

HALLINTOLAKI

Eduskunta hyväksyi 17.2.2003 uuden hallintolain (434/2003), joka tulee voimaan 1.1.2004. Hallintolailla kumotaan hallintomenettelylaki (598/1982), asiakirjain lähettämisestä annettu laki (74/1954) ja tiedoksiannosta hallintoasioissa annettu laki (232/1966).

Hallintolaki omaksutaan kirkollishallintoon samasta ajankohdasta lukien kirkkolain muutoksella, jossa samalla uudistetaan kirkollinen lainkäyttöjärjestelmä perusteellisesti.

Hallintolaki on hallinnon toimintaa sääntelevä yleislaki, jolla edistetään ja toteutetaan hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lakia sovelletaan kattavasti kirkollisissa viranomaisissa.

Laissa säädetään kolmesta keskeisestä asiakokonaisuudesta. Ensimmäkin säädetään viranomaisten toimintaan yleisesti sovellettavista hyvän hallinnon perusteista. Toiseksi laissa säädetään hallintoasiassa noudatettavista keskeisistä menettelyllisistä vaatimuksista, jotka vaikuttavat yksityisen asemaan ja oikeussuojaan hallinnon päätöksenteossa. Lisäksi laissa säädetään asiakirjojen lähettämisen ja tiedoksiannon menettelyvaatimuksista.

Hallintolain oheinen selostusmuistio on toimitettu kirkkolain säännökset huomioon ottaen Kuntaliiton yleiskirjeen 23/80/2003 pohjalta.

Lisätiedot:

Tuomiokapitulien lakimiesasessorit:	
Matti Mäkinen, Turun arkkihiippakunta	(02) 2797 011
Leevi Häikiö, Tampereen hiippakunta	(03) 2381 160
Osmo Rahja, Oulun hiippakunta	(08) 3115 881
Pirjo Pihlaja, Mikkelin hiippakunta	(015) 3216 021
Kasten Österholm, Borgå stift	(019) 5297 715
Tuija Alatalo, Kuopion hiippakunta	(017) 2888 420
Jussi Lilja, Lapuan hiippakunta	(06) 4339 318
Pekka Leino, Helsingin hiippakunta	(09) 7092 533

Kirkkohallitus:

Hallintopäällikkö Mikko Tähkänen

(09) 1802 223

Kirkkohallituksen sihteeri Katri Kuuskoski

(09) 1802 221

Lakimies Lena Kumlin (ruots.)

(09) 1802 234

KIRKKOHALLITUS

Risto Junttila

Matti Halttunen

LIITTEET Hallintolaki 434/2003 (liite 1)

Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 435/2003 (liite 2)

Hallintolain selostusmuistio (liite3)

Hallintolain 28.2-3 §:ssä tarkoitetut läheiset (liite 4)

ISSN 0781-9501

Painopaikka: Kirkkohallituksen monistamo

HALLINTOLAKI 434/2003

LAIN PÄÄSISÄLTÖ JA KESKEISIMMÄT MUUTOKSET

Hallintolaki on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä. Hallituksen esitys (72/2002 vp) annettiin eduskunnalle 24.5.2002 ja eduskunta hyväksyi lain 17.2.2003. Tasavallan Presidentti vahvisti lain 6.6.2003 (434/2003) ja laki tulee voimaan 1.1.2004. Lain 71 §:n siirtymäsäännöksen mukaan ennen lain voimaan tuloa vireille tulleisiin hallintoasioihin sovelletaan ennen 1.1.2004 voimassa olleita säännöksiä.

Hallintolailla edistetään ja toteutetaan hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lakia sovelletaan kattavasti kirkollisissa viranomaisissa.

Laissa säädetään kolmesta keskeisestä asiakokonaisuudesta:

- viranomaisten toimintaan yleisesti sovellettavista hyvän hallinnon perusteista,
- hallintoasiassa noudatettavista keskeisistä menettelyllisistä vaatimuksista, jotka vaikuttavat yksityisen asemaan ja oikeussuojaan hallinnon päätöksenteossa, sekä
- asiakirjojen lähettämisen ja tiedoksiannon menettelyvaatimuksista.

Hallintolaki korvaa vuoden 1982 hallintomenettelylain sekä vuonna 1954 asiakirjain lähettamisestä annetun lain ja vuonna 1966 tiedoksiannosta hallintoasioissa annetun lain.

Hallintolaki on *yleislaki* eli toissijainen esimerkiksi kirkkolakiin nähden. Lain soveltamisalan kannasta huomionarvoista on myös, että hallintoasiain sähköisestä vireillepanosta ja käsittelystä sekä päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta säädetään erikseen *sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003)*. Tästä annetaan erilliset ohjeet.

Hallintolaissa on 71 §:ää. Rakenteellisesti hallintolaki on jaettu neljään osaan ja 12 lukuun seuraavasti:

- | | |
|---------|--|
| I OSA. | YLEISET SÄÄNNÖKSET |
| 1 luku. | Lain tarkoitus ja soveltamisala |
| 2 luku. | Hyvän hallinnon perusteet |
| 3 luku. | Asianosaisasema ja puhevallan käyttäminen |
| II OSA. | HALLINTOASIAN VIREILLETULO JA ASIAN KÄSITTELY VIRANOMAISESSA |

- 4 luku. Asiakirjan lähettäminen viranomaiselle ja hallintoasian vireilletulo
 5 luku. Asian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset
 6 luku. Asian selvittäminen ja asiaosaisen kuuleminen
 7 luku. Asian ratkaiseminen
 8 luku. Päätöksessä olevan virheen korjaaminen

III OSA. HALLINTOPÄÄTÖKSEN JA MUUN ASIAKIRJAN TIEDOKSIANTO

- 9 luku. Yleiset säännökset tiedoksiannosta
 10 luku. Tiedoksiannossa noudatettava menettely

IV OSA.

- 11 luku. Erinäiset säännökset
 12 luku. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Rakenteellinen ja lakitekkinen muutos hallintomenettelylakiin on se, että laissa ei enää jaeta asioita asianosaisasioihin ja muihin hallintoasioihin. Hallintolaissa säädetään asianosaisaseman huomioon ottamisesta asia- ja pykäläkohtaisesti.

Hallintolaki aiheuttaa muutoksia myös hallintolainkäyttölakiin. Kirkollisten hallintoviranomaisten valitusosoituksista säädetään kirkkolaissa. Uudet valitusosoitusmallit annetaan kirkkolain muutoksia esittelevässä yleiskirjeessä. Tuomioistuinten valitusosoituksia koskeva sääntely jää edelleen hallintolainkäyttölakiin.

Esteellisyysäännöksissä muutokset koskevat lähinnä lähisukulaisten määrittelyä. Ne on tarkistettu vastaamaan tuomareiden jääviyssäännöksiä. Käsitteet ”lähisukulainen” ja ”lähisukulaiseen rinnastettava on korvattu laissa käsitteellä ”läheinen”. Läheiset on jaettu kolmeen ryhmään, joista 1. ryhmällä eli kaikkein läheisimmillä on esteellisyysarvioinnissa erityinen painoarvo. Esteellisyysperusteisiin ei ole tehty muutoksia, läheisten merkitys eri esteellisyysperusteiden soveltamisessa muuttuu. Laissa säädetään myös esteellisyyskysymyksen ratkaisemisesta. Muutos aiempaan on, ettei esteelliseksi väitetty voi ottaa osaa oman esteellisyytensä ratkaisemiseen.

Laissa säädetään asiakirjan lähettämiseen liittyvistä vastuista ja velvollisuuksista sekä määritellään asiakirjan saapumispäivä.

Laissa edellytetään asian käsittelemistä ilman aiheetonta viivytystä ja käsittelyaika-arvion antamista asianosaisen pyynnöstä.

Katselmuksen toimittamisesta ja tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä on nimenomaiset säännökset.

Asianosaisen kuulemista ja päätöksen perustelemista koskevia poikkeuksia on täsmennetty ja supistettu.

Viranomaisen itseoikaisumahdollisuus on laajennettu koskemaan menettelyssä tapahtuneita virheitä.

Tiedoksiantomenettelyä koskeva keskeinen uudistus on tavallisena kirjeenä toimitettavan tiedoksiannon asettaminen pääsääntöiseksi tiedoksiantotavaksi. Todisteellisen tiedoksiannon käyttö on rajoitettu koskemaan velvoittavia päätöksiä, joiden tiedoksi antamisesta alkaa kulua valitusaika tai muu vastaanottajan oideuteen vaikuttava määräaika. Sijais- ja yleistiedoksiannon menettelyjä on selkeytetty.

Hallintolakia sovelletaan myös hallintosopimukseen. Hallintosopimusta ei kuitenkaan pidetä hallintopäätökseen rinnastettavana viranomaisratkaisuna. Kirkollishallinnossa sopimuksen tekemistä edeltää säännönmukaisesti hallintopäätöksen tekeminen, jolloin hallintosopimussäännöksen soveltamistilanteet jäävät melko vähäisiksi, hautustoimen alaan kuuluvia sopimuksia lukuun ottamatta.

Lain tarkoitus ja soveltamisala (1 luku)

Lain 1 luvussa säädetään lain tarkoituksesta ja soveltamisalasta, soveltamisalan rajauksista sekä lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön.

Lain tarkoitus (1 §)

Lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. Lain perustelujen mukaan säännös on ymmärrettävä viranomaisten toimintaa yleisesti ohjaavaksi. Yksittäisissä soveltamistilanteissa lain säännöksiä on tulkittava sen tarkoituksen suuntaisesti.

Hyvällä hallinnolla ja oikeusturvalla viitataan erityisesti perustuslain 21 §:ään, joka sisältää perussäännökset yksilön oikeudesta hyvään hallintoon ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Tavoitteena on myös hallinnon palvelujen laadun ja tuloksellisuuden edistäminen. Hyvä hallinto on laadukasta hallintoa. Tuloksellisuuteen puolestaan kuuluu taloudellisuuden ja tuottavuuden ohella hallinnon toiminnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus, palvelu- ja toimintakyky sekä asiakastyytyväisyys.

Lain tarkoitusta toteutetaan kahdella tavalla. Lain 2 luvussa säädettyt hyvän hallinnon perusteet ilmentävät pyrkimystä varmistaa hyvän hallinnon laadulliset takeet ja ovat eräänlaiset asianmukaista ja tehokasta viranomaistoimintaa koskevat vähimmäisvaatimukset. Toiseksi laissa säädetään sellaisista hallintoasioissa noudatettavista menettelyllisistä vaatimuksista, jotka vaikuttavat olennaisesti yksityisen asemaan ja oikeussuojaan hallinnon päätöksenteossa. Keskeinen lähtökohta on, että laissa säädetään kattavasti hallintomenettelyn ennakkollista oikeusturvaa korostavat periaatteet. Näihin kuuluvat asianosaisaseman perusteita,

hallintoasian vireilletuloa ja asian käsittelyä koskevat säännökset. Lisäksi laissa säädetään asiakirjojen lähettämiseen ja tiedoksiantoon liittyvistä menettelyvaatimuksista.

Lain soveltamisala (2 §)

Laissa säädetään toisaalta hyvän hallinnon perusteista ja toisaalta hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Hyvän hallinnon perusteita, joista säädetään ensisijaisesti lain 2 luvussa, noudatetaan kaikessa hallintotoiminnassa. Luvun säännökset koskevat, paitsi hallintoasian käsittelyä, myös julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvää tosiasiallista toimintaa, esimerkiksi opetuksen antamista. Pääosaa lain säännöksistä (II ja III osa) sovelletaan hallintoasian käsittelyyn. Hallintoasioita ovat kaikki sellaiset viranomaisen toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka liittyvät jonkin hallinnollisen ratkaisun tekemiseen.

Lakia sovelletaan kattavasti kirkollisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja valtion viranomaisissa. Seurakunnan hallinto-organisaation perusteista säädetään kirkkolaissa. Kirkollisia viranomaisia ovat ne, joilla on oikeudelliseen normiin perustuvia tehtäviä ja toimivaltaa. Tällaista toimivaltaa on kirkkolain 7 luvun mukaisilla seurakunnan ja seurakuntayhtymän toimielimillä ja viranhaltijoilla, joille on kirkkolain 9 ja 11 luvun nojalla siirretty (delegoitu) toimivaltaa.

Lakia sovelletaan vastaavasti kirkkohallituksen ja hiippakuntien viranomaisten toiminnassa.

Seurakunnan sisäiset vapaamuotoiset apu- ja valmisteluelimet, kuten sisäiset työryhmät ja johtoryhmät eivät ole lain tarkoittamia viranomaisia, kun niillä ei ole itsenäistä oikeudelliseen normiin perustuvaa toimivaltaa. Näidenkin on toiminnassaan noudatettava hyvän hallinnon perusteita.

Seurakuntien yhtiöt jäävät sen sijaan yksityisoikeudellisina yhteisöinä lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Soveltaminen hallintosopimukseen (3 §)

Lain 3 §:n sääntely on muutos nykytilaan. Hallintosopimusta tehtäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja riittävällä tavalla turvattava niiden henkilöiden oikeudet sopimuksen valmistelussa sekä mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön, joita sovittava asia koskee. Lain mukaan hallintosopimuksessa tarkoitetaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvaa sopimusta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai sopimusta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön.

Soveltamisalan rajaukset (4 §)

Lain 4 §:ssä säädetään asiaryhmittäin soveltamisalan rajoituksista. Lakia ei Lain 4 §:ssä säädetään asiaryhmittäin soveltamisalan sovelleta

- lainkäyttöön
- esitutkintaan
- poliisitutkintaan
- ulosottoon
- sotilaskäskyihin
- yksittäisen tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin.

Myös ylimpien laillisuusvalvojen, valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen harjoittama laillisuusvalvonta jää pääsääntöisesti soveltamisalan ulkopuolelle.

Hallintokanteluasioihin lakia sovelletaan rajoitetusti. Hallintokantelulla tarkoitetaan ylemmälle viranomaiselle osoitettua ilmoitusta tai ilmiantoa virkatoimen virheellisyydestä taikka viranomaisen toimintaa koskevasta laiminlyönnistä. Kantelu voidaan osoittaa mille tahansa viranomaiselle, jonka toimivaltaan kantelunalaisen viranomaisen toiminnan valvonta kuuluu. Seurakunnassa kanteluja tehdään pääsääntöisesti kirkkoneuvostolle niiden alaisten viranomaisten toiminnasta. Kantelu voidaan tehdä myös tuomiokapitulille. Papin osalta kantelu tehdään aina tuomiokapitulille.

Hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita sekä turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee. Kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan tämän lain säännöksiä.

Suhde muuhun lainsäädäntöön (5 §)

Hallintolaki on hyvän hallinnon perusteita ja hallintoasioissa noudatettavaa menettelyä sääntelevä yleislaki. Lakia sovelletaan silloin, kun jostain lain soveltamisalan piiriin kuuluvasta asiasta ei ole säädetty muussa laissa. Lakia sovelletaan täydentävästi yksittäisessä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä säätävän muun lain rinnalla.

