



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

HE 61/2019 vp.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntalain 142 ja 144 §:n ja pienten erillisten alueiden siirtämisestä toiseen kuntaan annetun lain muuttamisesta

Lakivaliokunta 7.11.2019

LsN Mervi Kuittinen

Kunta- ja aluehallinto-osasto



HE 61/2019 vp.

- Kuntalain (410/2015) muutos koskee valituslupamenettelyä ja kunnan viranomaisen jatkovalitusoikeutta koskevia säännöksiä
- Lakiin pienten erillisten alueiden siirtämisestä kunnasta toiseen kuntaan (1197/1997) tehtäisiin teknisluonteisia tarkistuksia ja muusta lainsäädännöstä aiheutuvia muutoksia



TEAS tutkimus ”Kuntien ja maakuntien muutoksenhakujärjestelmien kehittäminen”



- Lapin yliopiston toteuttamassa tutkimushankkeessa on selvitetty mm. tulisiko kunnallisvalitusasioissa ottaa käyttöön valituslupamenettely:
 - Olisi vahvoja perusteita lainsäädännön yhtenäisyyden vuoksi.
 - Tavoitteena on pidetty sitä, että muutoksenhakujärjestelmä hallintoasioissa olisi mahdollisimman selkeä ja johdonmukainen.
 - Olisi tärkeää, että muutoksenhakujärjestelmässä ei olisi eri asiaryhmien kesken muita kuin oikeussuojan tarpeeseen perustuvia eroavuuksia. Oikeussuojan tarpeeseen vaikuttaa asian laadun ohella se, millä tavoin oikeusturvan takeet on turvattu saman asian elinkaaren aikaisemmissa vaiheissa.
 - Olisi perusteltua monien vastaavantyyppisten asioiden ollessa jo valituslupasäätelyn piirissä.
 - Tuomioistuimen kunnallisvalitusten pitkähköt käsittelyajat puoltaisivat valitusluvan käyttöönottoa kunnallisasioissa. Käytännön vaikutus päätösten täytäntöönpanolle
 - Kunnan viranomaisen toimivallan selkeyttäminen jatkovalituksen osalta.

Valituslupamenettely

- Kuntalain 142 §: Muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi valituslupaa.
- Ehdotus merkitsisi sitä, että poikkeuksista ehdotettuun valituslupasääntelyyn tulisi säätää erikseen.
- Muuhun lainsäädäntöön sisältyvät muutoksenhakusäännösten yleisviittaukset kuntalakiin merkitsisivät, että sovellettaviksi tulisivat myös säännökset valituslupamenettelystä.
- Kuntalain muutoksen on tarkoituksenmukaista tulla voimaan 1.1.2020 saman aikaisesti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) kanssa, jotta oikeustila on mahdollisimman selkeä.
- 144 §: teknisluonteinen muutos HOL:n säätämisestä johtuen.
- esimerkiksi valitusluvan hakemisesta ja myöntämisestä säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.



Toimivalta jatkovalituksen käyttämiseksi

- 142 §:n 3 momentti, viittaukset HOL 109 §, KL 39 §:
- Kunnan valitusoikeuteen hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 109 §:ssä säädetään.
- Kunnan jatkovalituksen tekemisen osalta valitusoikeuden käyttäminen määräytyisi samaan tapaan kuin kunnan puhevallan käyttäminen.
 - Kunnan jatkovalituksesta päättäisi siten kunnanhallitus tai kunnan hallintosäännössä määrätty viranomainen.
 - Sääntely tarpeellinen myös HOL:n sääntelyä tarkentavana
HOL 109 §: ”alkuperäisen hallintopäätöksen tehnyt viranomainen”.



Valituslupajärjestelmän kehitys



- Ehdotettu muutos jatkaisi hallintolainkäyttöä koskevaa kehitystä.
- Valituslupasääntely on tarpeen ottaa kuntalakiin muutoksenhakujärjestelmän selkeyden takia. Useissa tämän esityksen mukaisia asiaryhmiä vastaavissa asioissa, joissa valituslaji on kunnallisvalitus, on jo käytössä valituslupamenettely.
- Muutoksenhakujärjestelmä on kehittynyt siten, että nykyisin suureen osaan kunnan päätöksistä sovelletaan erityislakien nojalla kunnallisvalituksen käyttöalalla.
 - Valituslupamenettely koskee jo esimerkiksi kaavoitusta sekä ympäristönsuojelua koskevia päätöksiä, kuten ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä, joiden voidaan katsoa olevan esimerkiksi kuntalaisten kannalta keskeisiä asiaryhmiä.
- Valituslupamenettely on tullut hallintolainkäytössä pääsäännöksi lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säätämisen myötä.

