitää tarpeellisena todeta, että uutta hallintolakia on tarkoitus soveltaa sellaisenaan välilliseen julkiseen hallintoon. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että momentissa mainittujen toimijoiden rinnastaminen viranomaiseen saattaa sanamuodon perusteella aiheuttaa tulkintanäkemysjä, joiden mukaan lain soveltaminen rajoit-

tuisi vain niihin säännöksiin, joissa hallintolaisissa mainitaan erityisiä tai yleisiä viranomaisvelvoitteita.

Hallintovaliokunta ehdottaakin pykälän 3 momenttia täsmennettäväksi sanonnallisesti siten, että siitä ilmenee hallintolakia sovellettavan 3 momentissa mainituissa toimijoissa. Valiokunnan ehdottamassa muodossa 2 §:n 3 momentti kuuluu seuraavasti: "*Tätä lakia sovelletaan valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä* niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä."

3 §. Soveltaminen hallintosopimukseen. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan hallintolakia sovellettaessa hallintosopimuksella tarkoitetaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvaa sopimusta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai sopimusta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön.

Asiantuntijakuulemisessa saadun selvityksen perusteella valiokunta arvioi, että hallintosopimuksen ja yksityisoikeudellisen sopimuksen välinen rajanveto tulee ainakin siirtymävaiheessa tuottamaan jonkin verran tulkinnallisia ongelmia. Hallintolaisissa on kuitenkin pyritty mahdollisimman selkeästi ja yksiselitteisesti määrittelemään hallintosopimusten päätyypit. Tulkinnanvaraisuutta saattaa aiheutua lähinnä sellaisten sopimusten kohdalla, jotka sisältävät sekä julkisoikeudellisia että yksityisoikeudellisia aineksia. Esimerkiksi maankäyttösopimukseen voi liittyä yksityisoikeudellisia luovutustoimia.

Hallintolain soveltamisalaa koskeva keskeinen valinta on, ettei hallintosopimusta pidetä hallintopäätökseen rinnastettavana viranomaisratkaisuna. Tämän vuoksi hallintosopimuksen valmisteluun ei myöskään liity hallintoasioiden käsittelylle ominaista ratkaisupakkoa. Sopimusmenettelylle on tyypillistä osapuolten välinen vuorovaikutteisuus ja neuvotteluasetelma, jossa viranomainen ei ole yksipuolisen päätöksentekijän asemassa. Näistä lähtökohdista käsin ei ole myöskään poissuljettua, etteivät osapuolet pääse yksimielisyyteen sopimuksen sisällöstä. Sopijapuoli ei voi tällöin menestyksellisesti vedota myöskään sopimuksen valmistelua mahdollises-

ti edeltäneeseen päätökseen hallintosopimuksen tekemisestä.

Valiokunta korostaa, että säädettävän lain tarkoituksena on säilyttää sopimusmenettely mahdollisimman vapaamuotoisena ja jättää hallintolain yksittäisten säännösten soveltaminen määräytymään tapauskohtaisesti hallintosopimuksen laadun ja vaikutusten mukaisesti. Joka tapauksessa sopimusmenettelyssä on kuitenkin perustuslain edellyttämällä tavalla huolehdittava oikeusturvan riittävästä toteutumisesta.

Lakiehdotuksen 3 §:stä ilmenevän lähtökohdan mukaan hallintosopimuksen vaikutusalaan kuuluva henkilöpiiri on määriteltävä tapauskohtaisesti. Valiokunta huomauttaa, että tässä suhteessa kunta on yksi yhtenäinen oikeushenkilö.

Valiokunta korostaa lisäksi, että hallintolain yksittäisten säännösten soveltaminen hallintosopimuksen valmisteluun määräytyy asian laadun mukaan tapauskohtaisesti. Jos sopimuksella voidaan katsoa olevan huomattavaa merkitystä muiden kuin varsinaisten sopimusosapuolten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisten tulee 41 §:n mukaan varata näille henkilölle mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Asian merkitystä on kuitenkin arvioitava sopimuksen sisällön kannalta kussakin tapauksessa erikseen. Jos sopimuksessa ei esimerkiksi päätetä jonkin alueen käyttötarkoituksesta, sopimus ei sinällään vaikuta lakiehdotuksessa tarkoitettulla tavalla huomattavasti elinympäristöön, vaikka sopimuksella saattaisikin olla alueen asukkaille tosiasiallista merkitystä.

