

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä maaliskuuta 1998 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 18/1998 vp laiksi maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annetun lain muuttamisesta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Riitta Itkonen, maa- ja metsätalousministeriö

- erityisasiantuntija Eija Siitari-Vanne, oikeusministeriö
- ylimääräinen hallintoneuvos Pekka Vihervuori, korkein hallinto-oikeus
- puheenjohtaja Eero Nordberg, maaseutuelinkeinojen valituslautakunta
- jaostopäällikkö Antti Huhtamäki, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- lakimies Helena Älgars, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annettua lakia. Valituslautakunnan toimintaa pyritään parantamaan ja tehostamaan siten, että jaostokäsittelyssä asiantuntijajäsenen sijasta yhtenä jäsenenä voisi olla valituslautakunnan sihteeri. Sihteerin valmisteltavaksi ja esiteltäväksi varsinaisessa istunnossa voitaisiin antaa myös puheenjohtajan määräämät asiat.

Lisäksi ehdotetaan asian käsittelyä, todistajan ja asiantuntijan kustannusten korvaamista sekä

muutoksenhakua koskevien säännösten muuttamista hallintolainkäyttölain säännöksiä vastaaviksi. Lakiin ehdotetaan tehtäväksi myös muussa lainsäädännössä sekä valituslautakunnan asiakirjojen kirjaamis- ja arkistointijärjestelmässä tapahtuneiden muutosten johdosta eräitä teknisluonteisia tarkistuksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksen mukaan lakia ehdotetaan muutettavaksi muun ohella siten, että jaostokäsittelyssä asiantuntijajäsenen sijasta yhtenä jäsenenä voisi olla valituslautakunnan sihteerin. Tätä on perusteltu valituslautakunnan työskentelyn tehostamisella. Lain 2 §:n 5 momentissa tarkoitettua jaoston kokoonpanoa muutettaisiin siten, että sen olisi mahdollista kokoontua myös viranomaistyyppisessä kokoonpanossa, jolloin valituslautakunnan sihteerin, joka muutoinkin on läsnä asioita käsiteltäessä, olisi mahdollista korvata asiantuntijajäsen. Sihteerin voisi lisäksi puheenjohtajan määräämissä tapauksissa toimia valituslautakunnan varsinaisessa istunnossa esittelijänä.

Valiokunta katsoo, että valittajien oikeusasema ei muutosten johdosta saa heiketä. Valiokunnalle toimitetussa asiassa koskevassa selvityksessä on painotettu sitä, että sihteeriltä edellytetään oikeustieteen kandidaatin tutkintoa ja että hänelle muodostuu vankka maaseutuelinkeinolainsäädännön tuntemus hänen istunto- ja muiden tehtäviensä kautta. Sihteerin korvaisi asiantuntijajäsenen vain niissä asioissa, joissa lautakunnalle on muodostunut tietty ratkaisukäytäntö ja jotka suurelta osin perustuvat EU-jäsenyyttä edeltävältä ajalta periytyvään säädöstöön. Toisaalta muutos loisi asiantuntijajäsenelle paremmat edellytykset perehtyä sellaisiin asioihin, joiden ratkaiseminen vaatii tämän nimenomaista asiantuntemusta.

Valittajien oikeusaseman kannalta valiokunta pitää myös tärkeänä sitä, että jaostokäsittelyyn siirretty asia voidaan aina valituslautakunta-asetuksen 2 §:n 2 momentin perusteella siirtää ratkaistavaksi lautakunnan istunnossa, jos asian ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai jos jaoston ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä. Lautakunnan puheenjohtajalla on myös valta määrätä sanotunlainen periaatteellinen asia käsiteltäväksi lautakunnan istunnossa.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää

hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja jäljempänä esitettävien muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