Esityksen vaikutukset

- Kuntalain nojalla tehtyjen päätösten, etenkin kunnan ja kuntayhtymän yleishallintoon liittyvien sekä kunnan yleiseen toimialaan liittyvien päätösten, muutoksenhakuun.
 - ✓ ml. kunnan toimintaa koskevat erityislait joissa ei ole erikseen säädetty muutoksenhausta

Erityislain viittauksilla esimerkiksi:

- kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) nojalla tehdyt päätökset,
- kuntarakennelain (1698/2009) 52 §: Muutoksenhaku valtuuston päätökseen kuntajaon muutosesityksestä, 54 §: Erityinen valitusoikeus kunnan viranomaisen päätöksestä
- L alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista (7/2014), 48 §
- jätelain (646/2011) 137 § 4 mom: kunnan jätehuoltomääräysten hyväksymistä, jätetaksaa koskevaa päätöstä sekä kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta ja kunnan jäteneuvonnan siirtoa yhtiölle koskevia päätöksiä.
- pelastuslain (379/2011) mukaiseen alueen pelastustoimen palvelutasopäätökseen ja maksujen suuruutta koskevaan päätökseen,
- elintarvikelain (23/2006) mukaiset valvontasuunnitelmaa, kunnallisia elintarvikemääräyksiä sekä taksaa koskeviin päätöksiin, tupakkalain (549/16) mukaiseen valvontasuunnitelmaan ja taksaan.



Esityksen vaikutukset

- Kunnallisvalitus säilyy valituslajina. Kunnallisvalitus on laillisuusvalitus.
- Ehdotettu valituslupasäätely ei rajoita perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa tai oikeutta saada oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.
- Kunnan viranomaisen päätöksestä valittamista hallinto-oikeuteen ei rajoiteta.
- Valituslupasäätely ei vaikuta oikeuteen valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, vaan siihen, missä laajuudessa jatkovalitus tutkitaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa.
 - Valitusluvan hakemisesta ja myöntämisestä noudatettaisiin myös kunnallisvalituksen osalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia. Korkein hallinto-oikeus ei jatkossa tutkisi kunnallisvalituksen alalla kaikkia hallinto-oikeuden päätöksiä koskevia valituksia täydessä laajuudessa. Jos laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetty valituslupaperuste on olemassa, korkeimman hallinto-oikeuden on myönnettävä valituslupa.



Esityksen vaikutukset

- Kunnallisvalituksen erityispiirre on, että jokainen kunnan jäsen voi valvoa kunnallisen päätöksenteon oikeellisuutta.
- Muutoksenhakumahdollisuutta edeltää oikaisuvaatimusvaihe valtuuston päätöksiä lukuun ottamatta. Oikaisuvaatimus: sekä tarkoituksenmukaisuus- että laillisuusperusteella.
- Kuntalain sääntelykokonaisuuden voidaan katsoa turvaavan oikeusturvan saatavuuden. Sääntelyn voidaan katsoa kokonaisuutena turvaavan kunnan jäsenten kunnan toimintaan kohdistuvaa valvontaa.
- Kuntalain 22 §:n sääntely osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien varaamisesta, 23 §:n mukainen aloiteoikeus sekä 29 §:n mukainen viestintävelvoitteita koskeva sääntely turvaavat kunnan jäsenten valvonta- ja vaikutusmahdollisuuksia kunnan toimintaan.
 - vähentävät tarvetta hakea jälkikäteen oikeusturvaa ja valvoa kunnan päätöksentekoa kunnallisvalituksella



Esityksen vaikutukset

- Muutoksenhakujärjestelmän selkeyttämisen, lainvoimaisen päätöksen saamisen nopeutumisen sekä korkeimman hallinto-oikeuden lisääntyneen mahdollisuuden oikeuskäytäntöä ohjaavien ratkaisujen antamiseen arvioidaan parantavan oikeusturvaa.
- Valituslupaperusteiden avulla turvataan asianosaisten sekä kunnan jäsenen oikeussuoja silloin, kun asiassa on tarpeen saada ylimmän oikeusasteen ratkaisu.



Lakiin pienten erillisten alueiden siirtämisestä kunnasta toiseen kuntaan (1197/1997)

- eli nk. enklaavilakiin tehtäisiin teknisluonteisia tarkistuksia ja muusta lainsäädännöstä aiheutuvia muutoksia, mm:
 - maanmittaustoimistoihin liittyvät viittauksen muutettaisiin koskemaan Maanmittauslaitosta
 - maistraatti korvattaisiin perustettavalla Digi- ja väestötietovirastolla
 - eräät muut jo aiemmin muutetusta lainsäädännöstä johtuvat teknisluonteiset muutokset
- muutoksenhakusäännös. Maanmittauslaitoksen päätöksestä muutosta haetaan maaoikeudelta. Muutoin muutoksenhaussa noudatetaan, mitä kiinteistönmuodostamislaisissa (554/1995) säädetään.





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Mervi Kuittinen, Lainsäädäntöneuvos
Valtiovarainministeriö,
Kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28 (Mariankatu 9, Helsinki)
00023 VALTIONEUVOSTO
Puh. 02955 30445
Sähköposti etunimi.sukunimi@vm.fi

