

LAUSUNTO

Hallinto-osasto
Oikeudellinen yksikkö

Pvm/Datum/Date
9.8.2012

Dnro/Dnr/DNo
4038/0004/2012

Oikeusministeriö
oikeusministerio@om.fi

Viite Oikeusministeriön lausuntopyyntö 24.5.2012 OM 12/41/2007

**EVIRAN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ KÄSITTELYN JOUTUISUUTTA
HALLINNOSSA JA OIKEUSSUOJAA HALLINTOASIAN KÄSITTELYN VIIVÄSTYESSÄ
KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI**

Pyydettyä lausuntonaan asiakohdassa mainitusta esitysluonnoksesta Elintarviketurvallisuusvirasto Evira ilmoittaa seuraavaa.

Yleiset kommentit

Evira pitää ehdotusta yleensä ottaen hyvänä. Eviran kommentit koskevat suurelta osin hallintolaikiin ja hallintolainkäyttölakiin ehdotettujen muutosten suhdetta palvelujen tarjoamisesta annetun lain (1166/2009) säätelemiin tilanteisiin.

Esitysluonnoksessa on sivuttu ns. palveludirektiivin (2006/123/EY) säännöksiä. Palveludirektiivin perusteella Suomessa on annettu laki palvelujen tarjoamisesta eli palvelulaki, joka tuli voimaan joulukuun lopussa 2009. Lakia sovelletaan muun muassa palvelujen tarjoamisen edellytyksenä olevan luvan myöntämiseen.

Samoin kuin nyt kysymyksessä olevassa esitysluonnoksessa niin myös palvelulaissa eräs keskeinen asia on hallintoasian käsittelyaikojen määrittäminen ja ne seuraukset, joita käsittelyn viivästyttämisestä voi aiheutua.

Esitysluonnoksessa on todettu että ”velvollisuutta käsittelyaikojen määrittämiseen ei sovelleta asiaan, jonka käsittelyajasta on säädetty erikseen”. Palvelulain mukaisissa tilanteissa ei kuitenkaan ole kysymys laissa säädettyistä täsmällisistä käsittelyajoista, vaan viranomaisen itsensä lain velvoittamana määrittämisestä ja asettamista määräajoista. Eviran käsityksen mukaan esitysluonnoksen soveltamisalan rajauksen olisikin tarkoituksenmukaista kattaa myös tilanteet, jolloin muualla lainsäädännössä ei ole säädetty täsmällistä käsittelyaikoja, mutta on säädetty viranomaisen velvollisuudesta määritellä ja asettaa käsittelyajat.

Palvelulain perusteella viranomaisten täytyy lähettää niin sanottuja saapumistodistuksia asiakkailleen, jotka hakevat palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen edellytyksenä olevaa toimilupaa, lisenssiä, rekisteröintiä tai muuta vastaavaa toimivaltaisen viranomaisen hyväksymistä. Tässä saapumistodistuksessa on mainittava mm. lupahakemuksen arvioitu käsittelyaika. Huomattava on,

että saapumistodistusta ei pääsääntöisesti lähetetä hakijalle vielä siinä vaiheessa, kun hakemus saapuu viranomaiseen, vaan vasta sitten, kun viranomaiselle on toimitettu kaikki asian ratkaisemista varten tarvittavat asiakirjat ja tiedot. Lisäksi toimivaltaisen viranomaisen on pidettävä tiedot lupahakemusten keskimääräisistä käsittelyajoista muutenkin yleisön saatavilla, käytännössä internet-sivuillaan.

Jos lupahakemusta ei ole käsitelty alun perin ilmoitetussa määräajassa eikä määräaikaa ole jatkettu, lupa katsotaan myönnettyksi. Samoin jos lupahakemusta ei ole saatu käsiteltyksi asetetussa lisäajassa eikä asian käsittelyn jatkamiselle ole perustetta, lupa katsotaan silloinkin myönnettyksi.

Vaikka palvelulaissa on todettu, että jos muussa laissa on siitä poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan palvelulain asemesta, lienee palvelulaki kuitenkin ensisijainen suhteessa muutettavaksi ehdotettuihin hallintolain ja hallintolainkäyttölain säännöksiin. Näin ollen palvelulain soveltamisalan piiriin kuuluvista lupa-, hyväksymis-, yms. päätöksistä ei Eviran käsityksen mukaan voida tulevaisuudessakaan tehdä viivästysvalitusta eikä niistä tarvitse määritellä käsittelyaikoja hallintolain perusteella. Muu ei liene tarkoituksenmukaista, mutta muutettavaksi ehdotettujen lainkohtien sanamuodot jättävät tämän kuitenkin jossain määrin avoimeksi.

Pykäläkohtaiset kommentit, jotka liittyvät hallintolain ja hallintolainkäyttölain muutosesitysten ja palvelujen tarjoamisesta annetun lain väliseen suhteeseen.

Laki hallintolain muuttamisesta 23 a § 1 momentti

Viranomaisen on määriteltävä keskeisissä asiaryhmissä odotettavissa oleva käsittelyaika sellaisille asianosaisen oikeutta, etua tai velvollisuutta koskeville asioille, jotka viranomainen ratkaisee hallintopäätöksellä. Tieto viranomaisen määrittelemästä käsittelyajasta julkaistaan yleisessä tietoverkossa. Viranomaisen on seurattava määrittelemiensä käsittelyaikojen toteutumista. Mitä tässä momentissa edellä säädetään, ei sovelleta asiaan, jonka käsittelyajasta on säädetty erikseen.