4 §. Lain 4 § sääntelee asian käsittelyä. Pykälän 2 momentin mukaan maaseutuelinkeinojen valituslautakunta voi asian selvittämiseksi toimittaa suullisen käsittelyn, jossa voidaan kuulla asianosaisia, todistajia, asiantuntijoita sekä vastaanottaa muuta selvitystä. Lisäksi lautakunta voi toimittaa katselmuksen. Edellä mainitun säännöksen perusteella asianosaisella ei ole kuitenkaan lähtökohtaisesti samanlaista oikeutta suulliseen käsittelyyn kuin ensiasteen hallintotuomioistuimissa, vaikka säännös sinänsä vastaakin hallintolainkäyttölain (586/1996) 37 §:n mukaisesta tuomioistuimen selvittämismääräyksen toteuttamisesta. Hallintolainkäyttölain 38 §:n 1 momentin nojalla lääninoikeuden on eräin poikkeuksin toimitettava suullinen käsittely, jos yksityinen asianosainen sitä pyytää.

Korkeimman hallinto-oikeuden on puolestaan toimitettava asianosaisen pyynnöstä suullinen käsittely sen käsitellessä valitusta hallintoviranomaisen päätöksestä. Lähtökohta on se, että asianosaisella ei ole ollut oikeutta suulliseen käsittelyyn asian ratkaisussa viranomaisessa, joten korkeimmalle hallinto-oikeudelle ainoana jäljelle jäävänä tuomioistuinasteena kuuluu samanlainen suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuus kuin lääninoikeudelle ensi asteen muutoksenhakutuomioistuimena.

Valiokunta toteaa, että valituslautakunnan lähinnä tuen tai muun etuuden myöntämistä koskeviin päätöksiin on mahdollista hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan. Maaseutuelinkeinohallinnon alalla on edelleen voimassa joitakin asiaryhmiä, joissa ei ole lainkaan muutoksenhakuoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Ottaen huomioon sen, että hallintolainkäyttölain 38 §:ssä tarkoitettu suullista käsittelyä kos-

keva säännös koskee ainoastaan tuomioistuinta, ellei muussa laissa ole tähän nimenomaista viittaussäännöstä, ja muutoinkin edellä esitetyn sekä erityisesti valittajan asemaa koskevat oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen, valiokunta ehdottaa 4 §:n 3 momenttiin lisättäväksi viittaussäännöksen hallintolainkäyttölain 38 §:ään.

5 §. Voimassa olevan lain 5 §:n 1 momentista ilmenee, että valituslautakunnan sihteeri voi eräissä tapauksissa toimia lautakunnan jäsenenä. Lain 3 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan valituslautakunnan jäsenten ja heidän sijaistensa oikeudesta pysyä virassaan tai tehtävässään toimikautenaan on muutoin voimassa, mitä hallitusmuodossa säädetään tuomarinviran haltijoista.

Valiokunta toteaa, että kun otetaan huomioon lain 3 §:n 1 momentin säännösten sisältö ja sanamuoto suhteessa lain sihteerin ja tämän tehtäviin koskevaan 5 §:n 1 momenttiin, on epäselvää, onko jäsenen tai varapuheenjohtajan sijaisena toimivalla sihteerillä sijaisuutensa aikana vastaava virassapysymisoikeus kuin jäsenellä. Hallintotuomioistuimissa sijaisjäsenen virassapysymisoikeudesta säädetään erikseen, koska siellä esittelijöillä ei myöskään ole normaalisti tuomarin asemaa ja siten tällaista virassapysymisoikeutta. Siten lääninoikeuslain 10 a §:n mukaan lääninoikeudensihteerillä on hallitusmuodossa tuomarille säädetty virassapysymisoikeus sinä aikana, jona hän toimii lääninoikeuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla lääninoikeuden jäsenenä.

Epäselvän lainsäädäntötilanteen vuoksi valiokunta katsoo, että valituslautakunnan sijaisjäsenenä toimivan sihteerin virassapysymisoikeudes-

ta tulee säätää erikseen laissa. Säännös ehdotetaan sijoitettavaksi ehdotetun 5 §:n 1 momenttiin sen toiseksi viimeiseksi virkkeeksi.