Hallintovaliokunta puoltaa ennen lain voimaantuloa tehtyjen hallintosopimusten huomioon ottamista lakiehdotuksen 71 §:n siirtymäsäännöksissä. Mainitun pykälän 1 momentissa valiokunta ehdottaa nimenomaisesti todettavaksi, että lain voimaantulon jälkeen tehtyihin hallintosopimuksiin sovelletaan hallintolain säännöksiä.

4 §. Soveltamisalan rajaukset. Pykälän 1 momentin mukaan hallintolakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä

ulosottoon. Lakia ei sovelleta myöskään sotilaskäskyasioihin eikä tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin.

Valiokunta toteaa, että sotilaskäskyasioiden aineellisen sisällön täsmällinen määrittely on ongelmallista, koska lainsäädäntöön sisältyy vain vähäisessä määrin sotilaskäskyasioiden sisältöä määrittäviä säännöksiä. Sotilaskäskyasioina on yleensä pidetty sellaisia puolustusvoimia ja siinä palvelevia koskevia asioita, jotka esimies käsittelee ja ratkaisee esimiesasemansa perusteella. Tyypillisiä sotilaskäskyasioita ovat sotilaallisten toimenpiteiden valmistelu ja johtaminen, kuten asevelvollisten kouluttaminen, sekä sotilaallisen joukon sisäisen hengen, kurin ja järjestyksen ylläpitäminen. Myös muut sotilaalliseen toimintaan sisältyvät määräykset annetaan yleensä suullisen tai kirjallisen käskyn muodossa. Tasavallan presidentin ratkaisuvaltaan kuuluvien sotilaskäskyasioiden piiri on johdettavissa puolustusvoimia koskevan lainsäädännön mukaisista tehtävistä. Presidentin päätöstä edellyttävät muun ohella puolustusvoimien sotilaallista toimintaa ja sotilaallista järjestystä koskevat laajakantoiset ja periaatteellisesti merkittävät sotilaskäskyasiat. Presidentti nimitää myös henkilöt ylimpiin sotilasvirkoihin.

Sotilaskäskyasiat on ehdotettu jätettäväksi lain soveltamisalan ulkopuolelle. Sotilaskäskyasioiden mainitseminen laissa edellyttää vastaavaa poikkeussäännöstä myös muiden tosiasiallisiksi hallintotoimiksi luonnehdittavien virkakäskyjen osalta. Virkakäskyn käsite on sotilaskäskyasian tavoin jossain määrin tulkinnanvarainen ja vaikeasti määriteltävissä. Tulkintaongelmia saattaa aiheutua erityisesti niissä tapauksissa, joissa virkakäsky kohdistuu virkamieheen henkilökohtaisesti. Tällaisia ovat esimerkiksi kurinpitoa koskevat asiat, joita on vakiintuneesti pidetty hallintoasioina. Tulkinnallisten epäselvyyksien välttämiseksi lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentissa onkin pyritty kytkemään yleinen virkakäskyn käsite viran hoitamista välittömästi koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin. Sotilaskäskyasiat on sen sijaan mainittu näistä erillään.

Ottaen huomioon sotilaskäskyasioiden monimuotoisuuden ja niiden sisällöllisen määrittelymättömyyden valiokunta ehdottaa 4 §:n 1 momenttia tarkistettavaksi siten, että myös sotilaskäskyt liitettäisiin muiden virkakäskyjen tavoin välittömästi viran hoitamista koskeviin määräyksiin. Hallintovaliokunta ehdottaa tämän vuoksi 4 §:n 1 momentin täsmenämistä seuraavasti: "Tätä lakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon. Lakia ei sovelleta myöskään *sotilaskäskyihin* eikä *muihin* tehtävän tai toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin."

Hallituksen esityksen 4 §:n 2 momentin nojalla hallintolain säännöksiä ei sovelleta ylimpien laillisuusvalvojien harjoittamaan laillisuusvalvontaan, ellei erikseen toisin säädetä.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annettu laki (197/2002) on tullut voimaan perustuslakiuudistuksen jälkeen. Lakiin sisältyvät säännökset kanteluasioiden käsittelystä. Valtioneuvoston oikeuskanslerista annettu laki (193/2000) on puolestaan tullut voimaan yhtäaikaan uuden perustuslain kanssa. Myös tähän lakiin sisältyvät säännökset kanteluasioiden käsittelystä.