Säännöskohtaisesti on arvioitava, syrjäyttääkö erityissäännös kokonaan hallintolain vastaavan säännöksen vai sovelletaanko hallintolakia erityissäännöksen rinnalla.

Myös kirkkolaki on erityislaki suhteessa hallintolakiin. Esimerkiksi valtuutetun esteellisyydestä valtuustossa säädetään edelleen kirkkolaissa ei hallintolakia kaikilta osin sovelleta. Samoin kirkkolain 24 luvun 11 §:n säännöksiä päätöksen tiedoksiannosta sovelletaan hallintolain asemesta.

Pykälän 2 momentti sisältää tärkeän viittauksen sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin (13/2003). Tässä laissa ovat säännökset hallintoasian sähköisestä vireillepanosta ja käsittelystä sekä päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta.

Hyvän hallinnon perusteet (2 luku)

Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Siinä ovat hyvää hallintoa koskevat perussäännökset, jotka asettavat viranomaisten toiminnalle laadulliset vähimmäisvaatimukset.

Hallinnon oikeusperiaatteet (6 §)

Viranomaisen päätösharkintaa sekä muuta asian käsittelyä ohjaavia sääntöjä on kutsuttu hallinnon periaateiksi tai hallinnon oikeusperiaateiksi. Hallintolain 6 §:ään on koottu *hallinnon oikeusperiaatteet*, joita ovat

- yhdenvertaisuus (tasapuolinen kohtelu)
- tarkoitussidonnaisuuden periaate
- objektiviteettiperiaate
- suhteellisuusperiaate ja
- luottamuksensuojaperiaate.

Oikeuskäytännössä periaatteille on jo aiemmin annettu merkitystä ilman kirjoitetun lain tukea.

Hallinnossa asioivien *tasapuolisen kohtelun* vaatimus saa merkityssisältönsä lähinnä perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteesta. Ratkaisutoiminnassa periaate velvoittaa johdonmukaisuuteen siten, että harkinnan kohteena olevia tosiseikkoja arvioidaan samanlaisissa tapauksissa samoin perustein. Vakiintuneesta käytännöstä poikkeamiseen on oltava perusteltu syy.

Tarkoitussidonnaisuuden periaate sisältää yleisen velvollisuuden käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomaisen ei saa ryhtyä edistämään muita tarkoituksia kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan alin tavoitteisiin.

Vaatimus viranomaisen toiminnan puolueettomuudesta ilmentää hallinto-oikeudellista *objektiviteettiperiaatetta*. Hallintotoiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallinnolle muuton vieraisiin tarkoituksiin. Päätöksenteon ja toiminnan puolueettomuutta ja objektiivisuutta säännellään ennen kaikkea esteellisyysäännöksillä.

Viranomaisen harkintavaltaa ohjaa myös *suhteellisuusperiaate*, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Suhteellisuusperiaatteella on merkitystä ennen kaikkea viranomaisvalvonnassa.

Hyvän hallinnon perusteisiin sisältyy lisäksi vaatimus siitä, että viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Säännös merkitsee *luottamuksensuojaperiaatteen* laintasoista vahvistamista. Periaate merkitsee ennen muuta yksilön suojaa julkista valtaa vastaan. Luottamuksen suojaamisen keskeisenä sisältönä on, että yksityisen tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Ilman nimenomaisesti siihen oikeutettua säännöstä viranomainen ei voi yksipuolisesti muuttaa virheellistä päätöstään asianosaisen vahingoksi. Periaate saa ilmauksensa muun muassa hallintolain päätöksessä olevan virheen korjaamista koskevissa säännöksissä.

Palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus (7 §)

Lain 7 §:ssä säädetään hallinnon palvelun asianmukaisuudesta sekä asioinnin järjestämistä koskevista yleisistä lähtökohdista, joita ovat asiakasnäkökulman korostaminen ja viranomaistoiminnan tuloksellisuuden parantaminen. Yhtäältä on turvattava viranomaispalvelujen saatavuus ja toisaalta varmistettava, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin.

Neuvonta (8 §)

Pykälässä säädetään viranomaisen neuvonta- ja opastamisvelvollisuudesta viranomaisen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Neuvontavelvollisuuden on jo nyt katsottu edellyttävän neuvontaa myös muissa kuin asian käsittelyyn välittömästi liittyvissä kysymyksissä. Asiointia koskeviin tiedusteluihin on vastattava myös muissa kuin hallintoasioissa. Tämän mukaisesti neuvontavelvollisuutta on säännöksessä jossain määrin laajennettu.

Hallintoasiassa neuvontavelvollisuus on lähinnä asian käsittelyyn liittyvää menettelyneuvontaa. Viranomaisen tulee antaa asiakkailleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireille panemiseksi. Neuvontaan kuuluu myös tietojen antaminen viraston käytännöstä, kuten käsittelytavasta ja –vaiheista. Neuvonta on maksutonta viranomaistoimintaa.

Viranomaisen velvollisuuksiin ei edelleenkään kuulu avustaa asiakasta esimerkiksi hakemuslomakkeita täyttämällä ja laatimalla muita asiakirjoja asiakkaan puolesta. Avustamalla hakijaa hakemuksen laatimisessa asiaa käsittelevä viranhaltija voi tulla esteelliseksi asian käsittelyssä. Tärkeää on kiinnittää huomiota yhdenvertaisuuden toteuttamiseen sekä asiakkaiden tasapuoliseen kohteluun.

Neuvontavelvollisuutta on täydennetty viranomaisen yleisessä velvoitteella vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Käytännössä vastaamisvelvoite koskee asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä.

Viranomaisen on myös pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen, jos esitetty kysymys tai tiedustelu koskee toisen viranomaisen asiaa.

Hyvän kielenkäytön vaatimus (9 §)

Viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeään ja ymmärrettävää kieltä. Kielenkäytön laadulla ja tavalla ilmaista asioita katsotaan olevan merkitystä perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon takeiden toteutumisen kannalta. Varsinkin oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on kiinnitetty huomiota selkeään ja asianmukaisen kielenkäytön vaatimukseen osana jyvää hallintoa. Lain perustelujen mukaan säännöksen vaatimukset täyttyvät, kun hallinnon asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan asian laatuun nähden riittävästi tietoa. Vaatimus hyvästä kielen käytöstä koskee sekä kirjallista että suullista ilmaisutapaa.

Asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa säädetään kielilaissa (423/2003) ja saamen kielilaissa.

Viranomaisten yhteistyö (10 §)

Viranomaisapua on annettava hallintotehtävän hoitamisessa. Tällä tarkoitetaan lähinnä hallintoasian selvittämisen ja ratkaisemisen kannalta tarpeellisten lausuntojen ja selvitysten antamista niitä pyytäneelle viranomaiselle. Viranomaisten yhteistyöllä on merkitystä myös tosiasiallisessa hallintotoiminnassa.

Avustusvelvollisuutta edeltää nimenomainen sitä koskeva pyyntö. Viranomaisen on itsenäisesti arvioitava, milloin ja missä laajuudessa se tarvitsee apua toiselta viranomaiselta. Avun tarve vaihtelee tapauskohtaisesti. Laissa ei säädetä avustamispyynnön sisällöstä tai muodosta. Luontevaa kuitenkin on, että kirjallista viranomaisapua pyydetään kirjallisesti. Lähtökohta on myös, ettei viranomaisapu tuota sitä antavalle viranomaiselle merkittävää selvitys- eikä muuta lisätyötä.

Yhteistyövelvoitteesta ei ole johdettavissa yleistä tietojenantovelvollisuutta. Kysymys on ainoastaan sellaisesta yhteistyövelvoitteesta, jossa viranomaiset toimivat oman hallinnonalansa tehtävissä, omilla toimivaltuuksillaan ja oman salassapitovelvollisuutensa rajoissa.

Yhteistyövelvoitteessa ei ole kysymys viranomaisten välisestä virkaavusta, josta säädetään erikseen.

Asianosaisasema ja puhevallan käyttäminen (3 luku)

Hallintolain 3 luvussa määritellään asianosaisen käsite ja säädetään hallintoasioissa käytettävän puhevallan keskeisistä perusteista, asiamiehen ja avustajan sekä vajaavaltaisen ja edunvalvojan asemasta. Säännöksiin ei sisälly mitään merkittäviä muutoksia, kun puhevallan käyttämisestä ja edunvalvontaa koskevat säännökset on vastikään uudistettu eikä erityistä tarvetta niiden uudistamiseen ole ilmennyt.

Asianosainen (11§)

Asianosaisaseman määrittelyllä on hallintoasioissa keskeinen merkitys. Kun asianosaisen asemasta säädetään hallintolaissa aiemmasta poiketen pykäläkohtaisesti, on tärkeää, että laista ilmenee, millainen sisältö asianosaisen käsitteelle on tarkoitettu antaa. Asianosaisen käsite on säädetty määräytymään asian oikeudellisen vaikutuksen perusteella.

Pääsäännön mukaan asianosainen on

- se jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Myös hallintosopimuksen osapuoli on hallintolaissa tarkoitettu asianosainen.

Säännös on kuitenkin kirjoitettu väljään muotoon, jotta se mahdollistaa riittävän joustavuuden ja tapauskohtaisen harkinnan asianosaisaseman määräytymisessä. Ensinnäkin asianosainen on se, joka ratkaisutoimenpiteen välitön kohde eli se, jonka oikeudesta, edusta tai velvollisuudesta asiassa päätetään tai jonka kanssa viranomaisen tekee hallintosopimuksen. Yleensä kysymys on asianomaisen oman asian käsittelystä ja varsinaisia asianosaisia ovat siten hakija omassa asiassaan ja muut henkilöt, joihin asiassa annettava päätös kohdistetaan.

Toiseksi asianosaisasema saattaa syntyä myös muun kuin välittömäksi luonnehdittavan oikeusvaikutuksen perusteella. Asianosainen on myös se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, mutta johon asiassa tehtävä päätös ei nimenomaisesti tule kohdistumaan. Esimerkiksi erilaisten kieltojen ja rajoituksen yhteydessä saattaa nousta esille kysymys muun kuin kieltopäätöstä hakeneen mahdollisesta asianosaisasemasta.

Asianosaisasema määräytyy ensisijaisesti vireillepanon yhteydessä. Asianosaisaseman on siten sillä, joka omissa nimissään toimittaa viranomaiselle hakemuksen, ilmoituksen tai muun asiakirjan itseään koskevan asian vireillepanemiseksi. Esimerkiksi taloudellista etua tai lupaa viranomaiselta hakeva henkilö on hallintolaissa tarkoitettu asianosainen, samoin kuin virkaa hakeneet henkilöt.

Kun asia tulee vireille viranomaisen aloitteesta, menettelyssä ei varsinaisesti ole hakijaa. Tällöin asianosaisaseman määräytyy päätöksen oikeudellisten vaikutusten arvioinnilla.

Asianosaisia voivat olla niin luonnolliset henkilöt kuin oikeushenkilöt. Myös viranomaisella voi olla hallintoasiassa asianosaisen puhevalta, jos asia koskee viranomaisen oikeutta pykälässä edellytetyllä tavalla oikeudellisesti. Esimerkiksi seurakunta voi olla yksityiseen asianosaiseen verrattavassa asianosaisasemassa maanomistajana tai luvan hakijana.

Asianosaisasemasta on myös erityissäännöksiä muun muassa maankäyttö- ja rakennuslaissa (”osallinen”).

Asiamies ja avustaja (12 §)

Pykälässä säädetään oikeudesta käyttää hallintoasiassa asiamiestä ja avustajaa. Säännös vastaa pääosin hallintomenettelylain sääntelyä.

Yleisen periaatteen mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä tai avustajaa. Asiamiehellä tarkoitetaan henkilöä, jolla on oikeus toimia asiassa päämiehen puolesta. Asiamies voi olla esimerkiksi asianajaja, mutta asiamieheltä ei edellytetä erityistä kelpoisuutta. Avustaja toimii päämiehen rinnalla oikeudellisena apuna.

Säännönmukaisesti asiamieheltä edellytetään osoitusta oikeudesta toimia päämiehensä puolesta. Yleensä tämä olisi päämiehen allekirjoittama valtakirja. Päämies voi kuitenkin myös muulla tavoin valtuuttaa asiamiehen toimimaan puolestaan edellytyksenä on, että asiamies voi luotettavalla tavalla osoittaa olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Lain perustelujen mukaan tällaisena voidaan pitää esimerkiksi päämiehen puhelimitse tai henkilökohtaisesti viranomaisen luona antamaa suullista valtuutusta. Viranomainen voi harkintansa mukaan hyväksyä myös sähköisin menetelmin annetun valtuutuksen.

Yhdenmukaisesti hallintolainkäyttölain 29 §:n ja oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 4 §:n kanssa säädetään, että asianajajan ja julkisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos viranomainen niin määrää.

Valtakirja voi olla avoin asianajovaltakirja tai yksilöity valtakirja. Viranomainen voi tapauskohtaisesti vaatia yksilöityä valtakirjaa, jos asiamiehen toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä.

Päämiehen henkilökohtaista läsnäoloa vaaditaan, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Viranomainen voi kieltää asiamiestä tai avustajaa esiintymästä asiassa. Tällainen kieltö voidaan antaa, jos viranomainen arvioi asiamiehen tai avustajan tehtävänsä sopimattomaksi. Kiellon antaminen voi perustua myös ennalta tiedossa olevaan seikkaan. Kiellosta on ilmoitettava päämiehelle ja varattava tälle tilaisuus uuden asiamiehen tai avustajan hankkimiseen.

Esiintymiskieltopäätökseen voi hakea erikseen muutosta valittamalla sille viranomaiselle, jonka toimivaltaan asiassa annettavan ratkaisun muutoksenhaku kuuluu. Muutoksenhaku ei kuitenkaan estä asian käsittelyn jatkamista, ellei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Asiamiehen ja avustajan salassapitovelvollisuus (13 §)

Asiamies tai avustaja ei saa luvattomasti ilmaista päämiehen hänelle asian hoitamista varten uskomaa luottamuksellista tietoa.

Luottamuksellisen tietojen tulkinnassa voidaan apuna käyttää julkisuuslain salassapitosäännöksiä. Yleisesti tunnetut seikat jäävät käsitteen ulkopuolelle, vaikka asiamies tai avustaja olisi saanut ne tietoonsa päämieheltään.

Tehtävän hoitamista varten muutoin kuin päämieheltä hankittujen tietojen salassapitoon ja hyväksikäyttökieltoon sovelletaan julkisuuslain 23 §:n säännöksiä. Asianosainen, asiamies tai avustaja ei saa paljastaa asiakirjan salassapidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä on salassapidettävä eikä muutenkaan tehtävässään tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty salassapitovelvollisuus.

Hyväksikäyttökiellolla tarkoitetaan julkisuuslain 23 §:n 3 momentissa sitä, ettei pykälässä tarkoitettu henkilö saa käyttää salassapidettäviä tietoja omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi.

