

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakia niin, että niissä kuntayhtymissä, joissa kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, voitaisiin kuntayhtymän perussopimusta muuttaa jäsenkuntien yksimielisyyttä vaatimatta jäsenkuntien kahden kolmasosan enemmistöllä myös siltä osin kuin on kysymys kuntayhtymän toimielinten jäsenten tai yhtymäkokousedustajien äänivallan perusteista, jäsenkuntien maksuosuuksista ja niiden osuudesta kuntayhtymän varoihin sekä niiden vastuusta kuntayhtymän veloista.

Lisäksi ehdotetaan kunnallisvalitusta koskevia säännöksiä täydennettäväksi uuden hallintolainkäyttölain johdosta siten, että vaikiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti valitusajan päättymisen jälkeen ei saisi esittää uusia valitusperusteita. Valitusta koskevat viittaussäännökset ehdotetaan muutettaviksi koskemaan hallintolainkäyttölakia.

Lain 79 §:n muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja muut muutokset 1 päivänä joulukuuta 1996.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Kuntalain (365/95) 79 §:n 1 momentin mukaan kuntayhtymän perussopimusta voidaan muuttaa valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä. Pykälän 2 momentin mukaan niissä kuntayhtymissä, joissa kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, voidaan kuntayhtymän perussopimusta muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelle jäsenkunnista sitä kannattaa lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat kuntayhtymän toimielinten jäsenten tai yhtymäkokousedustajien äänivallan perusteita, jäsenkuntien maksuosuuksia ja niiden osuutta kuntayhtymän varoihin sekä niiden vastuuta kuntayhtymän veloista. Jäsenkuntaa ei myöskään voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

Kuntayhtymän perussopimus on kuntalaisissa olevan kuntayhtymää koskevan siirtymäsäännöksen mukaan saatettava kuntalain mukaiseksi vuoden 1996 loppuun mennessä. Kun myös lain 8 ja 9 luku tulevat voimaan vuoden 1997 alusta, aiheutuu myös tästä tarvetta muuttaa perussopimuksia.

Kumotun kunnallislain (953/76) kuntien yhteistyötä koskeneiden säännösten mukaan pakkokuntayhtymissä on vuoden 1993 alusta voitu perussopimusta muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelle jäsenkunnista kannatti muutosta. Niissä kuntayhtymissä, joissa on paljon jäseniä, katsottiin tarpeelliseksi helpottaa perussopimuksen muuttamista. Hallituksen esityksessä kuntalaiksi (HE 192/1994 vp) katsottiin, että myöhemmin perussopimusta muutettaessa voidaan edellyttää, että jäsenkunnan kannalta oleellisia perussopimuksen määräyksiä ei enää voitaisi muuttaa jäsenkuntien kahden kolmasosan kannatuk-

sella vaan että näissä asioissa vaaditaan yhtäpitävät päätökset jäsenkunnissa. Kuntalain 79 §:n 2 momentin mukaan pakkokuntayhtymissä edellytetään näissä asioissa jäsenkuntien yksimielisyyttä.

Pakkokuntayhtymistä sairaanhoitopiirit ja erityishuoltopiirit ovat palvelujen tuottajia. Erikoissairaanhoidossa, joka on kustannuksiltaan merkittävin, on käynnissä kehitys tilaajan ja tuottajan erottamiseksi ja kiinteisiin hintoihin siirtymiseksi, mikä on jäsenkuntien kannalta tarpeellinen kehityssuunta.

Sairaanhoitopiirien perussopimuksia ollaan parhaillaan muuttamassa kuntalain säännösten mukaisiksi ja muutoksessa otetaan huomioon myös kirjanpitolain (655/73) soveltaminen. Perussopimuksia muutettaessa puututaan myös niihin perussopimuksen kohtiin, joissa määritellään jäsenkunnilta kannettavien palvelumaksujen perusteet sekä jäsenkuntien vastuut kuntayhtymän varoista ja veloista. Muuttaminen edellyttää kaikkien jäsenkuntien hyväksymistä. Sairaanhoitopiireissä saattaa olla kymmeniä jäsenkuntia ja yhdenkin vastustus estää muutoksen riippumatta siitä, minkä verran se käyttää sairaanhoitopiirin palveluja. Kun sairaanhoitopiiri toimii erikoissairaanhoitopalveluja tuottavana järjestelmänä, sen tulisi toimia liiketaloudellisesti tehokkaasti ja tuottaa palvelut taloudellisesti. Perussopimukset tulisi muuttaa sellaisiksi, että edellytykset taloudelliselle ja tehokkaalle toiminnalle olisivat olemassa, minkä vuoksi muutospäätökset tulisi voida tehdä jäsenkuntien kahden kolmasosan kannatuksella myös silloin, kun on kysymys maksuosuuksista ja jäsenkuntien osuudesta kuntayhtymän varoihin.

Hallituksen esityksen laiksi hallintolainkäytöstä ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (HE 217/1995 vp) perusteluissa on valitusperusteiden osalta todettu, ettei ole ollut tarkoitus muuttaa kunnallisvalituksen erityispiirteitä siinä suhteessa, että kunnallisvalitusta koskevassa oikeuskäytännössä on katsottu, että valitusajan päättymisen jälkeen ei saa esittää uusia valitusperusteita. Jos muutosta on haettu esimerkiksi sillä perusteella, että päätös on syntynyt esteellisyyden vuoksi virheellisessä järjestyksessä, valitusajan päättymisen jälkeen ei voida vaatia päätöstä muutettavaksi esimerkiksi sillä perusteella, että valtuusto on ylittänyt asiassa toimivaltansa. Sen sijaan uutta selvitystä aikaisemmin esitetyn valitusperusteen tueksi voidaan esittää. Kun hallintolainkäyttölain (586/96) 27 §:n 2

momentin mukaan valittaja saa valitusajan päättymisen jälkeen esittää uusia perusteita vaatimuksensa tueksi, jollei asia sen johdosta muutu toiseksi, on tarpeen lisätä kuntalakiin säännös, ettei edellä mainittua lainkohdtaa sovelleta kunnallisvalitukseen.