Valiokunta katsoo, että ylimmän laillisuusvalvonnan menettelytapojen tulee olla joustavia, koska laillisuusvalvonta on monimuotoista ja alati kehittyvää. Valvontatoimintaa ei olekaan luonteensa vuoksi perusteltua sitoa yksityiskohtaisiin menettelysäännöksiin, vaan erityislakien yleisluonteinen sääntely on valvontatoiminnan luonteen kannalta perusteltu. Hallintolain periaatteet tulevat noudatettaviksi erityislainsäädännön perusteella myös ylimmässä laillisuusvalvonnessa.

2 luku. Hyvän hallinnon perusteet

6 §. Hallinnon oikeusturvaperiaatteet. Pykälän nojalla viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttävien tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Valiokunta pitää perusteltuna, että lakiin kirjataan viranomaisten harkintavaltaa ohjaavat yleiset hallinnon oikeusturvaperiaatteet. Tällä tavoin niille voidaan antaa nykyistä enemmän merkitystä käytännön hallintotoiminnassa. Saadun selvityksen mukaan lainvalmistelussa on pyritty tarkoituksellisesti niukkaankin ilmaisuun. Periaatteiden muotoilulla ei ole ollut tarkoitus vaikuttaa oikeuskäytännön kehittymiseen ja periaatteiden täsmentymiseen eri soveltamistilanteissa. Periaatteiden muotoilulla muistutetaan lain soveltajia siitä, että periaatteet on otettava yksittäisessä soveltamistilanteessa huomioon.

7 §. Palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus. Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Asiantuntijakuulemisessa säännöksiä palveluperiaatteista on pidetty itsestään selvinä ja normatiivisesti ohuina. Lausuntokierroksella olleessa lakiluonnoksessa pykälä olikin muotoiltu nyt ehdotettua velvoittavammin seuraavasti: "Asiointi viranomaisessa on järjestettävä hallinnon asiakkaan kannalta mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla."

Valiokunta on harkinnan jälkeen päätenyt yleisperusteluissa lausuttukin huomioon ottaen, hyväksymään hallituksen esitykseen sisältyvän muotoilun. Sääntelyn toimivuuteen on kuitenkin lain toimeenpanon seurannassa kiinnitettävä erityistä huomiota.

8 §. Neuvonta. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintovaliokunta katsoo, että hyvään hallintoon kuuluu erottamattomasti oikeus saada neuvontaa ilman erityisiä kustannuksia. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 8 §:n 1 momentin loppuun lisättäväksi näin kuuluvan uuden virkkeen: "*Neuvonta on maksutonta.*"

3 luku. Asianosaisasema ja puhevallan käyttäminen

12 §. Asiamies ja avustaja. Pykälän 3 momentin mukaan esiintymiskieltoa koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta erillään itse pääasiaa koskevasta ratkaisusta. Muutoksenhaun laatu eli se seikka, että valituksessa on tuolloin kysymys hallintovalituksesta, ilmenee momentin sanoista "haetaan muutosta valittamalla". Suhteessa kuntalain (365/1995) mukaiseen kunnallisvalitukseen kysymyksessä on erityissäännös. Jotta muutoksenhakukeinon oikeudellinen laatu ja valitusoikeuden laajuus ilmenisivät laista selvemmin hallintovaliokunta ehdottaa, että pykälän 3 momenttia täsmennettäisiin seuraavasti: "Viranomaisen antamasta esiintymiskieltoa koskevasta päätöksestä saa hakea erikseen muutosta valittamalla siltä viranomaiselta, jonka toimivaltaan asiassa annettavan ratkaisun muutoksenhaku kuuluu. *Muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.* Kieltoa koskeva muutoksenhaku ei estä asian käsittelyn jatkamista, ellei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää."

14 §. Vajaavaltaisen puhevalta. Lakiehdotuksen 14 §:n 3 momentin mukaan 12 vuotta täytäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohontaista etua tai oikeutta.