Hallintolain säännös laajentaa julkisuuslain salassapitosäännösten soveltamisalaa kahdessa suhteessa. Ensinnäkin säännös koskee julkisuuslaista poiketen asiaa käsittelevältä tai asiaa käsitteeltä viranomaiselta saatujen tietojen ohella niitä tietoja, joita asiamies tai avustaja on hankkinut päämiehen lukuun muilta viranomaisilta ja yksityisiltä. Toiseksi salassapitovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto ulottuvat asianosaista koskeviin tietoihin kysymyksessä olevassa hallintoasiassa. Niihin sovelletaan julkisuuslain säännöksiä riippumatta siitä, mistä tiedot on hankittu.

Salassapitosäännöksiä sovelletaan myös asian käsittelyssä käytettävään tulkkiin ja kääntäjään samoin kuin henkilöön, joka toimeksiannosta tai muutoin osallistuu päämiehen asian hoitamiseen.

Vajaavaltaisen puhevalta (14 §)

Pykälässä säädetään vajaavaltaisen puhevallan käyttämisestä pitkälti hallintomenettelylain 16 §:ää vastaavalla tavalla. Lähtökohta on, että vajaavaltaisen puolesta puhevaltaa käyttää hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Muulla laillisella edustajalla tarkoitetaan esimerkiksi sosiaalilautakuntaa, jos lapsi on otettu lautakunnan huostaan vajaavaltaisella on kuitenkin oikeus käyttää yksinään puhevaltaa asiassa, joka koskee hänen vallitsemaansa tuloa tai varallisuutta, esimerkiksi kesätöillä hankittuja tuloja.

Vajaavaltaisella on yksinomainen puhevalta henkilöön koskevassa asiassa. Näissä asioissa 18 vuotta täyttänyt vajaavaltainen voi itse yksin käyttää puhevaltaansa, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen.

Eräissä tilanteissa vajaavaltaisella ja hänen laillisella edustajallaan on oikeus käyttää rinnakkaista puhevaltaa. Asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä tai henkilökohtaista etua tai oikeutta, 15 vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa. Lailla on säilytetty 15 vuoden ikäraja, vaikka hallitus esitti ikärajan alentamista 12 vuoteen.

Uskonnonvapauslain 3 §:n osalta, ks. Kirkkohallituksen yleiskirje nro 19/2003.

Edunvalvojan oikeus käyttää puhevaltaa (15 §)

Säännös täysivaltaiselle määrätyn edunvalvojan oikeudesta käyttää puhevaltaa on sama kuin hallintomenettelylain 16 a §:ssä. Lähtökohta on, että edunvalvoja käyttää päämiehensä ohella itsenäisesti puhevaltaa asioissa, jotka kuuluvat hänen tehtäviinsä. Jos edunvalvoja ja hänen päämiehensä ovat puhevaltaa käyttäessään eri mieltä, päämiehen kanta ratkaisee, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen.

Mikäli päämiehen toimintakelpoisuutta on rajoitettu vähemmän kuin vajaavaltaiseksi julistamalla, edunvalvoja käyttää yksin päämiehen puhevaltaa asiassa, josta päämiehellä ei ole oikeutta päättää. Edunvalvoja ja hänen päämiehensä käyttävät kuitenkin yhdessä puhevaltaa asiassa, josta heidän tulee yhdessä päättää.

HALLINTOASIAN VIREILLETULO JA ASIAN KÄSITTELY VIRANOMAISESSA (OSA II)

Hallintolain II osassa säännellään hallintoasian vireilletuloa ja asian käsittelyä. Lain 4 luvussa ovat säännökset asiakirjan lähettämisestä viranomaiselle ja hallintoasian vireilletulosta ja 5 luvussa säädetään asian käsittelyä koskevista yleisistä vaatimuksista, mm. esteellisyydestä. Lain 6 ja 7 luvuissa ovat säännökset asian valmistelussa ja ratkaisemisessa noudatettavasta menettelystä. Lain 8 luvussa säädetään päätöksessä olevan virheen korjaamisesta.

Kaiken kaikkiaan lain II osa muodostaa hallintoasian valmistelussa ja päätöksen tekemisessä noudatettavaa menettelyä koskevan keskeisen kokonaisuuden.

Asiakirjan lähettäminen viranomaiselle ja hallintoasian vireilletulo (4 luku)

Lain 4 luku sisältää säännökset asiakirjojen lähettämiseen liittyvistä vastuista ja velvollisuuksista, asian vireillepanon muodoista sekä asian vireilletuloa koskevista menettelyvaatimuksista.

Asiakirjan sisältö (16 §)

Pykälässä säädetään viranomaiselle toimitettavan asiakirjan sisältövaatimuksista. Viranomaiselle toimitettavia asiakirjoja ovat esimerkiksi kirjallinen hakemus, ilmoitus, selvitys ja kantelu. Laissa ei ole katsottu tarpeelliseksi säätää asiakirjan toimittamistavoista, joten asiakirja voidaan toimittaa viranomaiselle henkilökohtaisesti tai lähettämällä se joko postitse, sähköisesti tai lähetin välityksellä.

Asiakirjasta on ensinnäkin käytävä ilmi, mitä asia koskee. Tarkoitus on ohjata asiakirjan lähettäjä esittämään asiansa sillä tavoin selkeästi ja ymmärrettävästi, että viranomainen tietää, mihin toimenpiteisiin sen on tarkoitettu ryhtyvän tai mistä asiassa on kysymys.

Toiseksi asiakirjassa on mainittava lähettäjän nimi sekä tarvittavat yhteystiedot asian hoitamiseksi. Lähettäjällä tarkoitetaan henkilöä, jonka aloitteesta asiakirja toimitetaan viranomaiselle tai jonka asian hoitamisesta on kysymys. Yhteystietoina asiakirjaan tulee merkitä lähettäjän postiosoite tai muu osoite, johon viranomaisen vastaus ja muut asian käsittelyyn liittyvät asiakirjat halutaan toimitettavan. Muu tosite voi olla esimerkiksi lähettäjän sähköpostiosoite tai telekopionumero. Osoitteeksi voidaan ilmoittaa myös asiamiehen tai laillisen asiamiehen osoite, jos viranomaisen asiakirjat on tarkoitettu toimitettavaksi tähän osoitteeseen.

Asiakirjan lähettäjän vastuu (17 §)

Laissa säädetään yleisellä tasolla asiakirjan lähettäjän vastuusta. Pääsäännön mukaan vastuu asiakirjan perillemenosta on sen lähettäjällä. Sama periaate on omaksuttu myös sähköistä viranomaisasiointia koskevassa laissa. Vastuu asiakirjan toimittamisesta on asiakkaalla silloinkin, kun asiakirjan perillemeno on vaarantunut lähettäjältä riippumattomasta syystä, esimerkiksi postin tai tietoliikenteen kulussa tapahtuneen häiriön vuoksi.

Lähettäjä vastaa myös siitä, että viranomainen saa asiakirjan määräajan kuluessa, jos asiakirjan toimittamiseksi on asetettu jokin määräaika. Määräaika voi liittyä vireillepanoon tai esimerkiksi selvityksen antamiseen viranomaiselle. Määräaikavaatimuksia liittyy esimerkiksi viran ja erilaisten tukien hakemiseen sekä oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja vastineen antamiseen.

Käytännössä lähettäjän vastuu merkitsee velvollisuutta huolehtia siitä, että asiassa toimivaltainen viranomainen saa asiakirjan ennen määräajan päättymistä. Asiakirjan viivästymisestä aiheutunut määräajan ylittäminen katsotaan lähettäjän vahingoksi. Esimerkiksi määräajan jälkeen saapunut oikaisuvaatimus on jätettävä tutkimatta ja myöhästynyttä virkahakemusta ei voida ottaa huomioon.

Asiakirjan lähettäjälle on hänen pyynnöstään annettu todistus asiakirjan kirjaamisesta tai muusta rekisteröinnistä.

Asiakirjan saapumispäivä (18 §)

Pykälässä määritellään viranomaiselle toimitetun asiakirjan saapumispäivä. Asiakirjan katsotaan saapuneen viranomaiselle sinä päivänä, jona asiakirja on annettu viranomaiselle. Asiakirjan antamisella tarkoitetaan käytännössä sitä päivää, jona asiakirjan sisältävä postilähetys on saapunut viranomaisen toimipaikkaan. Kysymys voi myös olla siitä, että lähettäjä toimittaa asiakirjan viranomaiseen henkilökohtaisesti tai lähetin välityksellä.

Postitse lähetetyn asiakirjan saapumispäivä on se päivä, jona lähetys on saapunut viranomaisen postilokeroon tai viranomaiselle on toimitettu ilmoitus lähetyksen saapumisesta postiyritykseen. Näin saapumisilmoitus riittää todisteeksi lähetyksen saapumisesta viranomaiseen.

Yleinen lähtökohta on, että määräajassa toimitettava asiakirja on annettava viimeistään määräajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Kirkollisen viranomaisen aukioloajasta ei ole yleisiä säännöksiä, vaan ne ovat viranomais- ja seurakuntakohtaisia.

Asian vireillepano (19 §)

Vireillepanoa koskeva sääntely vastaa aiempaa. Lähtökohtana on asian kirjallinen vireillepano: asia pannaan vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perusteineen. Viranomaisen suostumuksella asian saa panna vireille myös suullisesti.

Asian vireilletulo (20 §)

Hallintoasia tulee vireille sinä päivänä, kun asian vireillepanemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Viranomaisella on velvollisuus kirjata suullisen vireillepanon yhteydessä esitetyt vaatimukset.

Vireilletulon edellytyksenä on siis, että asiakirja saapuu asiassa toimivaltaiseen viranomaiseen. Toimivaltaisuus määräytyy muun lainsäädännön perusteella. Vireillepanijalla on hallintolain 17 §:n nojalla ensisijainen velvollisuus selvittää, minkä viranomaisen tehtäviin asiakirjan vastaanottaminen kuuluu.

Asiakirjan siirto (21 §)

Pykälässä säädetään aiempaa vastaavalla tavalla erehdyksestä väärälle viranomaiselle toimitetun asiakirjan siirtämisestä asiassa toimivaltaiselle

viranomaiselle. Jos asiakirja on erehdyksen vuoksi toimitettu väärälle viranomaiselle, tällä on velvollisuus siirtää asiakirja toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle. Siirtämisen tulee tapahtua viipymättä. Samalla siitä on ilmoitettava asiakirjan lähettäjälle.

Asiakirjaa siirtäessään viranomaisen ei tarvitse tehdä erillistä päätöstä asian tutkimatta jättämisestä. Vain silloin, jos asiakirjaa ei siirretä eikä asian tutkiminen kuulu viranomaisen toimivaltaan, tutkimatta jättämisestä on tehtävä nimenomainen päätös.

Pykälän 3 momentissa säädetään määräajan noudattamisesta siirtotilanteessa. Lain 17 §:ssä säädetyn lähettäjän vastuun periaatteen mukaisesti määräaikaa katsotaan noudatetun, jos toimivaltainen viranomainen saa asiakirjan määräajan kuluessa.

Asiakirjan täydentäminen (22 §)

Pykälässä säädetään asiakirjassa olevan puutteen poistamisesta. Viranomaisella on yleinen velvoite kehottaa lähettäjää täydentämään toimittamaansa asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Jos asia voidaan ratkaista ilman täydentämistä, täydentämistä ei tarvitse vaatia. Puutteellisuus voi olla luonteeltaan minkä laatuinen tahansa. Se voi koskea asian käsittelyn edellytyksiin vaikuttavaa tietoa tai asiakirjan muodossa olevaa puutetta. Puutteellisuus voi olla myös allekirjoituksen puuttuminen, kun muu laki edellyttää omakätistä allekirjoitusta.

Asiakirjan täydentämiselle on asetettava määräaika. Määräajan pituudesta ja asettamisesta säädetään tarkemmin 33 §:ssä. Määräajan on oltava asian laatuun nähden riittävä. Viranomaisella on myös velvollisuus ilmoittaa asiakirjan lähettäjälle, millä tavoin tämän tulee täydentää asiakirjaa. Ilmoituksessa on yksilöitävä, mitä selvityksiä ja asiakirjoja viranomainen tarvitsee asian ratkaisemiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, milloin viranomaiseen saapunutta asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella. Hallintolakiin ei sisälly erityistä allekirjoitusvaatimusta vaan lähtökohtaisesti riittää, että asiakirjassa on lähettäjän nimi ja yhteystiedot asian hoitamiseksi. Allekirjoitusta ei vaadita, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä ja eheyttä ole syytä epäillä. Vastaava säännös on sähköistä asiointia viranomaistoiminnassa koskevassa laissa.

Asianosaisella on mahdollisuus oma-aloitteisesti täydentää hakemustaan tai muuta asian käsittelyä varten toimittamaansa asiakirjaa. Vaikka asianosaisen mahdollisuus oma-aloitteiseen täydentämiseen on hallintokäytännössä ollut itsestään selvää, sitä koskevaa nimenomaista säännöstä on perusteltu sääntelyn selkeydellä.

Asian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset (5 luku)

Lain 5 luvussa säädetään asian käsittelyä koskevista yleisistä vaatimuksista kuten käsittelyn viivytyksettömyydestä, julkisuudesta ja asioiden yhdessä käsittelemisestä. Yleisiin vaatimuksiin kuuluvat myös säännökset esteellisyysperusteista ja esteellisyyskysymyksen ratkaisemisesta.

Käsittelyn viivytyksettömyys (23 §)

Hyvään hallintoon kuuluu, että asiat käsitellään asian laatu ja muut olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Perustuslaissa hallintoasian käsittelyn viivytyksettömyys on saatettu voimaan perusoikeutena. Perustuslain 21 §:n 1 momentti takaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa. Perustuslaki edellyttää tämän turvattavaksi lailla.

Asioiden käsittelyn viivytyksettömyyttä ovat lähinnä valvoneet laillisuusvalvontaviranomaiset eli valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. Käsittelyn vaatimaa aikaa on heidän ratkaisukäytännössään arvioitu asian laadun ja tapaukseen liittyvien yksilöllisten olosuhteiden perusteella. Myös hallinnon tehtävien organisointiin on kiinnitetty huomiota, kuten myös yhdenvertaisuutta koskeviin perusoikeussäännöksiin. Sisällöltään ja laadultaan toisiaan vastaavat asiat on syytä pyrkiä käsittelemään yhtä nopeasti.

Perustuslaissa säädettyjen hyvän hallinnon takeiden turvaamisen kannalta on tärkeää, että hallintolaissa on nimenomainen käsittelyaikaa koskeva säännös: asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Asia viivytyksetöntä käsittelyvaatimusta täydentää säännös käsittelyaikaa koskevan arvion esittämisestä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Velvollisuus arvion antamiseen koskee ainoastaan asianosaisasioita. Arvion antamista koskeva pyyntö voi olla joko suullinen tai kirjallinen. Arviolta ei voida vaatia ehdotonta luotettavuutta. Asian monimutkaisuus ja käsittelyn aikana tapahtuvat olosuhteiden muutokset saattavat hidastaa asian käsittelyä.