Hallintolainkäyttölain säätäessään eduskunta edellytti, että muihin lakeihin sisältyvät valitusmenettelysäännökset yhdenmukaistetaan hallintolainkäyttölain kanssa. Kuntalain viittaussäännökset ehdotetaan muutettaviksi koskemaan hallintolainkäyttölakia, mutta tällä ei ole tarkoitus muuttaa vallitsevaa oikeustilaa sen suhteen, että valitusviranomaisen ei voi antaa uutta päätöstä kumotun päätöksen tilalle. Kunnallisvalitus poikkeaisi tässä suhteessa edelleen hallintovalituksesta.

2. Ehdotetut muutokset

Kuntalain 79 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että pakkokuntayhtymän perussopimusta voitaisiin muuttaa jäsenkuntien kahden kolmasosan kannatuksella silloinkin, kun muutos koskee kuntayhtymän toimielinten jäsenten tai yhtymäkokousedustajien äänivallan perusteita, jäsenkuntien maksuosuuksia ja niiden osuutta kuntayhtymän varoihin sekä niiden vastuuta kuntayhtymän veloista.

Lain 90 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan hallintolainkäyttölain 27 §:n 2 momentista poiketen valittaja ei saa valitusajan päättymisen jälkeen esittää uusia valitusperusteita. Lain 94 §:n 2 momentin ja 100 §:n viittaus ehdotetaan muutettavaksi koskemaan hallintolainkäyttölakia.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole suoranaisia taloudellisia vaikutuksia, mutta hallinnollisia vaikutuksia on siten, että helpotetaan pakkokuntayhtymien perussääntöjen muuttamista kuntalain säännösten mukaiseksi lain kuntayhtymää koskevan siirtymäsäännöksen mukaiseen ajankohtaan mennessä.

4. Asian valmistelu

Aloitteen asiassa ovat tehneet eräät sairaanhoitopiirit. Esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä virkatyönä neuvotellen Suo-

men Kuntaliiton kanssa. Asiasta on pyydetty lausunto oikeusministeriöltä.

muutokset ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä joulukuuta 1996. Lain 79 §:n 2 momentin muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

5. Voimaantulo

Hallintolainkäyttölain voimaantulon johdosta 90 §:n, 94 §:n 3 momentin ja 100 §:n

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun kuntalain (365/95) 79 §:n 2 momentti, 94 §:n 3 momentti ja 100 § sekä
lisätään 90 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

79 §

Perussopimuksen muuttaminen

Jos kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, voidaan kuntayhtymän perussopimusta muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa. Jäsenkuntaa ei kuitenkaan voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

90 §

Kunnallisvalitus

Valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

94 §

Oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus

Päätökseen, josta ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, on liitettävä ilmoitus muutoksenhakukiellosta. Muutoksenhakukiellosta on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/96) säädetään.

100 §

Muut säännökset kunnallisvalituksesta

Kunnallisvalitukseen sovelletaan muuten, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Tämän lain 79 §:n 2 momentti tulee voimaan päivänä kuuta 199 ja muut säännökset 1 päivänä joulukuuta 1996.

Helsingissä 13 päivänä syyskuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri Jouni Backman

Laki

kuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun kuntalain (365/95) 79 §:n 2 momentti, 94 §:n 3 momentti ja 100 § sekä lisätään 90 §:än uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

79 §

Perussopimuksen muuttaminen

Jos kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, voidaan kuntayhtymän perussopimusta muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat kuntayhtymän toimielinten jäsenten tai yhtymäkokousedustajien äänivallan perusteita, jäsenkuntien maksuosuuksia ja niiden osuutta kuntayhtymän varoihin sekä niiden vastuuta kuntayhtymän veloista. Jäsenkuntaa ei myöskään voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

79 §

Perussopimuksen muuttaminen

Jos kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, voidaan kuntayhtymän perussopimusta muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa. Jäsenkuntaa ei kuitenkaan voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

90 §

Kunnallisvalitus

Valittajan tulee esittää 2 momentissa tarjoitetut valituksen perusteet ennen valittajan päättymistä.

94 §

Oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus

Päätökseen, josta ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, on liitettävä ilmoitus muutoksenhakukiellosta. Muutok-

94 §

Oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus

Päätökseen, josta ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, on liitettävä ilmoitus muutoksenhakukiellosta. Muutok-

Voimassa oleva laki

senhakukiellosta on muutoin voimassa, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

100 §

Muut säännökset kunnallisvalituksesta

Kunnallisvalitukseen sovelletaan muuten, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Ehdotus

senhakukiellosta on muutoin voimassa, mitä *hallintolainkäyttölaissa* (586/96) säädetään.

100 §

Muut säännökset kunnallisvalituksesta

Kunnallisvalitukseen sovelletaan muuten, mitä *hallintolainkäyttölaissa* säädetään.

Tämän lain 79 §:n 2 momentti tulee voimaan päivänä kuuta 199 ja muut säännökset 1 päivänä joulukuuta 1996.