Valiokunta pitää saamansa selvityksen perusteella lapsen rinnakkaisen puhevallan osalta perusteltuna säilyttää yleislaissa nykyinen 15 vuoden ikäraja. Erityislainsäädännössä on suhteellisen laajalti lapsen puhevaltaa ja kuulemista koskevaa sääntelyä.

II Osa. Hallintoasian vireilletulo ja asian käsittely viranomaisessa

6 luku. Asian selvittäminen ja asianosaisen kuuleminen

34 §. Asianosaisen kuuleminen. Pykälän 2 momentin 4 kohta on muotoiltu hallituksen esityksessä varsin tiukaksi. Hallintovaliokunta ehdot-

taakin 34 §:n 2 momentin 4 kohtaa muutettavaksi selvyyden vuoksi seuraavasti: "4) Kuuleminen *saattaa* vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva käsitteilyn viivästyminen aiheuttaa *huomattavaa haittaa* ihmisen terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle."

36 §. Kuulemisesta ilmoittaminen. Valiokunta ehdottaa joustavan ja samalla oikeussuojan turvaavan menettelyn mahdollistamiseksi sekä samalla sääntelyn selkeyttämiseksi pykälän ensimmäisen virkkeen jakamista kahdeksi virkkeeksi seuraavasti: "Asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja (*poist.*) selityksen antamiselle varattu määräaika. *Kuulemistä koskevasa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään.* Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin."

38 §. Katselmus. Hallintovaliokunta ehdottaa 38 §:n 2 momenttiin lisättäväksi selvyyden vuoksi säännöksen asianosaisen tekemien huomautusten merkitsemisestä katselmuspöytäkirjaan seuraavasti: "Katselmuksessa on pidettävä pöytäkirjaa, josta tulee käydä ilmi viranomaisen tekemät keskeiset havainnot *ja asianosaisen esittämät huomautukset.* Pöytäkirja on viipymättä annettava tiedoksi asianosaiselle ja muille toimitukseen kutsutuille."

40 §. Suullinen todistelu. Hallintovaliokunta ehdottaa käsitteiden yhdenmukaistamiseksi, että 40 §:n 1 momentissa mainittu "hallintomenettelyn" käsite korvataan laissa yleisesti käytetyllä "hallintoasian" käsitteellä.

Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa 40 §:n 3 momentista poistettavaksi valiokunnan 12 §:ään ehdottaman muutoksen johdosta hallintolainkäyttölain säädöskokoelmanumeron.

7 luku. Asian ratkaiseminen.

43 §. Päätöksen muoto. Hallintovaliokunta ehdottaa 43 §:n 2 momenttiin kielellistä täsmennyistä seuraavasti: "Päätös voidaan antaa suulli-

sesti, *jos se on välttämätöntä* asian kiireellisyyden vuoksi."

44 §. Päätöksen sisältö. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta.

Valiokunta toteaa, että hallintolain soveltamisalalla voi sinänsä esiintyä tilanteita, jossa ratkaisuun osallistuneiden henkilöiden nimien ilmaiseminen päätöksessä on vaikeaa. Pääsääntönä tulisi kuitenkin olla, että nimet ilmenevät päätöksestä. Valiokunnan käsityksen mukaan useimmissa viranomaisissa vakiintuneen käytännön mukaisesti päätöksessä pyritään ilman nimenomaista säännöstäkin ilmoittamaan ratkaisijoiden nimet.

Lausuntovaiheessa myös hallintolakiehdotuksessa oli nimenomainen säännös velvollisuudesta ilmoittaa asian ratkaisemiseen osallistuneiden henkilöiden nimet. Säännösehdotus sai kuitenkin osakseen laajaa kritiikkiä. Arvostelu kohdistui erityisesti soveltamisvaikeuksiin monijäsenisen toimielimen päätöksenteossa, jossa esittelijällä ei ole aina välttämättä tietoa päätökseen tekoon osallistuneista henkilöstä. Säännöksen katsottiin johtavan merkittäviin käytännön ongelmiin myös massahallintoasioissa annetuissa päätöksissä, kuten verotuspäätöksissä.