Säännöksessä ei tarkemmin määritellä sitä, millä tavoin käsittelyaika-arvio esitetään asianosaiselle. Arvio voidaan esittää joko suullisesti tai kirjallisesti.

Käsittelyn julkisuus (24 §)

Pykälässä säädetään hallintomenettelylakia vastaavasti käsittelyn julkisuudesta. Asia käsitellään julkisesti, jos niin on säädetty tai erityisen säännöksen nojalla päätetty. Kirkollishallinnossa käsittelyn eli

kokouksen julkisuudesta säädetään kirkkolain 7 luvun 6 §:ssä seurakuntatasolla. Asiakirjajulkisuudesta on viittaus julkisuuslakiin.

Kirkkovaltuuston kokoukset ovat julkisia muut eivät. Kirkon keskushallintoelinten kokouksista vain kirkolliskokouksen täysistunnot ovat julkisia.

Asioiden yhdessä käsitteleminen (25 §)

Pykälässä säädetään velvollisuudesta valmistella ja ratkaista toisiinsa vaikuttavat, samassa viranomaisessa samanaikaisesti vireillä olevat asiat yhdessä. Keskeisiltä osiltaan pykälä vastaa hallintomenettelylain sääntelyä.

Hallintomenettelylain 14 § rajoittui sellaisten asioiden yhdessä käsittelemiseen, joilla on kilpailullinen yhteys toisiinsa. Tällainen yhteys voi olla esimerkiksi avustushakemusten käsittelyssä. Hallintolaissa yhdessä käsittelemisen velvollisuutta on laajennettu. Jos tehtävä päätös saattaa merkittävästi vaikuttaa muun viranomaisessa vireillä olevan asian ratkaisemiseen, asiat on valmisteltava yhdessä ja ratkaistava samalla kertaa, jollei yhdessä käsittelemisestä aiheudu haitallista viivytystä ja jollei yhdessä käsitteleminen ole asian laadun tai luonteen vuoksi tarpeetonta.

Yhdessä käsitteleminen ei välttämättä edellytä, että vaadittaisiin esimerkiksi samaa etuutta, vaan että asioilla ja niiden ratkaisuilla on keskenään riittävä asiayhteys. Asioiden yhdessä käsitteleminen ei myöskään edellytä, että toisiinsa vaikuttavissa asioissa on asianosaisia. Kysymys voi olla myös muista kuin henkilön oikeusasemaa koskevien asioiden ratkaisemisesta. Asiallisen yhteenkuuluvuuden lisäksi yhdessä käsittelemisen edellytyksenä on luonnollisesti asioiden samanaikainen vireilläolo samassa viranomaisessa. Viranomaisessa samanaikaisesti vireillä olevat asiat voivat kuulua esimerkiksi eri toimintayksiköiden ratkaistaviksi, jolloin yhdessä käsitteleminen ei ole mahdollista.

Tulkitseminen ja kääntäminen (26 §)

Pykälässä säädetään viranomaisen velvollisuudesta huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä. Säännös ei koske suomen ja ruotsin kieltä käytävien oikeutta tulkkaukseen tai käännökseen. Tästä säädetään kielilaissa (423/2003). Sama koskee saamen kielen käyttämistä, josta säädetään myös erikseen saamen kielilaissa.

Kysymys on vähemmistökieliä käyttävien sekä vammaisuuden perusteella tulkitsemis- ja kääntämisapua tarvitsevien oikeuksista. Tulkitsemisen ja kääntämisen käsitteillä pyritään riittävään joustavuuteen velvoitteesta huolehdittaessa.

Järjestämisvelvollisuus tarkoittaa sitä, että viranomainen voi huolehtia kääntämisestä itse tai teettää käännöksen esimerkiksi käännöstoimistossa

tai muulla laillistetulla kielenkääntäjällä. Käännös voi olla myös lyhennelmä asiakirjan sisällöstä mutta kuitenkin niin laaja, että asianosainen saa selville sen keskeisen sisällön ja ne tiedot, joilla saattaa olla tai on ollut merkitystä asian ratkaisemiselle.

Oikeus viranomaisen järjestämään tulkitsemiseen ja kääntämiseen edellyttää ensinnäkin, että kysymyksessä on asianosaisia, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Käytännössä tällainen asia voi tulla vireille myös asianosaisen aloitteesta. Viran puolesta järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen on asianosaiselle maksutonta. Kysymys on tavallisimmin sellaisista asioista, joissa on ensisijaisesti kysymys viranomaisen asianosaiseen kohdistaman vaatimuksen käsittelemisestä. Yleensä tällainen asia merkitsee julkisen edun toteuttamista ja samalla asianosaiseen kohdistuvan velvollisuuden perustamista. Kysymys voi olla myös myönnetyn etuuden takaisinperinnästä.

Tulkitsemiseen ja kääntämiseen oikeutettuja ovat ensinnäkin romani- ja viittomakieltä käyttävät. Muulla kielellä viitataan lähinnä ulkomaisiin kieliin. Kysymys on niistä tilanteista, joissa asianosainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä. Niiden käyttämisestä säädetään kielilaissa. Jos asianosaisen voidaan todeta suoriutuvan asiansa hoitamisesta viranomaisessa käytettävällä kielellä, viranomaisen ei tarvitse ryhtyä tulkitsemis- tai kääntämistoimiin.

Tulkitsemis- ja kääntämisapuun on oikeus myös vammaisuuden tai sairauden perusteella. Kyse voi olla esimerkiksi näkö-, kuulo- sekä puhevammaisesta henkilöstä.

Tulkitseminen ja kääntäminen ei edellytä, että se suoritetaan asianosaisen äidinkielellä. Asia voidaan tulkita tai kääntää sellaiselle kielelle, jota asianosaisen voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän. Monissa tapauksissa asianosaisen ymmärtämä kieli on englannin kieli.

Viranomainen voi muissakin asioissa omasta aloitteestaan huolehtia tulkitsemisestä ja kääntämisestä. Tämä voi olla tarpeen, jos asiaa ei muutoin saada selvitettyksi tai kysymys on esimerkiksi henkilön perustoimeentuloa koskevasta asiasta. Asianosaisen aloitteesta vireille tulleissa asioissa lähtökohta kuitenkin on, että asianosainen huolehtii tulkitsemisestä ja kääntämisestä itse omalla kustannuksellaan.

Esteellisyys (27 §)

Hallintolaissa on esteellisyydestä aiempaa kattavampi sääntely. Sääntelyn muutokset koskevat lähinnä lähisukulaisten määrittelyä. Ne on tarkistettu vastaamaan tuomareiden jääviyssäännöksiä. Käsitteet "lähisukulainen" ja "lähisukulaiseen rinnastettava" on korvattu laissa käsitteellä "läheinen". Läheiset on jaettu kolmeen ryhmään, joista ensimmäisellä ryhmällä eli kaikkein läheisimmillä on esteellisyysarvioinnissa erityinen painoarvo. Esteellisyysperusteisiin ei sinänsä ole tehty muutoksia, mutta läheisten merkitys eri

esteellisyysperusteiden soveltamisessa muuttuu. Laissa säädetään myös esteellisyyskysymyksen ratkaisemisesta. Muutos aiempaan on, ettei esteelliseksi epäilty voi ottaa osaa oman esteellisyytensä ratkaisemiseen.

Hallintolain 27 § sisältää esteellisyyttä koskevan yleisen periaatteen, jonka mukaan esteellinen ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä. Kirkollishallinnossa hallintolain esteellisyysäännösten rinnalla on sovellettava kirkkolain 7 luvun 5 §:n esteellisyysäännöstä.

On huomattava, että valtuutetun esteellisyydestä valtuuston kokouksissa säädetään edelleen pääosin kirkkolaissa. Sen sijaan seurakunnan muun luottamushenkilön kuin valtuutetun, ammattitilintarkastajan sekä seurakunnan henkilöstön esteellisyydestä on voimassa, mitä hallintolain 27-30 §:ssä säädetään esteellisyydestä, esteellisyysperusteista, esteellisyyden vaikutuksesta ja ratkaisemisesta.

Myös valtuutettuun sovelletaan hallintolain 29 §:ää esteellisyyden ratkaisemisesta ja hallintolain 30 §:ää asian käsittelyn jatkamisesta. Jos valtuutetulla on läsnäolo- ja puheoikeus tai hän on jäsenenä muussa toimielimessä, myös häneen sovelletaan muissa toimielimissä hallintolain esteellisyysäännöksiä.

Kuten aiemminkin, pykälän 1 momentin ilmaisut käsittelyyn osallistumisesta ja läsnäolosta asiaa käsiteltäessä ovat sisällöltään laajoja. Niillä ei tarkoiteta pelkästään ratkaisun tekemistä vaan myös toimia, jotka välittömästi edeltävät asian ratkaisemista. Näitä ovat asian esittely ja valmistelu.

Pykälän 2 momentissa on täydentävä säännös virkamiehen esteellisyyttä koskevien säännösten soveltamisesta monijäsenisen toimielimen jäseneen ja muuhun asian käsittelyyn osallistujaan. Näin esimerkiksi kirkkoneuvoston ja johtokunnan jäsenet ovat hallintolaissa tarkoitettuja virkamiehiä esteellisyysäännösten soveltamisessa.

Esteellisyysperusteet (28 §)

Hallintomenettelylakiin verrattuna esteellisyysperusteisiin ei ole tehty muutoksia. Hallintolaissa on sen sijaan otettu huomioon vuonna 2001 tehty tuomareiden esteellisyyttä koskeva lakiuudistus. Sen vuoksi laissa säädetään entistä hienojakoisemmin siitä, miten lähisukulaisen tai muun läheisen asema otetaan huomioon esteellisyysperusteiden soveltamisessa.

Esteellisyysperusteet ovat seuraavat:

- *osallisuusjäävi (1 kohta)*: Henkilö on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen. Läheisen määrittelystä säädetään pykälässä jäljempänä. Asianosaisella tarkoitetaan hallintolain 11 §:n mukaan henkilöä, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta asia koskee.

Asianosainen on esimerkiksi henkilö, jonka hakemusta, lupa-asiaa tai muuta asiaa käsitellään.

- *edustusjävi (2 kohta)*: Henkilö on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä avustaa tai edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

- *intressijävi (3 kohta)*: Henkilö on esteellinen, jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulle läheiselleen. Läheisellä tarkoitetaan intressijävin soveltamisessa kaikkein läheisimpiä eli perhepiiriin kuuluvia henkilöitä.

- *palvelussuhde- ja toimeksiantosuhtejävi (4 kohta)*: Henkilö on esteellinen, jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

- *yhteisöjävi (5 kohta)*: Henkilö on esteellinen, jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa. Yhteisöjävisääntelyä on laajennettu aiemmasta niin, että myös henkilön läheisimpien eli hänen perhepiiriinsä kuuluvien henkilöiden toimiminen esim. yhteisön hallinnossa aiheuttaa esteellisyyden.

- *yleislausekkeen (7 kohta)*: Henkilö on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Ns. virasto- ja laitostajajäviä (6 kohta) ei sovelleta kirkollishallinnossa kirkkolain 7 luvun 5 §:n 2 momentin nojalla.

Pykälän 2 momentissa säädetään esteellisyyssäännöksissä tarkoitetun läheisyyden määräytymisestä. Säännös vastaa oikeudenkäymiskaaren 13 luvun 3 §:ssä tarkoitettuja tuomarin läheisiä. Hallintolaissa on luovuttu hallintomenettelylain käsitteestä "lähisukulainen" ja "lähisukulaiseen rinnastettava henkilö". Ne on korvattu sanalla "läheinen". Läheiset on laissa jaettu kolmeen ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluu henkilön kaikkein läheisin henkilöpiiri, jota lain perusteluissa kutsutaan "perhepiiriksi". Toiseen ryhmään kuuluvat henkilön perhepiiriä kaukaisemmat sukulaiset ja entinen puoliso. Kolmanteen ryhmään kuuluvat henkilön puolison lähisukulaiset.

Esteellisyyden aiheuttavien läheisten määrittely on sama kaikkien kunnallishallintoa koskevien esteellisyyssäännösten soveltamisessa.

Lainkohdan tarkoittamia läheisiä ovat viranhaltijan ja luottamushenkilön:

1. puoliso ja lapsi, lapsenlapsi, sisarus, vanhempi, isovanhempi ja hänelle muuten erityisen läheinen henkilö samoin kuin tällaisen henkilön puoliso;
2. vanhempien sisarus sekä hänen puolisonsa, sisarusten lapsi ja entinen puoliso; sekä
3. puolison lapsi, lapsenlapsi, sisarus, vanhempi ja isovanhempi samoin kuin tällaisen henkilön puoliso sekä puolison sisarusten lapsi.

Puolisolla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä. Avioliitonomaisia olosuhteita ei säännöksessä ole erityisesti määritelty. Yleensä avoliittona pidetään tilannetta, jossa eri sukupuolta olevat henkilöt elävät vakiintuneesti yhteisessä taloudessa. Jos kysymys on samaa sukupuolta olevista henkilöistä, heidät voidaan rinnastaa avopuolisoihin. Puolisoihin rinnastetaan rekisteröidyssä parisuhteessa elävät henkilöt.

Lain perustelujen mukaan "erityisen läheisellä henkilöllä" tulee yleensä olla virkamiehen elämässä vastaavanlainen sija kuin perheenjäsenenä tai muilla 1 kohdassa luetelluilla henkilöillä. Momentin 2 kohdan tarkoittamiin läheisiin kuuluvat henkilön setä, täti ja eno, mutta eivät heidän lapsensa eli serkut.

Laissa ei ole mainittu erikseen esimerkiksi ottolapsisuhdetta, koska lapseksi ottamisesta annetun lain 12 §:n mukaan ottolasta pidetään ottovanhempien lapsena sovellettaessa, mitä sukulaisuuden ja lankouden oikeudellisesta vaikutuksesta on voimassa. Läheisenä pidetään myös vastaavaa puolisuokulaista kuten äitipuolta, velipuolta ja sisarpuolta eli sukulaista, jotka varsinaisesti ovat sukua vain toiseen samaan perheen isään tai äitiin.

Läheisten jaottelulla on merkitystä esimerkiksi yhteisöjäävin soveltamisessa. Perhepiiriin eli 1 kohdan ryhmään kuuluvan läheisen jäsenyys yhteisön hallinnossa aiheuttaa henkilön esteellisyyden, ei sen sijaan muissa kohdissa mainittujen läheisten jäsenyys. Yleislauseke voi tällöinkin tulla sovellettavaksi.

- osallisuusjäävi: kaikki läheiset
- edustusjäävi: kaikki läheiset
- itressijäävi: perhepiiri eli hallintolain 28.2. §:n 1 kohdan läheiset
- palvelussuhde- ja toimeksiantosuhdejäävi: läheisiä ei oteta huomioon
- yhteisöjäävi: perhepiiri eli hallintolain 28.2 §:n 1 kohdan läheiset
-

Yleiskirjeen *liitteessä* selvitetään hallintolain 28.2-3 §:ssä tarkoitettuja läheisiä.

