



6.11.2019

Diaarinumero
H 00535/19

Paikan päällä kuultavana hallinto-oikeustuomari Virpi Ikkela

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite

Lakivaliokunnan kutsu 28.10.2019.

Asia

Lakivaliokunnan asiantuntijakuuleminen 7.11.2019 HE 61/2019 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntalain 142 ja 144 §:n ja pienten erillisten alueiden siirtämisestä kunnasta toiseen kuntaan annetun lain muuttamisesta.

Laki kuntalain 142 ja 144 §:n muuttamisesta

Kuntalaki 142 § 1 momentti

Valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ehdotetaan muutettavaksi luvanvaraiseksi.

Hallinto-oikeus kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että ehdotettu valituslupajärjestelmä tulisi kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 50 §:ssä kuntalakiin olevan viittaussäännöksen nojalla koskemaan myös muutoksenhakua viranhaltijoita koskeviin päätöksiin.

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan valituslupajärjestelmän käyttöönotto merkitsee entistä selkeämmin oikeusturvan antamisen painopisteen siirtymistä alueellisiin hallinto-oikeuksiin. Muutoksella tavoitellaan muun ohessa oikeudenkäyntien keston lyhenemistä ja lainvoimaisten päätösten saamisen nopeuttamista. Vaikka valituslupajärjestelmään siirtyminen useissa tapauksissa lyhentää oikeudenkäynnin keston kokonaisaikaa, edellyttää mainittujen tavoitteiden saavuttaminen ennen kaikkea sitä, että alueellisille hallinto-oikeuksille turvataan riittävät henkilöresurssit tehtäviensä hoitamiseksi.

Kuntalain 142 § 3 momentti

Kuntalain 142 §:n 3 momentissa säädettäisiin kunnan jatkovalitusoikeudesta. Momentissa olisi kunnan valitusoikeuden osalta viittaussäännös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:ään ja kunnan valitusoikeuden käyttämisen osalta kuntalain 39 §:ään.

Momentin yksityiskohtaisten perusteluissa on mainittu, että kunnan jäsenen ja asianosaisen jatkovalitusoikeus määräytyy nykyiseen tapaan kuntalain 137 §:n mukaisesti. Kuntayhtymän jäsenkunnan ja kuntien yhteistä toimielintä koskevaan sopimukseen osallisen kunnan valitusoikeuden määräytymisestä perusteluissa ei ole todettu mitään.

Ehdotetun momentin perustelut vaikuttavat lähtevän siitä, että momentti koski vain hallinto-oikeudessa valituksenalaisena olleen päätöksen tehneen kunnan jatkovalitusoikeutta hallinto-oikeuden päätöksestä ja viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:ään siten lähinnä viittausta sen 2 momenttiin. Näistä kumpikaan ei ilmene ehdotetusta lakitekstistä.

Hallinto-oikeus toteaa, että kuntalain voimassa olevassa 64 §:n 1 momentissa olevan viittaussäännöksen perusteella ehdotettu 142 §:n 3 momentti koski myös kuntayhtymän tekemiä päätöksiä. Tämä ei ilmene ehdotetusta momentista eikä sen perusteluista.

Ehdotettu viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:ään sisältää ehdotetussa muodossaan viittauksen myös kyseisen pykälän 1 momenttiin. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomioistuimen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa, ja *se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään*. Kuntalain 137 §:n 2 momentissa on säädetty erikseen muun ohessa kuntayhtymän jäsenkunnan sekä kuntien yhteistä toimielintä koskevaan sopimukseen osallisen kunnan valitusoikeudesta. Ehdotetun kuntalain 142 §:n 3 momentti koski näin ollen siinä olevan viittaussäännöksen perusteella kuntien yhteistoiminnassa myös muun kunnan kuin vastuukunnan tai kuntayhtymän jatkovalitusoikeutta ja momentin jälkimmäinen virke siten myös tällaisen muun kunnan jatkovalitusoikeuden käyttämistä.

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ehdotetussa momentissa oleva viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:ään, jonka 1 momentissa oleva yleisviittaus johtaa takaisin kuntalakiin, ei ole selkeää sääntelyä. Mikäli tarkoituksena on, että 142 §:n 3 momentti koski vain hallinto-oikeudessa valituksenalaisena olleen päätöksen tehneen kunnan/kuntayhtymän jatkovalitusoikeutta eikä kuntalain 137 §:n 2 momentissa tarkoitettujen kuntien (kuntayhtymän jäsenkunnat, kuntien yhteistä toimielintä koskevaan sopimukseen osalliset kunnat) valitusoikeutta, tulisi tämän ilmetä ehdotetusta momentista selkeästi.

Voimassa olevassa 142 §:ssä ei ole erikseen määritelty, kenellä on jatkovalitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä, vaan oikaisuvaatimus- ja valitusoikeutta koskevan 137 §:n on katsottu koskevan myös jatkovalitusoikeutta hallinto-oikeuden päätöksestä. Hallinto-oikeus katsoo, että ehdotetusta kunnan jatkovalitusoikeudesta olisi voitu säätää myös tekemällä sitä koskeva lisäys 137 §:ään.

Voimaantulosäännös

Voimaantulosäännöksen mukaan muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaan tuloa *tehtyyn* hallinto-oikeuden päätökseen sovellettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 142 §:ää.

Kunnallisvalitusasiat ratkaistaan hallinto-oikeudessa kollegiaalisessa kokouksessa, johon kuuluu aina vähintään kolme lainoppinutta tuomaria. Hallinto-oikeuden päätös tehdään sisäisessä istunnossa ilman osapuolten läsnäoloa, minkä jälkeen päätöstä viiteistellään ja allekirjoitetaan. Valmis päätös annetaan päätöksen tekemisen jälkeen tiettyä antopäivänä, josta lukien se vasta on asianosaisten ja muiden saatavilla. Käytännössä istunto, jossa päätös on varsinaisesti tehty, on saatettu pitää useita viikkoja ja joskus jopa muutamia kuukausia ennen päätöksen antopäivää. Istunnon ajankohta eli päätöksen tekemispäivä ei tule osapuolten eikä korkeimman hallinto-oikeuden tietoon, vaan hallinto-oikeuden päätökseen merkitään ainoastaan sen antopäivä. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ehdotetun lain voimaantulosäännöstä tulisikin tämän vuoksi muuttaa siten, että sovellettava säännös määräytyisi hallinto-oikeuden päätöksen antoajankohdan perusteella. Voimaantulosäännöksen tulisi tältä osin kuulua ”Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa *annettuun* hallinto-oikeuden päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 142 §:ää.”

Laki pienten erillisten alueiden siirtämisestä kunnasta toiseen kuntaan annetun lain muuttamisesta

Hallinto-oikeudella ei ole lausuttavaa.

Lausunnon ovat valmistelleet hallinto-oikeustuomarit
Pia Repo ja Minna Ruuskanen.



Ylituomari Liisa Heikkilä