Henkilön oikeusturvaa parantaa kuitenkin se, että pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan on joka tapauksessa päätöksestä käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Tällaisia lisätietoja voivat olla myös tiedot päätöksen tekemiseen osallistuneista henkilöistä. Hallintovaliokunta ehdottaakin 44 §:ää muutettavaksi ainoastaan 1 momentin 2 kohdan osalta viittauksella päätöksen välittömänä kohteena oleviin asianosaisiin seuraavasti: "2) asianosaiset, joihin päätös *välittömästi* kohdistuu;"

45 §. Päätöksen perustelevuus. Pykälän 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perustelevuudessa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun, sekä mainittava sovelletut säännökset.

Valiokunta painottaa, että pykälän tarkoituksena on korostaa huolellisen päätöksen perustelemisen tärkeyttä sekä parantaa perustelujen laatua. Perusteluvollisuuden merkitys oikeusturvaperiaatteena on viime vuosien aikana selvästi korostunut. Perusteluvollisuus on merkityksellinen muun ohella perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuna hyvän hallinnon takeena.

Valiokunta ehdottaa 45 §:n 2 momentin 5 kohdan täsmentämistä siten, että mahdollisuus perustelujen esittämättä jättämiseen kytketään asiaan liittyvään erityiseen syyhyn. Ehdotettu muotoilu rajoittasi viranomaisen harkintavaltaa ja korostaisi perusteluvollisuuden merkitystä. Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa 45 §:n 2 momentin 5 kohta kuuluu seuraavasti: "5) perusteleminen on muusta *erityisestä* syystä ilmeisen tarpeetonta."

8 luku. Päätöksessä olevan virheen korjaaminen

50 §. Asiavirheen korjaaminen. Pykälän 2 momentista ilmenee, että päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä.

Virheet saattavat johtua esimerkiksi virheellisestä tai puutteellisesta asian selvittämisestä, jolloin on usein hankalaa päätellä, onko virhe aiheutunut viranomaisesta vai asianosaisesta. Asianosainen on voinut myös jättää hakemuksensa puutteellisena, mutta viranomainen on kuitenkin ottanut asian ratkaistavakseen ja tehnyt virheellisen päätöksen. Tällaisessa tilanteessa virhe on aiheutunut sekä asianosaisen että viranomaisen menettelystä. Valiokunta ehdottaa pykälän 2 momenttia selvennettäväksi siten, että asianosaisen suostumusta ei tarvita, jos asianosaisen omasta menettelystä aiheutunut virhe on ilmeinen. Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa 50 §:n 2 momentin viimeinen virke kuuluu seuraavasti: "Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on *ilmeinen ja se*

on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä."

III osa. Hallintopäätöksen ja muun asiakirjan tiedoksianto

9 luku. Yleiset säännökset tiedoksiannosta

54 §. Tiedoksiantovelvollisuus. Valiokunta puoltaa 54 §:n 1 momentin täsmentämistä siten, että se ehdotettua selvemmin ulottuu myös oikeushenkilöihin. Lisäksi valiokunta katsoo, että viranomaisen tiedoksiantovelvollisuus on syytä rajoittaa koskemaan asianosaisten ohella muita viranomaisen tiedossa olevia. Viranomaisen yleinen selvitysvastuu kuitenkin edellyttää, että se pyrkii kussakin tapauksessa selvittämään muutoksenhakuun oikeutettujen piiriin.

Hallintovaliokunta ehdottaa 54 §:n 1 momentin hyväksymistä näin kuuluvana: "Viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle *tiedossa olevalle*, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Viranomaisen on annettava tiedoksi myös sellainen päätös, johon liittyy muutoksenhakukiello."

Lisäksi valiokunta ehdottaa pykälän 3 momenttiin lisättäväksi voimassa olevan tiedoksiantolain 25 §:ää vastaavat säännökset siitä, että viranomainen voi tietyin käytännön hankaluuksiin perustuvien edellytyksien päättää aineiston nähtävillä pitämisestä viranomaisen luona seuraavasti: "Asiakirja annetaan tiedoksi alkuperäisenä tai jäljennöksenä. *Jos tiedoksiannettavaan asiakirjaan on liitetty asian käsittelyssä kertyneitä asiakirjoja, joita ei voida luovuttaa vastaanottajalle, viranomaisen on varattava tälle tilaisuus tutustua asiakirjoihin viranomaisen tai haastemiehen luona. Tiedoksiannon yhteydessä on ilmoitettava, missä ja mihin saakka asiakirjat pidetään nähtävillä.*"

56 §. Tiedoksianto yksityishenkilölle. Pykälän 2 momentin mukaan asiassa, joka koskee kahta tai useampaa asianosaista yhteisesti, tiedoksianto toimitetaan yhteisessä asiakirjassa ilmoitetulle yhdyshenkilönä toimivalle asianosaiselle. Valiokunta ehdottaa sääntelyn täsmentämistä si-

ten, että tiedoksianto toimitetaan asiakirjan ensimmäiselle allekirjoittajalle, jollei yhdyshenkilöä ole ilmoitettu.

Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa 56 §:n 2 momentti kuuluu seuraavasti: "Asiassa, joka koskee kahta tai useampaa asianosaista yhteisesti, tiedoksianto toimitetaan yhteisessä asiakirjassa ilmoitetulle *yhdyshenkilölle*. *Jollei yhdyshenkilöä ole ilmoitettu, tiedoksianto toimitetaan asiakirjan ensimmäiselle allekirjoittajalle*. Vastaanottajan on ilmoitettava tiedoksisaannista muille allekirjoittajille."

Lisäksi valiokunta ehdottaa 56 §:n 3 momentin muuttamista siten, että siitä ilmenee vallitseva pääsääntö, jonka mukaan tiedoksianto toimitetaan ensisijassa asianosaisen valtuuttamalle henkilölle, jollei tämän oikeutta vastaanottaa tiedoksiantoja ole erikseen rajoitettu.

Valiokunnan ehdottamassa muodossa momentin alkuosa kuuluu seuraavasti: "Tiedoksianto *toimitetaan* asianosaisen valtuuttamalle henkilölle, jollei...".

10 luku. Tiedoksiannossa noudatettava menettely

61 §. Sijaistiedoksianto. Hallintovaliokunta ehdottaa 61 §:n 1 momentin johdantokappaletta täydennettäväksi tiedoksiannon vastaanottajan yksityisyyden suojaamiseksi seuraavasti: "Jos todisteellisen tiedoksiannon vastaanottajaa tai tämän edustajaa ei tavoiteta, asiakirja voidaan luovuttaa *suljettuna kirjeenä* suostumusta vastaan:"

IV osa. Erinäiset säännökset ja voimaantulo

12 luku. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

70 §. Voimaantulo. Valiokunta ehdottaa, että hallintolaki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

1.

Hallintolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

71 §. Siirtymäsäännökset. Hallintovaliokunta ehdottaa edellä 3 §:n kohdalla lausuttuun viitaten 71 §:n 1 momenttiin lisättäväksi uuden siirtymäsäännöksen seuraavasti: "Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tulleisiin hallintoasioihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Uuteen käsittelyyn palautettuihin asioihin sovelletaan kuitenkin tämän lain säännöksiä. *Tätä lakia sovelletaan lain voimaan tulon jälkeen tehtäviin hallintosopimuksiin.*"

2. Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta

55 §. Päätöksen ja muun asiakirjan tiedoksianto. Lakiehdotus jättää jossakin määrin tulkinnanvaraiseksi, kuinka hallintotuomioistuimen päätös on annettava tiedoksi ulkomaille. Valiokunta ehdottaa hallintolainkäyttölain 55 §:n 1 momentin loppuun lisättäväksi selvyuden vuoksi viittauksen hallintolain 63 §:ään uudessa virkkeessä seuraavasti: "*Tiedoksiannosta ulkomaille säädetään hallintolain 63 §:ssä.*"

Voimaantulosäännös. Hallintovaliokunta ehdottaa, että lakiehdotus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina seuraavasti:

I OSA

8 §

YLEISET SÄÄNNÖKSET*Neuvonta*

1 luku

Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. *Neuvonta on maksutonta.*

(2 mom. kuten HE)

Lain tarkoitus ja soveltamisala

1 §
(Kuten HE)

9 ja 10 §
(Kuten HE)

2 §

Soveltamisala

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tätä lakia sovelletaan valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

3 luku

Asianosaisasema ja puhevallan käyttäminen

3 §
(Kuten HE)

11 §
(Kuten HE)

4 §

Soveltamisalan rajaukset

Tätä lakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon. Lakia ei sovelleta myöskään *sotilaskäskyihin* eikä *muihin* tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

12 §

Asiamies ja avustaja

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Viranomaisen antamasta esiintymiskieltoa koskevasta päätöksestä saa hakea erikseen muutosta valittamalla siltä viranomaiselta, jonka toimivaltaan asiassa annettavan ratkaisun muutoksenhaku kuuluu. *Muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.* Kieltoa koskeva muutoksenhaku ei estä asian käsittelyn jatkamista, ellei muutoksenhakuviranomaisen toisin määrää.