Esteellisyyden ratkaiseminen (29 §)

Hallintolaissa on myös säännös esteellisyyden ratkaisemisesta. Pykälän 1 momentissa säädetään, että esteellisyyttä koskeva kysymys on ratkaistava viipymättä. Säännöksellä pyritään varmistamaan, että esteellisyyttä koskevaan epäilyyn tai sitä koskevaan väitteeseen reagoidaan välittömästi, jotta siitä olisi mahdollisimman vähän haittaa vireillä olevan asian käsittelylle.

Esteellisyyttä koskeva kysymys tulee tavallisesti esille henkilön omasta aloitteesta. Hän tietää itse parhaiten, onko hänellä sellainen suhde asiaan tai asianosaiseen, että se saattaa johtaa esteellisyyteen. Myös muu asian käsittelyyn osallistuva henkilö tai asianosainen voivat vedota esteellisyyteen.

Pykälän 2 momentista ilmenevän pääsäännön mukaan viranhaltija ratkaisee ensisijaisesti itse kysymyksen esteellisyydestään.

Jos kysymys monijäsenisestä toimielimestä, kuten seurakunnan toimielimestä (mukaan luettuna valtuusto), kokouksessa läsnäoloon oikeutetun henkilön esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Lain perustelujen mukaan esteellisyyttä koskeva ratkaisu on perusteltava.

Säännöksen sanamuoto näyttäisi muuttavan nykyistä käytäntöä ja edellyttävän aina päätöstä esteellisyydestä, kun esteellisyydenselvitys tulee esille toimielimen kokouksessa. Sääntelyllä ei varmaankaan ole tarkoitettu muuttaa nykyistä käytäntöä siitä, että henkilö voi kokoustilanteessakin itse ilmoittaa esteellisyydestään ja sen perusteesta ja vetäytyä asian käsittelystä. Toimielimen päätökseksi riittänee tällöin puheenjohtajan toteamus henkilön esteellisyydestä ja hänen oma-aloitteisesta vetäytymisestä asian käsittelystä. Pöytäkirjaan on syytä merkitä henkilön poistuminen esteellisenä ja esteellisyyden syy.

Toimielimen kokouksessa henkilö, jonka esteellisyyttä ratkaistaan, ei saa osallistua asian käsittelyyn. Vain silloin jos toimielin ei ole ilman häntä päätösvaltainen eikä hänen tilalleen ole ilman huomattavaa viivytystä saatavissa esteetöntä henkilöä, hän voi olla mukana esteellisyydenselvityksen ratkaisemisessa. Tällaiset tilanteet lienevät käytännössä harvinaisia. Lain sanamuoto ei kiellä henkilön läsnäoloa esteellisyyttä ratkaistaessa, joten hän voi olla tällöin läsnä.

Esteellisyyttä koskevaan päätökseen ei saa erikseen hakea oikaisua eikä muutosta valittamalla. Muutoksenhakuoikeus on vasta asiassa annettavasta päätöksestä, jolloin voidaan vedota myös esteellisyydenselvityksen ratkaisuun.

Asian käsittelyn jatkaminen (30 §)

Pykälässä säädetään toimenpiteistä, joihin esteellisyyden johdosta on ryhdyttävä asian käsittelyn jatkamiseksi. Tarkoituksena on estää

käsittelyn viivästyminen esteellisyyden johdosta. Esteellisen virkamiehen tilalle on viipymättä määrättävä esteetön virkamies.

Kirkollishallinnossa on yleensä määrätty esteellisyys- ja poissaolotilanteiden varalle viranhaltijoille sijaiset ja luottamushenkilöillä on henkilökohtaiset varajäsenet ja valtuustossa varavaltuutetut, jolloin mitään eri päätöksiä tietyn henkilön määräämisestä ei yleensä tarvitse tehdä.

Pykälässä säädetyn poikkeuksen mukaan esteellinen virkamies saa kuitenkin käsitellä kiireellisen asian, joka edellyttää välitöntä ratkaisemista. Soveltamisalaa on kuitenkin rajoitettu edellyttämällä, ettei esteellisyys saa vaikuttaa asian ratkaisuun. Viimeksi sanottu todennäköisesti estää melko usein esteellisen virkamiehen toiminnan kiireellisissäkin asioissa koska esteellisyyden yleensä voidaan katsoa vaikuttavan asian ratkaisuun.

Asian selvittäminen ja asianosaisen kuuleminen (6 luku)

Lain 6 luvussa ovat säännökset asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta. Asian selvittämiseen kuuluvat muun muassa myös säännökset katselmuksesta, tarkastuksesta ja vaikutusmahdollisuuksien varaamisesta.

Selvittämisvelvollisuus (31 §)

Pykälässä säädetään viranomaisen selvittämisvelvollisuuden sisällöstä sekä selvitysvastuun jakautumisesta viranomaisen ja asianosaisen välillä. Selvittämisellä tarkoitetaan sellaisten tosiseikkojen arvioimista ja selvitysten hankkimista, johon viranomainen voi toimivaltansa rajoissa ryhtyä.

Päävastuu asian selvittämisestä ja menettelyyn kuuluvista ratkaisuista on viranomaisella. Kysymys on ns. virallisperiaatteesta. Viranomaisen velvollisuus on huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. Riittäväällä selvittämisellä tarkoitetaan sitä, että viranomainen hankkii sellaiset tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle.

Asianosaisen velvollisuus on esittää selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asian ratkaisemisen kannalta on tärkeää, että viranomainen ymmärtää asianosaisen tahdon oikein. Tämän vuoksi viranomaisen on saatava tietoonsa asianosaisen esittämän vaatimuksen sisältö sekä tunnettava ne perusteet, joihin asianosainen vetoaa. Tarkoituksena on lisätä asianosaisen oma-aloitteisuutta selvitysten esittämisessä. Viranomaisen velvollisuus on kuitenkin tarpeen mukaan ohjata asianosaista asian ratkaisemiseksi tarvittavien tietojen esittämiseen.

Asianosaisen tulee muutoinkin myötävaikuttaa vireille panemansa asian selvittämiseen.

Selvityspyyntö (32 §)

Kun viranomainen pyytää lausuntoa tai muuta selvitystä, sen on yksilöitävä selvityspyyntönsä eli mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä.

Selvityksen antamiselle asetettava määräaika (33 §)

Pykälä sisältää määräajan asettamista koskevat perussäännökset. Pykälän 1 momentissa määritellään ne tilanteet, jotka edellyttävät määräajan asettamista. Tällaisia ovat asiakirjan täydentäminen, selvityksen antaminen ja selvityksen esittäminen. Hallintomenettelylain 21 §:stä poiketen viranomaisella ei ole harkintavaltaa määräajan asettamisen suhteen, vaan määräaika on säännöksessä mainitussa tilanteessa aina asetettava.

Määräajan pituus on sen sijaan viranomaisen harkinnassa. Sen on oltava asian laatuun nähden riittävä. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon pyydetyn selvityksen laajuus ja sisältö ja asian käsittelylle muutoin varattu aika.

Asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Yksittäistapauksessa määräaikaa voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Asianosaisen kuuleminen (34 §)

Pykälässä säädetään tärkeästä oikeusturvaperiaatteesta eli velvollisuudesta varata asianosaiselle tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista.

Pääsäännön mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta. Vastaavaa säännöstä ei sisällynyt hallintomenettelylakiin. Sen sijaan siitä, ettei asiaa saa ratkaista varaamatta asianosaiselle tilaisuutta tulla kuulluksi muiden tekemistä vaatimuksista ja asian ratkaisuun mahdollisesti vaikuttavista selvityksistä, säädettiin jo hallintomenettelylaissa.

Pykälän 2 momentissa säädetään pääasiassa hallintomenettelylakia vastaavalla tavalla kuulemisvelvollisuutta koskevista poikkeuksista. Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta:

-jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana.

-jos asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista. Palvelussuhteeseen ottamista koskevia asioita ovat esimerkiksi virkavaalit.

- jos asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä. Tällaisia ovat esimerkiksi tutkimusapurahat.

- jos kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle.

- jos hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Päämiehen ja edunvalvojan tai huoltajan kuuleminen (35 §)

Pykälässä säädetään hallintomenettelylain 16 b §:ää vastaavasti edunvalvojan ja päämiehen kuulemisesta. Toisen käyttäessä asiassa hänelle erikseen tai yksinään kuuluvaa puhevaltaa on kuultava myös toista, jos kuuleminen on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi.

Kuulemisesta ilmoittaminen (36 §)

Vastaavaa säännöstä ei ollut hallintomenettelylaissa. Kun asianosaista kuullaan, hänelle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika. Tarvittaessa on lisäksi yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään.

Asianosaiselle on ilmoituksen yhteydessä toimitettava kuulemisen kannalta tarpeelliset asiakirjat tai niiden jäljennökset. Jos tämä ei ole kustannussyistä tai muuten mahdollista, asianosaiselle on varattava mahdollisuus tutustua asiakirjoihin tarkoitukseen sopivassa paikassa. Paikka voi olla muukin kuin viranomaisen ja paikan valinnassa on syytä kiinnittää huomiota asianosaisen tosiasiallisiin mahdollisuuksiin tutustua asiakirjoihin.

Suullinen vaatimus ja selvitys (37 §)

Pykälässä säädetään suullisen vaatimuksen ja selvityksen esittämisestä. Siinä annetaan asianosaiselle hallintomenettelylakia paremmat mahdollisuudet suullisen vaatimuksen ja selvityksen esittämiseen.

Viranomaisella on velvollisuus ottaa vastaa suullisia tietoja, kun asianosainen ei perustellusta syystä kykene ilmaisemaan asiaansa kirjallisesti tai se tuottaa hänelle kohtuuttomia vaikeuksia. Tästä voi olla kysymys esimerkiksi silloin, kun asianosainen on luku- ja kirjoitustaidoton tai ei sairauden vuoksi pysty asioimaan kirjallisesti.

Tilaisuuden varaaminen suullisen selvityksen antamiseen edellyttää asianosaisen pyyntöä ja myös aina sitä, että se katsotaan tarpeelliseksi asian selvittämiseksi. Muut asianosaiset on kutsuttava samanaikaisesti

paikalle, jos se on välttämätöntä asianosaisten oikeuksien tai edun valvomiseksi.

Viranomaisen voi asianosaisten pyynnöstä harkintansa mukaan ottaa vastaan suullisia tietoja muissakin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

Katselmus (38 §)

Pykälä sisältää katselmuksen toimittamista koskevat perussäännökset. Katselmuksessa on kysymys erillisestä tilaisuudesta, jossa selvitetään asian ratkaisemisen kannalta merkityksellisiä seikkoja. Katselmuksen toimittamiseen liittyy menettelyllisiä piirteitä etenkin silloin, kun asianosaiset on läsnä katselmuksessa ja esittävät mielipiteitään siinä ilmenevistä seikoista. Hallintomenettelylaissa menettely jää avoimeksi.

Katselmuksen aiheena on viranomaisen tarve hankkia asiassa lisäselvitystä päätöksen tekemiseksi. Katselmuksen toimittaminen on viranomaisen harkinnassa. Katselmus on syytä toimittaa, jos siihen on osoitettavissa riittävät perusteet. Aloite katselmuksen toimittamiseen voi tulla asianosaiselta tai muulta taholta. Katselmuksen toimittamisen ajankohdasta on annettava tieto asianosaiselle sekä varattava tälle tilaisuus olla läsnä katselmuksessa ja esittää siellä mielipiteensä esille tulevista seikoista. Asian laadun niin vaatiessa katselmukseen on kutsuttava myös viranomaisen, jonka tehtäviin asianomaisen toiminnan valvonta lain mukaan kuuluu tai jonka asiantuntemusta tarvitaan asian ratkaisemiseksi. Katselmuksesta ei saa aiheutua kohtuutonta haittaa katselmuksen kohteelle tai sen haltijalle.

Katselmuksesta on pidettävä pöytäkirjaa, johon merkitään viranomaisen tekemät keskeiset havainnot, asianosaisten esittämät huomautukset sekä sellaiset seikat, joilla saattaa olla merkitystä asian ratkaisemiselle. Pöytäkirja on annettava viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muille toimitukseen kutsutuille. Muita asianosaisia on kuultava hallintolain 34 §:n mukaisesti katselmuksessa esille tulleista seikoista, jos nämä seikat saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Katselmus on julkinen. Tällä tarkoitetaan sitä, ettei yleisön pääsyä katselmukseen ole rajoitettu. Yleisön läsnäoloa voidaan kuitenkin rajoittaa, jos se on tarpeen asian laadun tai katselmuksen kohteena olevan toiminnan luonteen vuoksi. Katselmusta ei saa toimittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, esimerkiksi yksityishenkilön asunnossa, ellei laissa erikseen toisin säädetä.

Katselmus on asian valmisteluun ja selvittämiseen kuuluva toimitus, johon ei voi erikseen hakea muutosta.

Tarkastus (39 §)

Viranomaisen suorittamalla tarkastuksella pyritään asian yksityiskohtaiseen ja totuudenmukaiseen selvittämiseen. Sillä voidaan saada esille sellaisia tosiseikkoja, joiden selvittämiseen ei aina ole mahdollisuuksia hallintoasian tavanomaisessa kirjallisessa käsittelyssä. Hallintomenettelylakiin ei sisältynyt säännöksiä viranomaisten suorittamista tarkastuksista. Hallintolakiin on otettu yleiset säännökset asian käsittelyyn liittyvässä tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä ja tarkoituksena on turvata tarkastuksen asianmukainen suorittaminen. Sääntely ei perusta viranomaiselle yleistä toimivaltaa tarkastuksen suorittamiseen, vaan tämä edellyttää erityistä toimivaltasäännöstä.

Viranomainen on velvollinen ennakolta ilmoittamaan asianosaiselle tarkastuksen aloittamisajankohdasta, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteuttamista. Tarkastuksen tarkoituksen toteutuminen saattaa edellyttää yllätyksellisyyttä ja tällöin ennakolta ilmoittaminen ei ole tarpeen. Asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista. Läsnäolo-oikeuteen ei vaikuta, onko tarkastuksen toimittamisesta ilmoitettu ennakolta vai ei. Asianosaisen on myös mahdollisuuksien mukaan saatava viranomaiselta tieto tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä. Tarkastus on toimitettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa.

Tarkastuksesta on laadittava kirjallinen tarkastuskertomus, johon on kirjattava tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle. Muita asianosaisia on kuultava hallintolain 34 §:n mukaisesti tarkastuksessa esille tulleista seikoista, jos nämä seikat saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Suullinen todistelu (40 §)

Suullisten todistelukeinojen käyttö on hallinnon päätöksenteossa varsin vähäistä. Suullisen todistelun merkitystä korostaa kuitenkin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla, jonka mukaisiin oikeussuojatakeisiin kuuluvat vaatimus käsittelyn suullisuudesta sekä oikeus kuulustella ja kuulustuttaa todistajia. Hallintolakiin on katsottu tarpeelliseksi ottaa säännökset todistelusta ja sen toimittamiseksi tarvittavan virka-avun antamisesta.