6 §. Valiokunta toteaa, että lain 6 §:ään otettaviksi ehdotetut säännökset todistajan ja asiantuntijan kustannusten korvaamisesta poikkeavat eräiltä osin hallintolainkäyttölain vastaavista säännöksistä. Ehdotuksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, miksi valtion varoista suoritettavista todistajankustannuksista olisi tarpeen säätää hallintolainkäyttölaista poikkeavasti. Koska ehdotuksen 4 §:n 3 momenttiin sisällytetty viittaus hallintolainkäyttölakiin sisältää myös viittauksen todistajan ja asiantuntijan kustannusten korvaamista koskeviin hallintolainkäyttölain 49 ja 50 §:ään, erillinen viittaussäännös todistajan ja asiantuntijan kustannusten korvaamiseen on jo lähtökohtaisesti tarpeeton. Mikäli viittaussäännös olisi luonteeltaan yleinen, säännöstä ei olisi myöskään tarpeen erikseen muuttaa, mikäli viitattut oikeudenkäymiskaaren säännökset muuttuisivat.

Edellä esitetyillä perusteilla valiokunta ehdottaa pykälän poistettavaksi lakiehdotuksesta ja sen kumoamista voimassa olevasta laista. Siten todistajan ja asiantuntijoiden korvaamisessa tulisivat ehdotetun 4 §:n 3 momentin mukaisesti noudatettaviksi hallintolainkäyttölain 49 ja 50 §:n säännökset.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Laki

maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta 4 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1203/1992) 1 §:n 1 momentin 6 kohta ja 6 §, sellaisena kuin niistä on 1 §:n 1 momentin 6 kohta laissa 36/1995, sekä

muutetaan 1 §:n 1 momentin 3 kohta, 2 §:n 5 momentti, 4 §:n 3 momentti, 5 §:n 1 momentti, 5 a §:n 2 momentti (poist.) ja 7 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentin 3 kohta, 2 §:n 5 momentti, 5 §:n 1 momentti ja 5 a §:n 2 momentti mainitussa laissa 36/1995, seuraavasti:

1 ja 2 §
(Kuten HE)

4 §
Asian käsittely

Asian käsittelyssä lautakunnassa noudetaan muutoin soveltuvin osin hallintolainkäyttölakia (586/1996). Lautakunnan velvollisuudesta asianosaisen pyynnöstä toimittaa 2 momentissa tarkoitettu suullinen käsittely on voimassa vastaavasti, mitä sanotun hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään lääninoikeuden osalta.

5 §

Lautakunnan sihteeri ja muu henkilöstö

Valituslautakunnalla on päätoiminen sihteeri, jolla on sihteerin virka ja jonka nimittää valtioneuvosto. Sihteerin tulee olla oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut. Hän voi toimia myös lautakunnan jäsenenä varapuheenjohtajan tai, sikäli kuin kysymys ei ole 2 §:n 3 momentin viimeisessä virkkeessä tarkoitettusta tilanteesta, kolmannen jäsenen ja näille määrättyjen sijaisten

ollessa vuosilomalla tai muutoin satunnaisesti estyneinä tai esteellisinä hoitamasta tehtäväänsä. Sihteeri voi lisäksi toimia 2 §:n 5 momentin mukaisesti jaoston jäsenenä sekä puheenjohtajan määräyksestä esittelijänä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettussa valituslautakunnan varsinaisessa istunnossa. Sihteerillä on hallitusmuodossa tuomarille säädetty virassapysymisoikeus sinä aikana, jona hän toimii edellä tarkoitettulla tavalla lautakunnan jäsenenä. Valituslautakunnalla voi olla valtion talousarvion rajoissa muitakin avustavia virkamiehiä, jotka ottaa puheenjohtaja.

5 a §
(Kuten HE)

6 §
(Poist.)

7 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 2 päivänä kesäkuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Timo Kalli /kesk
jäs. Raimo Holopainen /sd
Mikko Immonen /vas
Annikki Koistinen /kesk
Armas Komi /kesk
Jari Koskinen /kok

Raimo Mähönen /sd
Tero Mölsä /kesk
Tuija Nurmi /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Ola Rosendahl /r
vjäs. Aulis Ranta-Muotio /kesk.