5 §
(Kuten HE)

13 §
(Kuten HE)

2 luku

14 §

Hyvän hallinnon perusteet*Vajaavaltaisen puhevalta*

6 ja 7 §
(Kuten HE)

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää

puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta.

15 §
(Kuten HE)

II OSA

HALLINTOASIAN VIREILLETULO JA ASIAN KÄSITTELY VIRANOMAISESSA

4 luku

Asiakirjan lähettäminen viranomaiselle ja hallintoasian vireilletulo

16—22 §
(Kuten HE)

5 luku

Asian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset

23—30 §
(Kuten HE)

6 luku

Asian selvittäminen ja asianosaisen kuuleminen

31—33 §
(Kuten HE)

34 §

Asianosaisen kuuleminen

(1 mom. kuten HE)

Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos:

(1—3 kohta kuten HE)

4) kuuleminen *saattaa* vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheut-

taa *huomattavaa haittaa* ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle; tai (5 kohta kuten HE)

35 §
(Kuten HE)

36 §

Kuulemisesta ilmoittaminen

Asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja (*poist.*) selityksen antamiselle varattu määräaika. *Kuulemista koskevassa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään.* Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin.

37 §
(Kuten HE)

38 §

Katselmus

(1 mom. kuten HE)

Katselmuksessa on pidettävä pöytäkirjaa, josta tulee käydä ilmi viranomaisen tekemät keskeiset havainnot ja *asianosaisen esittämät huomautukset*. Pöytäkirja on viipymättä annettava tiedoksi asianosaiselle ja muille toimitukseen kutsutuille.

(3 mom. kuten HE)

39 §
(Kuten HE)

40 §

Suullinen todistelu

Erityisestä syystä *hallintoasiassa* voidaan kuulla todistajaa valan tai vakuutuksen nojalla ja asianosaista totuusvakuutuksen nojalla. Asianosaisille, joita asiassa tehtävä päätös välittömästi koskee, on varattava tilaisuus olla läsnä kuul-

taessa todistajaa tai asianosaista. Asianosaisilla on oikeus esittää kuultavalle kysymyksiä sekä lausua käsityksensä kuultavan kertomuksesta.

(2 mom. kuten HE)

Todistajan esteellisyydestä sekä todistajan ja asianosaisen oikeudesta kieltäytyä todistamasta on voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (*poist.*) säädetään.

41 ja 42 §
(Kuten HE)

7 luku

Asian ratkaiseminen

43 §

Päätöksen muoto

(1 mom. kuten HE)

Päätös voidaan antaa suullisesti, *jos se on välttämätöntä* asian kiireellisyyden vuoksi.

(3 mom. kuten HE)

44 §

Päätöksen sisältö

Kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi:

(1 kohta kuten HE)

2) asianosaiset, joihin päätös *välittömästi* kohdistuu;

(3 ja 4 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

45 §

Päätöksen perusteleminen

(1 mom. kuten HE)

Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

(1—4 kohta kuten HE)

5) perusteleminen on muusta *erityisestä* syystä ilmeisen tarpeetonta.

(3 mom. kuten HE)

46—49 §
(Kuten HE)

8 luku

Päätöksessä olevan virheen korjaaminen

50 §

Asiavirheen korjaaminen

(1 mom. kuten HE)

Päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on *ilmeinen ja se on* aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä.

51—53 §
(Kuten HE)

III OSA

HALLINTOPÄÄTÖKSEN JA MUUN ASIAKIRJAN TIEDOKSIANTO

9 luku

Yleiset säännökset tiedoksiannosta

54 §

Tiedoksiantovelvollisuus

Viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle *tiedossa olevalle*, jolla on oikeus hakea siihen oikeus tai muutosta valittamalla. Viranomaisen on annettava tiedoksi myös sellainen päätös, johon liittyy muutoksenhakukielto.