Pykälän 1 momentissa säädetään valallisen kuulemisen perusteista sekä kuultaessa todistajaa tai asianosaista niiden asianosaisten läsnäolo-oikeudesta, joita päätös välittömästi koskee. Pykälän 2 momentissa säädetään suullisten todistuskeinojen käyttämiseksi tarvittavan virka-avun antamisesta. Virka-apua antaa se hallinto-oikeus, jossa todistajan tai asianosaisen kuuleminen voi tapahtua soveliaimmin. Pykälän 3 momentissa viitataan hallintolainkäyttölain sääntelyyn todistajan

esteellisyydestä sekä todistajan ja asianosaisen oikeudesta kieltäytyä todistamasta.

Kirkkolain 19 luvun 7 §:ssä on säilytetty tuomiokapitulin oikeus kuulustella suullisessa käsittelyssä todistajia tai asiantuntijoita velan tai vakuutuksen nojalla sekä muussa kuin virkavirhettä tai kurinpittoa koskevassa asiassa kuulla asianosaista myös totuusvakuutuksen nojalla.

Vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen (41 §)

Pykälässä säädetään laajavaikutteisen asian vireilläolosta ilmoittamisesta. Sääntely vastaa pitkälti hallintomenettelylain 13 §:ää. Se täydentää kirkkojärjestyksen 7 luvun 9 §:n 2 momentin tiedottamissäännöstä sekä julkisuuslain 5 luvun säännöksiä tiedonsaannin edistämismahdollisuudesta. Pykälän otsikkoa on myös täsmennetty hallintomenettelylakiin verrattuna. Nyt säädetään vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta, kun aiempi säännös koski vireilläolosta ilmoittamista. Vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen edellyttää, että asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Tällöin viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta.

Asioita, joiden vireilläolosta yleensä pitää ilmoittaa, ovat esimerkiksi seurakuntajaotusta koskevat asiat, kirkon rakentaminen jne. Vaikutusmahdollisuuksien varaamatta jättäminen voi olla menettelyvirhe, joka aiheuttaa päätöksen kumoamisen.

Asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Ilmoittamistapa on viranomaisen harkinnassa. Esimerkiksi ilmoitukset ja artikkelit lehdissä tai tiedotteet kotiin voivat olla hyviä tapoja. Ilmoituksessa on mainittava, mistä asiasta on kysymys, minkälaisia vaikutuksia asialla saattaa olla asianomaisten oloihin, mistä voi saada asiaa koskevia lisätietoja ja miten asiasta voi esittää mielipiteitä. Ilmoituksen ajankohta on sovittava niin, että asianomaisilla on vielä mahdollisuus vaikuttaa asiaan.

Hallintolain mukainen vaikutusmahdollisuuksien varaaminen ja vireilläolosta ilmoittaminen ei korvaa lakisääteisiä ilmoitus-, kuuluttamis- ja kuulemisvelvoitteita. Usein vireilläolosta ilmoittaminen on perusteltua toteuttaa samanaikaisesti mahdollisten lakisääteisten ilmoituksen kanssa.

Vireilläolosta ei tarvitse ilmoittaa, jos se vaarantaa ratkaisun tarkoituksen toteuttamisen tai aiheuttaa muuta merkittävää haittaa taikka jos se on ilmeisen tarpeetonta. Merkittävän haitallista ilmoittaminen voi olla esimerkiksi, jos kunta valmistelee kauppaa, jonka julkitulo ennen kaupantekoa heikentäisi olennaisesti kunnan neuvotteluasemaa. Ilmeisen

tarpeetonta ilmoittaminen taas on, jos esimerkiksi tiedotusvälineissä asiaa on käsitelty jo laajasti tai henkilöt ovat muulla tavalla saaneet tiedon asian vireilläolosta. Sen sijaan valmistelurauhan häiriintyminen tai mahdollisten valitusten pelko ei ole peruste ilmoittamatta jättämiselle. Asiakirjojen julkisuus määräytyy julkisuuslain mukaan.

Tietojen kirjaaminen (42 §)

Pykälä sisältää hallintomenettelylain 20 §:ää vastaavasti säännökset tietojen kirjaamisesta. Kirjaamisveloitteen piiriin kuuluvia tietoja ovat suullisesti esitetyt vaatimukset ja selvitykset, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Asian ratkaiseminen (7 luku)

Hallintolain 7 luvussa säädetään päätöksen muotoa ja sisältöä sekä perusteluvollisuutta koskevista vaatimuksista. Lisäksi luvussa on ohjeet oikaisukeinon käyttämisestä ja valitusosoituksesta. Hallintoviranomaisen valitusosoitusta koskevat säännökset on siirretty hallintolainkäyttölaista hallintolakiin.

Päätöksen muoto (43 §)

Yleisen periaatteen mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Kirjallinen päätös takaa sen, että ratkaisuun tyytymättömällä on mahdollisuus saada tietoonsa päätöksen perusteet ja hän voi harkintansa mukaan hakea päätökseen muutosta.

Kirkollishallinnossa ei juuri tehdä suullisia hallintopäätöksiä. Tämä on mahdollista, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Tällöinkin päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuohjeineen tai valitusosoituksineen. Muutoksenhaku-aika alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista.

Päätöksen sisältö (44 §)

Pykälässä säädetään niistä seikoista, joiden on käytävä ilmi päätöksestä. Hallintomenettelylakiin verrattuna päätöksen sisältövaatimuksia on tarkennettu. Pykälän 1 momentti koskee kirjallisen päätöksen sisältöä ja siinä luetellaan asiat, jotka päätöksestä on käytävä selvästi ilmi:

- päätöksessä on mainittava päätöksen tehneen viranomaisen nimi ja päätöksen tekemisen ajankohta
- päätöksessä on mainittava asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu. Tällä tarkoitetaan hallintomenettelyn varsinaisia asianosaisia. Päätöksen sisältöön ei sen sijaan kuulu asianosaisten yhteystiedot.
- kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen perustelut, joista säädetään tarkemmin hallintolain 45 §:ssä. Perustelut voidaan

ottaa myös päätöksen liitteeksi tai ne voivat ilmetä asian esityslistaosuudesta. Toiseksi päätöksessä on ilmoitettava yksilöidysti, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu. Tältä osin säännös vastaa hallintomenettelylain 23 §:ää.

- päätöksessä on mainittava sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi tarvittaessa pyytää lisätietoja päätöksestä. Kirkollishallinnossa tällainen henkilö voi luontevasti olla päätöksen tehnyt viranhaltija tai toimielimen päätöksen esittelijä taikka muu valmistelija.

Suullisen päätöksen sisältövaatimukset eivät ole niin laajoja ja yksityiskohtaisia kuin kirjallisen päätöksen. Asianosaisen oikeusturvan kannalta on kuitenkin tärkeää, että päätöksen keskeinen sisältö tuodaan selkeästi esille.

Päätöksen sisällössä on syytä kiinnittää huomiota myös lain 9 §:ssä säädettyihin hyvän kielenkäytön vaatimuksiin.

Päätöksen perustelevinen (45 §)

Pykälässä säädetään päätöksen perusteluvelvollisuudesta ja siitä, milloin perustelut voidaan jättää esittämättä. Päätöksen perusteluvelvollisuudella on keskeinen merkitys asianosaisen oikeusturvan kannalta. Asianosaisen on saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevan ratkaisun tekemiseen. Perustelut antavat edellytyksiä myös harkita muutoksenhaun tarvetta. Perusteluilla on myös merkitystä viranomaistoiminnan yleisen luottamuksen kannalta.

Yleisen periaatteen mukaan viranomaisen on perusteltava päätöksensä. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Kysymys on tosiasia-perusteluista, jotka välittömästi tukevat päätöksen lopputulosta. Lisäksi perusteluissa on mainittava säännökset, joihin ratkaisu perustuu.

Perusteluvelvollisuudesta on poikkeuksia. Hallintomenettelylakiin verrattuna poikkeuksia on rajoitettu ja tämä johtuu muun muassa perustuslain 21 §:n 2 momentin perusoikeussäännöksestä. Perustelut voidaan jättää esittämättä:

- jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista. Säännös asettaa edellytykseksi toisaalta yleisen ja yksityisen edun merkityksen ja toisaalta sen, että päätös on annettava välittömästi. Tärkeä yleinen etu voi liittyä muun ohella yleisen turvallisuuden ylläpitoon ja esimerkiksi valvontatoimeen. Yksityinen etu taas voi liittyä esimerkiksi yksityiselämän suojaamiseen.

- jos päätös koskee kunnallisen monijäsenen toimielimen toimittamaa vaalia. Säännöksessä vaalilla tarkoitetaan luottamushenkilöiden valintoja

ja palvelussuhteeseen ottamista koskevia asioita, kun ne ovat kunnassa toimielimen ratkaistavia.

Kirkkolain muutoksella (25:5,3) perusteluvelvollisuutta ei ole myöskään kirkkollishallinnossa monijäsenisen toimielimen toimittamassa vaalissa. Päätöksentekoon kuuluu, että esimerkiksi virkavaalissa ääniä voidaan antaa kenelle tahansa vaalissa kysymykseen tulevalle eli kelpoisuusvaatimukset täyttävälle hakijalle. Lopullinen valinta voi selvitä vasta kokouksessa suljetun lippuvaalin jälkeen. Tämän vuoksi päätöksentekotilanteessa on usein mahdotonta esittää kaikkia valinnan perusteluja. Jos päätös on riitautettu, toimielinten vaalipäätökset on syytä perustella oikaisuvaatimusratkaisussa tai valitusviranomaiselle annettavassa lausunnossa. Hyvään hallintoon kuitenkin kuuluu, että viran hakijalle pyritään pyynnöstä ilmoittamaan valinnan perusteet riippumatta siitä, aikooko hän riitauttaa päätöksen vai ei.

Säännös laajentaa henkilövaalien perusteluvelvollisuutta.

Hallintomenettelylain poikkeussäännös koski kaikkia vaaleja, mutta nyt poikkeus koskee vain toimielimen toimittamaa vaalia. Vaalipäätöksen perusteluihin vaikuttavat myös tasa-arvolain syrjintäkielto ja perustuslain 125 §:n 2 momentissa säädetyt julkisen viran yleiset nimitysperusteet, joita ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Nämä velvoittavat virkavaaleissa suorittamaan hakijoiden ansiovertailua muutenkin.

Perustelut voidaan jättää myös esittämättä:

- jos päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä
- jos päätöksellä hyväksytään asianosaisen tekemä vaatimus eikä asia koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta. Asioissa, joissa kunnan jäsenillä on mahdollisuus tehdä oikaisuvaatimus tai kunnallisvalitus, perustelut on esitettävä.
- jos perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta. Tarpeellisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti asianosaisen oikeusturvan ja tiedontarpeen kannalta.

Poikkeusperusteiden soveltamista rajoittaa vielä se, että perustelut on esitettävä poikkeussäännöksen tarkoittamissa tilanteissakin silloin, jos päätös merkitsee olennaista muutosta vakiintuneeseen käytäntöön. Tällä pyritään varmistamaan linjan muutosten riittävä perusteleminen.

Ohjeet oikaisukeinon käyttämisestä (46 §)

Pykälä vastaa pääosin hallintomenettelylain sääntelyä. Selvyyden vuoksi se on jaettu kolmeen momenttiin. Pykälän 1 momentti koskee oikaisukeino-ohjeen antamista silloin, kun valituksen tekemisen edellytyksenä on erikseen säädetty oikaisumenettely. Muun muassa

kuntalain oikaisuvaatimusmenettely on tällainen. Ohjeet tällaisen oikaisukeinon käyttämisestä on annettava samanaikaisesti kuin päätös.

Oikaisukeino-ohje on annettava myös tilanteessa, jossa on erikseen säädetty päätöksen saattamisesta viranomaisen käsiteltäväksi muuna kuin muutoksenhakuasiana. Tyypillinen tällainen menettelysäännös on sosiaalihuoltolain 45 §:n säännös, jonka mukaan asianosainen voi vaatia, että viranhaltijan päätös saatetaan sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi.

Oikaisukeinon käyttämistä koskevien ohjeiden sisällöstä on pykälän 3 momentin mukaan soveltuvin osin voimassa, mitä hallintolain 47 §:ssä säädetään valitusosoituksen sisällöstä ja 49 §:ssä valitusosoituksen korjaamisesta. Nykyisessä laissa ei ole lainkaan säännöksiä oikaisukeino-ohjeiden sisällöstä.

Valitusosoitus (47 §)

Oikaisuvaatimus- ja valitusosoitusta koskevat yleiset säännökset ovat hallintolaissa. Hallintolainkäyttölain vastaavia säännöksiä sovelletaan tuomioistuimissa. Hallintolainkäyttölain säännöksiä sovelletaan kirkollisvalitukseen siltä osin kuin kysymys on lainkäytöstä tuomioistuimessa eikä kirkkolaissa ole asiasta säännöstä.

Kirkollishallinnon omat oikaisuvaatimus- ja valitussäännökset ovat kirkkolain 24 luvussa. Ne uudistetaan 1.1.2004 lukien ja niitä selostetaan erikseen ko. hallituksen esityksellä. Samoin annetaan uuden oikaisuvaatimus- ja valitusosoitusmallit.

Valitusosoitusta koskevat yleiset säännökset on siirretty hallintolainkäyttölaista hallintolakiin pääosin entisen sisältöisinä.

Päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Valitusosoituksessa on mainittava:

- valitusviranomainen
- viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä
- valitusaika ja se, mistä valitusajan laskeminen alkaa.

Valitusosoituksessa on selostettava vaatimukset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä valituksen perille toimittamisesta. Vaatimusten selostaminen tarkoittaa, että valitusosoituksessa on riittävällä tarkkuudella ne seikat, jotka ilmenevät hallintolainkäyttölain 23-25 §:stä. Niissä säädetään tarkemmin valituksen muodosta ja sisällöstä, henkilö- ja osoitetiedoista sekä allekirjoituksesta ja valituskirjelmän liitteistä. Vaatimus valituksen perille toimittamisen selostamisesta tarkoittaa sitä, että valitusosoituksessa selostetaan myös määräaikalain säännökset, jotka vaikuttavat valituksen perille toimittamiseen ennen valitusajan päättymistä.

Ilmoitus valituskiellosta ja valituskelvottomuudesta (48 §)

Pykälässä säädetään hallintolainkäyttölain 15 §:ää vastaavalla tavalla siitä, että päätöksessä on ilmoitettava mahdollisesta valituskiellosta ja sen perusteista. Kirkollishallinnon valituskielloista säädetään kirkkolain 24 luvun 5 ja 24 §:ssä.