Tarkoittaako 'asia, jonka käsittelyajasta on säädetty erikseen' sitä, että erikseen on säädetty täsmälliset käsittelyajat vai myös sitä, että on säädetty viranomaisella olevasta velvollisuudesta määritellä käsittelyajat? Pykäläehdotuksen sanamuoto kattaisi myös jälkimmäisen tilanteen, mutta kyseisen pykäläehdotuksen perusteluista saa toisen käsityksen. Perusteluissa kuitenkin nimenomaan todetaan, että "käsittelyajan määrittelemistä koskevia säännöksiä ei sovellettaisi asioihin, joiden käsittelylle on muualla säädetty **täsmällinen käsittelyaika.**"

Laki hallintolain muuttamisesta 23 a § 2 momentti

Viranomaisen on annettava asianosaiselle tämän pyynnöstä kirjallinen arvio päätöksen antamisajankohdasta (käsittelyaika-arvio). Käsittelyaika-arviota annettaessa on otettava huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle.

Tässä 23 a §:n toisessa momentissa ei ole edellisen momentin kaltaista rajausta 'mitä tässä momentissa edellä säädetään, ei sovelleta asiaan, jonka käsittelyajasta on säädetty erikseen'. Voitaan ajatella, että rajausta on tarpeeton, koska jos käsittelyajasta tai sen määrittelemisestä on säädetty muualla, ei kukaan käytännössä kysy käsittelyaikaa hallintolain 23 a §:n 2 momentin perusteella. Kuitenkin ilman rajausta voinee syntyä tilanne, jossa palvelulain mukaisesta asiasta täytyy määritellä käsittelyaika sekä hallintolain että palvelulain perusteella. Tämä johtuu siitä, että hallintolain muutosehdotuksen mukaan käsittelyaika lasketaan asian vireille tulosta, mutta palvelulain mukainen käsittelyaika lasketaan pääsääntöisesti vasta siitä hetkestä, kun viranomainen on saanut kaikki asian käsittelyyn tarvitsemansa tiedot ja selvitykset eli on siis jo kuullut asianosaista ja mahdollisesti tehnyt eri tahoille selvityspyyntöjä.

Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 73 a § alkuosa

Asianosainen saa tehdä valituksen hallintoasian käsittelyn viivästymisestä (viivästysvalitus) sillä perusteella, että käsittelylle laissa säädetty määräaika tai hallintolain 23 a §:n 2 momentissa tarkoitettu käsittelyaika-arvio on ylitetty muusta kuin asianosaisesta johtuvasta syystä siten, että asian käsittelyn kokonaiskesto on muodostunut kohtuuttoman pitkäksi ottaen huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle. Viivästysvalitusta ei saa kuitenkaan tehdä, jos asian käsittelylle laissa säädetyn määräajan ylittyminen lain mukaan katsotaan myönteiseksi tai kielteiseksi hallintopäätöksenä.

Palvelulain mukaisissa tilanteissa viranomaisen asian käsittelylle asettaman määräajan ylittyminen katsotaan hakemuksen hyväksymiseksi. Muutosehdotusta olisi syytä täsmentää siten, että viivästysvalitusta ei saa tehdä myöskään tällaisissa tapauksissa, ellei sitten jo momentin alkuosa aiheuta sitä, että tilanteet, joissa muualla kuin hallintolaissa on säädetty viranomaisen velvollisuudesta arvioida käsittelyajat, eivät muutenkaan ole hallintolainkäyttölain muutosehdotuksen soveltamisalassa.

Muut yksityiskohtaiset kommentit

Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta 73 a §

Pykäläehdotuksessa on yhtenä viivästysvalituksen perusteena pidetty sitä, että käsittelyaika-arvio on ylitetty muusta kuin asianosaisesta johtuvasta syystä. Tätä on perusteltu mm. näin: "Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että asianosainen on ilman hyväksyttävää syytä jättänyt toimittamatta viranomaisen pyytämiä asian ratkaisemiseksi välttämättömiä tietoja tai selvityksiä." Evira katsoo, että 'hyväksyttävä syy' ei ole asiassa keskeistä. Jos tiedot ja selvitykset ovat asian ratkaisemiseksi välttämättömiä, ei asiaa voida niiden puuttuessa ratkaista. Ei silloin ole keskeistä se, onko asianosaisella ollut hyväksyttävä syy olla niitä toimittamatta (esim. vakava sairaus).

Evira katsoo, että ainakin perusteluissa, jos ei lakitekstissä, olisi hyvä täsmentää asiaa siten, että keskeistä viivästysvalituksen tekemisen mahdollisuudelle ei olisi asianosaisen toiminnan hyväksyttävyys vaan se, että viivästyksen syy on jollain tavalla valituksen kohteena olevan viranomaisen vaikutuspiirissä.

Osastonjohtaja



Tommi Kämpe

Lakimies



Tiina Lapveteläinen