(2 mom. kuten HE)

Asiakirja annetaan tiedoksi alkuperäisenä tai jäljennöksenä. *Jos tiedoksiannettavaan asiakirjaan on liitetty asian käsittelyssä kertyneitä asiakirjoja, joita ei voida luovuttaa vastaanotta-*

jalle, viranomaisen on varattava tälle tilaisuus tutustua asiakirjoihin viranomaisen tai haastemiehen luona. Tiedoksiannon yhteydessä on ilmoitettava, missä ja mihin saakka asiakirjoja pidetään nähtävillä.

55 §
(Kuten HE)

56 §

Tiedoksianto yksityishenkilölle

(1 mom. kuten HE)

Asiassa, joka koskee kahta tai useampaa asianosaista yhteisesti, tiedoksianto toimitetaan yhteisessä asiakirjassa ilmoitetulle *yhdyshenkilölle*. *Jollei yhdyshenkilöä ole ilmoitettu, tiedoksianto toimitetaan asiakirjan ensimmäiselle allekirjoittajalle*. Vastaanottajan on ilmoitettava tiedoksisaannista muille allekirjoittajille.

Tiedoksianto *toimitetaan* asianosaisen valtuuttamalle henkilölle, jolle tämän oikeutta vastaanottaa tiedoksiantoja ole erikseen rajoitettu tai tiedoksiantoa ole toimitettava asianosaiselle henkilökohtaisesti. Valtuutetulle on ilmoitettava päämiehelle toimitetusta tiedoksiannosta.

57 ja 58 §
(Kuten HE)

10 luku

Tiedoksiannossa noudatettava menettely

59 ja 60 §
(Kuten HE)

61 §

Sijaistiedoksianto

Jos todisteellisen tiedoksiannon vastaanottajaa tai tämän edustajaa ei tavoiteta, asiakirja voi-

daan luovuttaa *suljettuna kirjeenä* suostumusta vastaan:

(1—4 kohta kuten HE)

(2 ja 3 mom. kuten HE)

62 ja 63 §
(Kuten HE)

IV OSA

ERINÄISET SÄÄNNÖKSET JA VOIMAANTULO

11 luku

Erinäiset säännökset

64—69 §
(Kuten HE)

12 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

70 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2004.

(2 mom. kuten HE)

71 §

Siirtymäsäännökset

Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tulleisiin hallintoasioihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Uuteen käsittelyyn palautettuihin asioihin sovelletaan kuitenkin tämän lain säännöksiä. *Tätä lakia sovelletaan lain voimaantulon jälkeen tehtäviin hallintosopimuksiin.*

(2 ja 3 mom. kuten HE)

2.

Laki

hallintolainkäyttölain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 26 päivänä heinäkuuta 1996 annetun hallintolainkäyttölain (586/1996) 2 §, 43 §:n 3 momentti, 48 §:n 2 momentti, 55 §, 69 §:n 1 momentti sekä 77 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 69 §:n 1 momentti laissa 433/1999, seuraavasti:

2, 43 ja 48 §
(Kuten HE)

55 §

myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. *Tiedoksiannosta ulkomaille säädetään hallintolain 63 §:ssä.*
(2 ja 3 mom. kuten HE)

Päätöksen ja muun asiakirjan tiedoksianto

69 ja 77 §
(Kuten HE)

Päätös, jonka tiedoksiannosta alkaa kulua valitusaika tai muu asianosaisen oikeuteen vaikuttava määräaika, annetaan tiedoksi todisteellisesti siten kuin hallintolain 60 §:ssä säädetään. Todisteellista tiedoksiantotapaa voidaan käyttää

Tämä laki tulee voimaan *1 päivänä tammi-kuuta 2004.*
(2 mom. kuten HE)

Helsingissä 11 päivänä helmikuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Pertti Turtiainen /vas
jäs. Janina Andersson /vihr
Nils-Anders Granvik /r
Rakel Hiltunen /sd
Lauri Kähkönen /sd
Kari Kärkkäinen /kd
Paula Lehtomäki /kesk

Pekka Nousiainen /kesk
Heli Paasio /sd
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Pekka Ravi /kok
Petri Salo /kok
Arto Seppälä /sd
Marja Tiura /kok
vjäs. Pertti Hemmilä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.