Valitusosoituksen korjaaminen (49 §)

Pykälässä säädetään valitusosoituksen korjaamisen edellytyksistä ja se vastaa hallintolainkäyttölain 16 §:n sääntelyä. Jos valitusosoitusta ei ole annettu tai alkuperäisessä osoituksessa on virheellisesti ilmoitettu valituskiellosta, viranomaisen on velvollinen antamaan uuden lain mukaisen valitusosoituksen. Sama koskee muuten virheellistä valitusosoitusta, jos sitä pyydetään valitusosoituksessa mainitussa tai säädettyssä valitusajassa. Virheellisen valitusosoituksen saaminen ei aiheuta oikeuden menetyksiä, kun valitusaika alkaa kulua siitä, kun uusi valitusosoitus on annettu tiedoksi.

Päätöksessä olevan virheen korjaaminen (8 luku)

Hallintolain 8 luvussa säädetään päätöksessä olevan virheen korjaamisen edellytyksistä sekä korjaamisasian vireilletulosta ja sen käsittelyssä noudatettavasta menettelystä. Hallintolain säännökset mahdollistavat viranomaisen itseoikaisun hallintomenettelylakia laajemmin.

Muutos aiempaan sääntelyyn on muun muassa se, että myös menettelyvirhe voidaan uusien säännösten mukaan korjata viranomaisen uudella päätöksellä, kun lain mukaiset edellytykset täyttyvät. Edellytysten täytyessä virhe voidaan korjata lainvoimaisesta tai lainvoimaa vailla olevasta päätöksestä.

Asiavirheen korjaaminen (50 §)

Asiavirheen korjaamista koskevan pykälän 1 momentissa määritellään ne perusteet, joiden nojalla asiavirheen korjaamiseen voidaan ryhtyä. Tällaisia ovat selvät virheet, kuten esimerkiksi asiaan kuuluvat tosiseikat on selvitetty virheellisesti tai puutteellisesti taikka lakia on sovellettu väärin.

Itseoikaisu on mahdollista myös menettelyvirheen vuoksi. Virhe saattaa koskea esimerkiksi päätöksentekojärjestystä, kuulemis-, esteellisyys- tai päätöksen perustelemista koskevaa virhettä.

Viranomaisella ei ole velvollisuutta asiavirheen korjaamiseen. Lähtökohtana voidaan kuitenkin pitää, että viranomaisen korjaa ilmi tulleet selvät virheet. Jos päätös on saanut lainvoiman ja kysymys on menettelyvirheestä, joka ei ole vaikuttanut asian ratkaisuun, harkinta on paikallaan.

Asiavirhe voidaan korjata sekä asianosaisen eduksi että vahingoksi. Muutos hallintomenettelylakiin on se, ettei päätöksen korjaaminen asianosaisen eduksi enää edellytä asianosaisen suostumusta. Suostumus vaaditaan edelleen niissä tilanteissa, joissa päätös korjataan asianosaisen vahingoksi. Uutta on se, ettei suostumusta kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Virheeltä ei edellytetä tahallisuutta, vaan perusteena voi olla myös asianosaisen erehdys tai huolimattomuus.

Tässä ei tehdä eroa sen suhteen, onko kysymys menettelyvirheen vai päätöksen sisältöä koskevan asiavirheen korjaamisesta. Merkitystä ei myöskään ole asianosaisten lukumäärällä.

Kirjoitusvirheen korjaaminen (51 §)

Kirjoitusvirheen korjaamista koskeva sääntely vastaa keskeisiltä osiltaan hallintomenettelylain 27 §:ää. Pykälä kattaa ne tilanteet, joissa on kysymys tekniseksi luokiteltavan virheen korjaamisesta. Kirjoitusvirheenä pidetään päätöksessä olevaa ilmeistä kirjoitus- tai laskuvirhettä. Lisäksi kirjoitusvirheenä on korjattava muu teknisiin virheisiin verrattava selvä virhe.

Viranomaisella on velvollisuus korjata ilmeinen kirjoitusvirhe 2 momentissa säädettyjä tilanteita lukuunottamatta.

Pykälän 2 momentin pääsäännön mukaan virhettä ei saa korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen. Tällöinkin virhe olisi korjattava, jos se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Asianosaisen erehdys tai huolimattomuus riittää perusteeksi virheen korjaamiselle.

Korjaamiasian vireilletulo ja käsittely (52 §)

Korjaamiasia voi tulla vireille viranomaisen omasta aloitteesta tai asianosaisen vaatimuksesta. Vastaavaa säännöstä ei sisälly hallintomenettelylakiin. Periaatteessa viranomainen voi ottaa korjaamiasian käsiteltäväkseen omasta tai kenen hyvänsä ulkopuolisen tahon esityksestä. Lakiin on otettu selvyiden vuoksi säännös asianosaisen oikeudesta saada korjaamiasia vireille.

Uutta on myös sääntely viiden vuoden määräajasta, jonka kuluessa viranomaisen on itse käynnistettävä korjausasia ja vastaavasti asianosaisen on esitettävä vaatimus virheen oikaisemiseksi. Määräaika lasketaan kysymyksessä olevan päätöksen tekemisestä.

Asiavirheen korjaaminen edellyttää asian uudelleen käsittelemistä ja uuden päätöksen antamista. Asiaa uudelleen käsiteltäessä asianosaiselle voidaan varata tilaisuus tulla kuulluksi, jollei kuulemista pidetä ilmeisen tarpeettomana. Kuuleminen voi olla ilmeisen tarpeetonta esimerkiksi silloin kun asianosainen on itse vaatinut virheen korjaamista tai kun asia

ei koske toista asianosaista. Asiavirheen korjaamisasiassa annetaan uusi päätös, josta alkaa kulua uusi muutoksenhakuaika tai muu määräaika. Kirjoitusvirheen korjaaminen ei edellytä käsittelyn uusimista, vaan kirjoitusvirhe korjataan korvaamalla virheen sisältävä toimituskirja korjatulla toimituskirjalla. Myös ennen kirjoitusvirheen korjaamista asianosaista kuullaan, jollei se ole tarpeetonta.

Asia- ja kirjoitusvirheen korjaamisesta on tehtävä merkintä alkuperäisen päätöksen taltiokappaleeseen tai viranomaisen käytössä olevaan tietojärjestelmään.

Täydentävät säännökset korjaamismenettelystä (53 §)

Pykälässä säädetään korjaamisasian käsittelyn erityisistä menettelyvaatimuksista. Viranomainen voi käsitellessään asia- tai kirjoitusvirheen korjaamista kieltää päätöksen täytäntöönpanon toistaiseksi tai myös määrätä täytäntöönpanon keskeytettäväksi.

Korjaamisasiaa käsittelevän viranomaisen on korjaamismenettelyyn ryhtyessään selvitettävä, onko päätökseen haettu oikaisua tai muutosta. Tällöin korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta on ilmoitettava ja siinä tehty päätös toimitettava muutoksenhakuviranomaiselle tai asiaa muutoin käsittelevälle viranomaiselle. Muutoksenhaun tai muun menettelyn vireilläolo ei estä viranomaista korjaamasta tekemäänsä päätöstä.

Korjaamisasian käsittely ei myöskään vaikuta valitusajan tai muun määräajan kulumiseen. Jos henkilö haluaa tehdä tavanomaisen valituksen tai muun muutoksenhaun, hänen on syytä tehdä se korjaamisasian vireilläolosta huolimatta.

Päätökseen, jolla on hylätty korjaamista koskeva vaatimus, ei saa hakea muutosta valittamalla.

HALLINTOPÄÄTÖKSEN JA MUUN ASIAKIRJAN TIEDOKSIANTO (III OSA)

Asiakirjojen tiedoksiantoa koskevan sääntelyn lähtökohdat ovat laissa tiedoksiannosta hallintoasioissa, joka hallintolain säätämisen yhteydessä on kumottu. Hallintolain säännökset selkeyttävät ja yksinkertaistavat tiedoksiantoa koskevia menettelyjä.

Yleissäännökset hallintopäätöksen tiedoksiannosta ovat hallintolain III osassa. Näitä säännöksiä noudatetaan silloin kun kunnan viranomainen antaa tiedoksi päätöksensä, josta valitetaan hallintovalituksella, jollei erityissäännöksiä ole. Päätös, johon voidaan vaatia oikaisua kirkkolain mukaisesti tai josta valitetaan kirkollisvalituksella, annetaan tiedoksi hallintolaista poiketen kirkkolain 24 luvun 11 §:n mukaisesti.

Näin ollen ns. kirkollisasioissa päätös annetaan tiedoksi asianosaiselle kirjeellä. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei

muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä. Seurakunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun pöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäväksi (KL 24:11,1 ja 2).

Hallintolain tiedoksiantosäännökset täydentävät kirkkolain sääntelyä muilta osin. Muiden asian käsittelyyn liittyvien asiakirjojen kuin päätösten tiedoksiannossa sovelletaan hallintolakia. Myös säännökset siitä (56-58 §), kenelle tiedoksianto eri tilanteissa toimitetaan, voivat tulla sovellettaviksi.

Yleiset säännökset tiedoksiannosta (9 luku)

Luvussa säädetään viranomaisen velvollisuuksista hallintoasian asiakirjojen tiedoksiannossa sekä määritellään tiedoksiantotavat ja vastaanottajatahot.

Tiedoksiantovelvollisuus (54 §)

Pykälässä säädetään viranomaiselle yleinen velvollisuus antaa tiedoksi hallintoasian päätös ja muut käsittelyyn liittyvät asiakirjat. Tiedoksiannolla on merkitystä osana hallintoasian käsittelyä ja ennen kaikkea muutoksenhakuoikeuden käyttämisen edellytyksenä.

Pykälän 1 momentti koskee hallintopäätöksen tiedoksiantoa. Hallintopäätös on viipymättä annettava tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Selvyyden vuoksi säädetään myös siitä, että tiedoksiantovelvollisuus koskee myös sellaisia päätöksiä, joihin liittyy muutoksenhakukielto.

Tiedoksiannosta vastaa se viranomainen, jonka tehtäviin asian ratkaiseminen kuuluu tai jonka tehtäväksi tiedoksiannosta huolehtiminen on erityisen säännöksen nojalla annettu.

Pykälän 2 momentissa säädetään viranomaisen velvollisuudesta huolehtia muun asian käsittelyyn vaikuttavan asiakirjan tiedoksi antamisesta. Tällaisina asiakirjoina mainitaan ilmoitus ja kutsu, mutta tiedoksi annettavat asiakirjat voivat olla mitä tahansa hallintoasian käsittelyyn liittyviä, kuten kuulemisilmoitus (36 §) ja ilmoitus vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta (41 §).

Selvyyden vuoksi säädetään siitä, että asiakirja annetaan tiedoksi alkuperäisenä tai jäljennöksenä. Edelleen säädetään siitä, että viranomaisen on varattava mahdollisuus tutustua asiakirjoihin viranomaisen tai haastemiehen luona, jos tiedoksi annettavassa asiakirjassa on sellaisia liitteitä, joita ei voida luovuttaa vastaanottajalle. Tiedoksiannon yhteydessä on ilmoitettava, missä ja mihin saakka asiakirjoja pidetään nähtävillä.

Tiedoksiantotavat (55 §)

Pykälässä annetaan yleiskuva tiedoksiantomenettelyä koskevista vaihtoehdoista. Laissa on luovuttu nykyisestä erityistiedoksiannosta. Sen tilalle on otettu säännökset tavallisesta ja todisteellisesta tiedoksiannosta.

Tiedoksianto toimitetaan pääsäännön mukaan tavallisena tiedoksiantona, joka 59 §:n mukaan tapahtuu postitse kirjeellä. Tavallista tiedoksiantoa käytetään aina silloin, kun erityisiä syitä muiden tiedoksiantotapojen käyttämiseen ei ole.

Todisteellisen tiedoksiannon käyttämisestä säädetään tarkemmin 60 §:ssä. Yleistiedoksianto tulee käytettäväksi silloin, jos tiedoksiantoa ei voida toimittaa tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona.

Yleistiedoksiannosta säädetään tarkemmin 62 §:ssä.

Yleistiedoksiantoa voidaan käyttää myös silloin, kun asiakirja on annettava tiedoksi yli 30 tiedossa olevalle henkilölle tai kun henkilöiden lukumäärää ei tiedetä.

Tiedoksianto yksityishenkilölle (56 §)

Pykälässä säädetään tiedoksiannon toimittamisesta yksityishenkilölle. Yksityishenkilön käsite osoittaa eroa luonnollisen henkilön ja oikeushenkilön välillä. Yksityishenkilöllä tarkoitetaan hallintolaissa luonnollista henkilöä ja sellaista henkilöä, joka harjoittaa elinkeino- ja yritystoimintaa toiminnan muodostamatta erillistä juridista henkilöä. Viimeksi mainittu tarkoittaa esimerkiksi yritystoiminnan harjoittamista toiminimellä.

Tiedoksianto yksityishenkilölle toimitetaan henkilölle itselleen tai tämän lailliselle edustajalle. Laillisella edustajalla tarkoitetaan huoltajaa, holhoojaa tai muuta laillista edustajaa, kuten henkilölle määrättyä edunvalvojaa. Tiedoksianto on toimitettava henkilölle itselleen ja tämän lailliselle edustajalle kummallekin erikseen, jos tiedoksiannon vastaanottajalla ja tämän edustajalla on molemmilla rinnakkainen oikeus käyttää asiassa puhevaltaa. Puhevallan käyttämistä koskevat säännökset ovat hallintolain 3 luvussa.

Pykälän 2 momentissa säädetään tiedoksiannon toimittamisesta asiassa, joka koskee kahta tai useampaa asianosaista yhteisesti. Lähtökohta on, että tiedoksianto toimitetaan tällöin yhteisessä vireillepanoasiakirjassa hallintolain 16 §:n mukaisesti ilmoitetulle yhdyshenkilölle. Jollei yhdyshenkilöä ole ilmoitettu, tiedoksianto toimitetaan asiakirjan ensimmäiselle allekirjoittajalle, jonka velvollisuus on ilmoittaa tiedoksisaannista muille allekirjoittajille. Ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyöntivastuusta ja viranomaisen informaatiovelvollisuudesta säädetään 68 §:ssä. Viranomaisen on ilmoitettava vastaanottajalle hänen velvollisuudestaan asiakirjan edelleen toimittamiseen ja sen laiminlyöntiin liittyvästä vahingonkorvausvastuusta.

Yksityishenkilölle osoitettu tiedoksianto voidaan toimittaa myös sellaiselle henkilölle, jonka asianosainen on valtuuttanut hoitamaan hallintoasiaansa. Näin ei kuitenkaan voida menetellä, jos esimerkiksi valtuutetun oikeutta vastaanottaa tiedoksianto on poikkeuksellisesti rajoitettu tai jos tiedoksianto on muuten toimitettava asianosaiselle henkilökohtaisesti. Jos tiedoksianto on toimitettu päämiehelle, tästä on ilmoitettava valtuutetulle.

Tiedoksianto yhteisölle, säätiölle, kuolinpesälle ja konkurssipesälle (57 §)

Pykälän otsikossa mainittuja tahoja koskevat tiedoksiantosäännökset on koottu yhteen pykälään.

Tavallinen tiedoksianto yhteisölle tai säätiölle toimitetaan sen ilmoittamaan osoitteeseen. Yhteisöt voivat olla yhdistyksiä, osuuskuntia, osakeyhtiöitä, avoimia yhtiöitä ja kommandiittiyhtiöitä jne.

Todisteellinen tiedoksianto sen sijaan toimitetaan henkilölle, jolla on oikeus ottaa vastaan yhteisön puolesta tiedoksiantoja. Tiedoksiannon vastaanottamiseen oikeutetuista on yleensä säädetty yhteisöjä ja säätiöitä koskevissa laeissa, tosin toisistaan hieman poikkeavilla tavoilla. Yleensä tiedoksiannon vastaanotto-oikeus on annettu nimenkirjoittajalle tai hallituksen jäsenelle, toimitusjohtajalle jne.

Tiedoksianto kuolinpesälle toimitetaan sille pesän osakkaalle, jonka hallussa pesä on tai pesänhoitajalle, jos tällainen on. Kuolinpesän hallinnosta säädetään perintökaaren 18 ja 19 luvuissa. Kun pesänselvittäjä on määrätty pitämään huolta kuolinpesän hallinnosta, pesänselvittäjä toimii pesänhoitajana. Jos pesänhoitajaa ei ole, pesän osakkaat hallitsevat ja edustavat pesää yhdessä sitä koskevissa asioissa. Tässä tapauksessa tiedoksianto voidaan toimittaa yhdelle pesän osakkaalle. Tämän osakkaan on ilmoitettava tiedoksisäännöstä muille pesän osakkaille. Ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyöntivastuusta ja viranomaisen informaatiovelvollisuudesta säädetään 68 §:ssä.

Tiedoksianto konkurssipesälle toimitetaan pesänhoitajalle. Pesänhoitajalla tarkoitetaan konkurssisäännön 5 luvussa mainittua väliaikaista pesänhoitajaa sekä uskottua miestä ja toimitsijamiestä.

Tiedoksianto viranomaiselle (58 §)

Pykälässä säädetään tiedoksiannosta viranomaiselle. Viranomaisesta säädetään puolestaan lain 2 §:ssä.

Tiedoksianto toimitetaan ensisijaisesti sille viranomaiselle, joka käyttää asiassa puhevaltaa. Valtion puhevaltaa käyttävällä viranomaisella tarkoitetaan sitä viranomaista, jolla on oikeus asiassa edustaa valtiota ja valvoa valtion etua. Jos valtion puhevaltaa käyttävästä viranomaisesta on epätietoisuutta, tiedoksianto toimitetaan lääninhallitukselle.

Tiedoksianto toimitetaan vastaavasti sille kunnalliselle viranomaiselle, jolla on oikeus käyttää kunnan puhevaltaa. Kuntalain 23 §:n mukaan

kunnanhallitus valvoo kunnan etua ja, jollei johtosäännössä toisin määrätä, käyttää sen puhevaltaa. Kunnanjohtajalla on kuntalain 24 §:n 4 momentin mukaan oikeus käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta. Johtosäännössä on voitu kunnan puhevallan käyttäminen tietyissä asioissa antaa esimerkiksi lautakunnalle.

Todisteellinen tiedoksianto kunnalle toimitetaan kunnanjohtajalle tai kunnan puhevaltaa asiassa käyttävän toimielimen puheenjohtajalle. Viimeksi mainittu tilanne edellyttää sitä, että laissa tai johtosäännössä on kunnan puhevallan käyttöoikeus tietyissä asioissa annettu esimerkiksi lautakunnalle. Tiedoksianto voidaan toimittaa myös muulle henkilölle, joka on oikeutettu kunnanjohtajan tai toimielimen puheenjohtajan puolesta vastaanottamaan tiedoksiantoja. Tästä on yleensä määräykset hallintosäännössä tai muussa johtosäännössä.

Jos yksityinen hoitaa julkista hallintotehtävää, tiedoksiannossa noudatetaan tällöin hallintolain 56 §:n sääntelyä tiedoksiannosta yksityishenkilölle.

Tiedoksiannosta kirkollishallinnon viranomaisille säädetään kirkkolain 25 luvun 4 §:ssä.

Seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle tiedoksi annettava haaste tai muu tiedoksianto on toimitettava seurakunnassa kirkkovaltuuston puheenjohtajalle tai kirkkoherralle sekä seurakuntayhtymässä yhteisen kirkkovaltuuston tai yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajalle. Haaste tai tiedoksianto voidaan antaa myös viranhaltijalle, joka ohjesäännössä on määrätty ottamaan niitä vastaan.

Kirkolle tiedoksi annetta haaste tai muu tiedoksianto on toimitettava kirkkohallituksen puheenjohtajalle tai varapuheenjohtajalle tai sille viranhaltijalle, joka kirkkohallituksen ohjesäännössä on määrätty ottamaan vastaan tiedoksiantoja.

Hiippakunnalle tiedoksiannettava haaste tai muu tiedoksianto on toimitettava tuomiokapitulin puheenjohtajalle tai sille viranhaltijalle, joka tuomiokapitulin työjärjestyksessä on määrätty ottamaan vastaan tiedoksiantoja.

Tiedoksiannossa noudatettava menettely (10 luku)

Lain 10 luvussa säädetään tiedoksiantotapoja käytettäessä noudatettavasta menettelystä.

Tavallinen tiedoksianto (59 §)

Tavallinen tiedoksianto toimitetaan lähettämällä asiakirja postitse tavallisena kirjeenä vastaanottajalle. Tämä vastaa kuntalain 95 §:n sääntelyä, jonka mukaan tiedoksianto asianosaiselle toimitetaan tavallisella kirjeellä.

Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämistä, jollei muuta näytetä. Viranomaisen tietoon asian katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen saapumispäivänä. Viranomaisessa saapumispäivä poikkeuksetta kirjataan.

Todisteellinen tiedoksianto (60 §)

Pykälässä säädetään todisteellisten tiedoksiantotapojen käytön edellytyksistä ja niissä noudatettavista menettelyvaatimuksista. Todisteellisten tiedoksiantotapojen käyttöala on rajoitettu mahdollisimman vähäiseksi. Saantitodistusta on käytettävä

- kun tiedoksianto koskee *velvoittavaa* päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika.

Velvoittavia päätöksiä ovat kaikki sellaiset päätökset, joissa asetetaan jokin toiminnallinen velvoite, kuten esimerkiksi kehoitus haudannostamiseksi tai maksuvelvollisuus. Velvoittava päätös ei sen sijaan ole esimerkiksi jonkin tuen tai avustuksen myöntämispäätös, vaikka se sisältäisi esimerkiksi merkittäviä omaisuuden käyttämistä koskevia ehtoja tai rajoituksia. Lähtökohta on pääasiaratkaisun velvoittava luonne.

Saantitodistusta voidaan viranomaisen harkinnan mukaan käyttää myös silloin, jos todisteellista tiedoksiantotapaa voidaan muusta syystä pitää tarpeellisenä asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi.

Saantitodistusmenettelyssä käytetään vahvistettua saantitodistuslomaketta. Menettelyssä lähettäjä saa todistuksen siitä, että lähetys on luovutettu vastaanottajalle.

Toinen todisteellinen tiedoksiantotapa on asiakirjan luovuttaminen vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Kun asiakirja luovutetaan tällä tavoin henkilökohtaisesti, tiedoksiannosta laaditaan kirjallinen todistus, josta käy ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta.

Haastetiedoksiannon käyttäminen tulee kysymykseen lähinnä silloin, kun tiedoksiantoa ei viranomaisen harkinnan mukaan saada taikka ole käytännössä saatu toimitetuksi muilla todisteellisilla tiedoksiantotavoilla. Toisaalta viranomainen voi harkita tapauskohtaisesti, onko haastetiedoksiannon käyttämiseen tarvetta. Hallintolaissa säädetään edelleen myös siitä, että haastetiedoksiantoja voidaan määrätä toimittamaan kunnan palveluksessa oleva viranhaltija viranomaisen toimialaan kuuluvassa asiassa. Viranomaisen on syytä tehdä erillinen päätös niistä viranhaltijoista, joille annetaan oikeus haastetiedoksiantojen toimittamiseen.

Sijaistiedoksianto (61 §)

Pykälässä säädetään mahdollisuudesta luovuttaa tiedoksi annettava asiakirja sijaistiedoksiantona toiselle henkilölle, jos tiedoksiannon vastaanottajaa tai tämän edustajaa ei tavoiteta. Kaikki sijaistiedoksiantosäännökset on koottu tähän pykälään.

Lähtökohta on, että sijaistiedoksiantoa voidaan käyttää ainoastaan silloin, kun todisteellisen tiedoksiannon oikeaa vastaanottajaa ei tavoiteta. Kysymys voi olla siitä, että vastaanottaja piileskelee tai välttelee tiedoksisaantia taikka että henkilön olinpaikasta ei muutoin ole tietoa. Ennen sijaistiedoksiannon toimittamista viranomaisen on selvítettävä vastaanottajan olinpaikkaa tiedustelemalla sitä ainakin siltä henkilöltä, jolle asiakirja sijaistiedoksiannossa on tarkoitus luovuttaa.

Sijaistiedoksianto edellyttää, että kyseinen henkilö nimenomaisesti suostuu vastaanottamaan suljettuna kirjeenä asiakirjan. Suostumalla vastaanottamaan asiakirjan hän samalla sitoutuu toimittamaan sen edelleen (suljettuna) tiedoksiannon varsinaiselle vastaanottajalle. Toimittamisvelvollisuuden laiminlyöntivastuusta ja viranomaisen informaatiovelvollisuudesta säädetään 68 §:ssä.

Sijaistiedoksianto voidaan luovuttaa suljettuna kirjeenä

- vastaanottajan kanssa samassa taloudessa asuvalle 15 vuotta täyttäneelle henkilölle
- vastaanottajan työnantajalle tai työnantajan edustajalle
- yrityksen palveluksessa olevalle henkilölle, jos vastaanottaja harjoittaa elinkeinoa pysyvässä toimipaikassa tai
- vastaanottajana olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevalle toimihenkilölle.

Sijaistiedoksiannosta on laadittava kirjallinen todistus, josta käy ilmi tiedoksiannon toimittaja ja kenelle asiakirja on luovutettu sekä tiedoksiannon ajankohta. Jäljennös tästä on viipymättä lähetettävä tavallisena kirjeenä varsinaisen vastaanottajan osoitteeseen.

Tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä. Sijaistiedoksiantoa ei voida käyttää, ellei tiedoksiannon vastaanottajan voida otaksua saavan asiakirjaa haltuunsa kohtuullisessa ajassa. Sijaistiedoksiantoa ei pidä käyttää, jos henkilö ei ole esimerkiksi ollut kotonaan tai työpaikallaan pitkään aikaan.

Yleistiedoksianto (62 §)

Yleistiedoksiannossa asiakirja pidetään määrätyn ajan vastaanottajan nähtävillä viranomaisessa. Nähtävänä pitämisellä tarkoitetaan sitä, että vastaanottajalle varataan tilaisuus tutustua tiedoksiantoasiakirjaan

viranomaisessa. Tiedoksiannon vastaanottajan tulee erikseen pyytää asiakirjoja nähtäväkseen.

Yleistiedoksiannossa nähtäville asettamisen aika on määrättävä etukäteen. Laissa ei kuitenkaan säädetä nähtävänä pitämisen ajan pituudesta. Lähtökohtana voidaan pitää, että aika on kohtuullinen asian laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden. Olennaista on, että vastaanottajalla on tosiasiallinen mahdollisuus tutustua asiakirjaan.

Asiakirjan nähtäville asettamisesta on ilmoitettava etukäteen virallisessa lehdessä sekä sen lisäksi viranomaisen ilmoitustaululla tai sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Virallinen lehti on aina pakollinen ilmoittamistapa. Ilmoitustaulu ja sanomalehti ovat sen sijaan toistensa vaihtoehtoja.

Ilmoituksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. Ilmoituksessa on todettava, että tiedoksisääntöä katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä ilmoituksen julkaisemisesta virallisessa lehdessä. Muussa kuin virallisessa lehdessä julkaistavassa ilmoituksessa on lain perustelujen mukaan syytä myös mainita, missä virallisen lehden numerossa ilmoitus asiakirjan nähtäville asettamisesta julkaistaan.

Tiedoksianto ulkomaille (63 §)

Pykälässä säädetään ulkomailla asuvalle tai siellä oleskelevalle toimitettavasta tiedoksiannosta. Säännöstä sovelletaan sekä yksityishenkilöihin että oikeushenkilöihin. Edellytyksenä on, että tiedoksianto on osoitettu taholle, jolla on ulkomailla pysyvä osoite. Tiedoksianto tapahtuu joko hallintolakiin otettujen säännösten mukaan tai asianomaisen vieraan valtion lainsäädännön edellyttämällä tavalla, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista muuta johdu.

Yleistiedoksiantoa edellyttävissä tapauksissa ulkomaille tarkoitettu tiedoksianto toimitetaan Suomessa yleistiedoksiannolla. Yleistiedoksiantoa voidaan käyttää, jos tiedoksianto ei muuten ole onnistunut.

Erinäiset säännökset ja voimaantulo (11 ja 12 luku)

Hallintolain IV osassa säädetään lain soveltamisen kannalta keskeisistä yksityiskohdista ja lain voimaantulosta. Lain 11 luvussa on erinäisiä säännöksiä, jotka koskevat muun muassa hallintoasiasta aiheutuneita kuluja. Lain 12 lukuun on otettu voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.

Lähtökohta hallintolain 64 §:n mukaan on, että hallintoasiassa kukin vastaa omista kuluistaan. Hallintopäätöksen mahdollisesta maksullisuudesta ja tiedoksiannosta aiheutuvista kustannuksista

säädetään erikseen. Muun muassa kuntalain 50 §:n perusteella kunta on voinut päättää asiakirjoista perittävistä lunastuksista. Hallintolaki tulee voimaan 1.1.2004 ja samalla kumotaan hallintomenettelylaki, asiakirjain lähettämislaki ja hallintotiedoksiantolaki.

Lain 71 §:n siirtymäsäännöksiin mukaan ennen hallintolain voimaantuloa tulleisiin hallintoasioihin sovelletaan aiemmin voimassa olleita säännöksiä. Uuteen käsittelyyn palautettuihin asioihin sovelletaan kuitenkin hallintolain säännöksiä, jos uusi käsittely tapahtuu 1.1.2004 jälkeen.

Jos muussa laissa tai asetuksessa on viittaus hallintomenettelylakiin tai muihin kumottuihin lakeihin, tarkoittaa se 1.1.2004 jälkeen viittausta hallintolakiin.