

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 13/2005 rd

**Regeringens proposition med förslag till vissa
ändringar i den lagstiftning som gäller förvaltningsprocessen**

Regeringens proposition med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till vissa ändringar i den lagstiftning som gäller förvaltningsprocessen (RP 112/2004 rd)

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 juni 2004 en proposition med förslag till vissa ändringar i den lagstiftning som gäller förvaltningsprocessen (RP 112/2004 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Riksdagen remitterade den 15 februari 2005 en proposition (RP 5/2005 rd) med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till vissa ändringar i den lagstiftning som gäller förvaltningsprocessen (RP 112/2004 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

På grund av 31 § i riksdagens arbetsordning har förvaltningsutskottet behandlat den ursprungliga propositionen och kompletteringspropositionen i ett sammanhang.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har lagutskottet lämnat utlåtande i ärendet (LaUU 7/2005 rd). Utlåtandet har bifogats detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Arja Manner, justitieministeriet

- lagstiftningsdirektör Pertti Laitinen, inrikesministeriet
- äldre regeringssekreterare Riitta Itkonen, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringsråd Jaana Koski, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Jukka Nurmio, miljöministeriet
- förvaltningsråd Pirkko Ignatius, högsta förvaltningsdomstolen
- överdomare Liisa Sahi, Helsingfors förvaltningsdomstol
- förvaltningsrättsdomare Matti Haapaniemi, Kouvola förvaltningsdomstol
- referendarieråd Arja Myllynpää, Rättsskyddscentralen för hälsovården
- chefsjurist Alf Henriksson, Finlands Kommunförbund
- advokat Mikko Kemppainen, Finlands advokatförbund
- styrelseledamot Asko Eloranta, Julkiset Oikeusavustajat ry
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Ålands förvaltningsdomstol

- | | |
|--|---------------------------------------|
| — Försäkringsinspektionen | — Mannerheims Barnskyddsförbund |
| — Centralförbundet för lant- och skogsbruks-
producenter MTK rf | — Skattebetalarnas Centralförbund rf. |

PROPOSITIONERNA

Proposition RP 112/2004 rd

I propositionen föreslås ändringar i förvaltningsprocesslagen, lagen om förvaltningsdomstolarna, lagen om Högsta förvaltningsdomstolen samt i 32 andra lagar.

I flera lagar föreslås en ändring genom vilken besvären över en förvaltningsmyndighets beslut först styrs till den regionala förvaltningsdomstolen istället för till högsta förvaltningsdomstolen.

Förvaltningsprocesslagen kompletteras med en allmän bestämmelse om grunderna för beviljande av besvärstillstånd. Samtidigt föreslås det att systemet med besvärstillstånd skall utvidgas till vissa sådana kategorier av ärenden där besvärstillståndssystemet inte försämrar rättssäkerheten. Enligt propositionen får ändring i förvaltningsdomstolens beslut som gäller verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställighet sökas bara i samband med att avgörandet i huvudsaken överklagas. Bestämmelserna om rätten att påbörja arbeten ses också över.

Det föreslås vissa ändringar i högsta förvaltningsdomstolens och de regionala förvaltningsdomstolarnas domföra sammansättning när det gäller procedurfrågor och ärenden där en sakkunnigledamot deltar i avgörandet vid förvaltningsdomstolen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

Proposition RP 5/2005 rd

I propositionen föreslås att regeringens proposition till riksdagen med förslag till vissa ändringar i den lagstiftning som gäller förvaltningsprocessen kompletteras med att tillämpningsområdet för de bestämmelser i lagen angående högsta förvaltningsdomstolen vilka anger när miljösakkunnigråd deltar i behandlingen i högsta förvaltningsdomstolen utvidgas till att omfatta ärenden enligt lagen om vattenvårdsförvaltningen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Proposition RP 112/2004 rd är en fortsättning på utvecklingsarbetet i samband med förvaltningsprocesslagen (586/1996). Det viktigaste målet är att ge förvaltningsdomstolarna bättre arbetsmöjligheter och att snabba på handläggningen av mål. Målet är tänkt att nås genom att allt fler besvär ska styras över till de regionala förvaltningsdomstolarna, genom att rätten att överklaga till högsta förvaltningsdomstolen begränsas i vissa fall och genom att sammansättningen för avgörande i förvaltningsdomstolarna ses över.

Avsikten är att förbättra organisationen och förfarandet inom förvaltningsprocessen med ut-

gångspunkt i de nuvarande kriterierna. Förvaltningsutskottet anser att propositionen fyller sin funktion och att förslagen stämmer väl överens med målen. Sett ur den enskildes synvinkel förbättras rättssäkerheten när förvaltningsdomstolarna får bättre verksamhetsmöjligheter och bättre arbetsmetoder, besvärärenden handläggs snabbare och många mål slussas över till de regionala förvaltningsdomstolarna. I detta hänseende är det dessutom viktigt att det avsätts adekvata resurser. I vissa typer av mål föreslås nya besvärsförbud respektive utbyggda besvärsmekanismer. Enligt förvaltningsutskottets samlade bedömning är förslagen utarbetade med stor för-

siktighet och utifrån en mycket grundlig bedömning. Med hänvisning till utlåtandet från lagutskottet understryker förvaltningsutskottet ändå att huvudregeln med avseende på den enskildes rättssäkerhet och en samordnad lagskipning också framöver bör vara att förvaltningsprocessen inbegriper ett besvärssystem i två steg.

I propositionen föreslås att förvaltningsdomstolarnas domföra sammansättning ska ses över för att förvaltningsdomstolarna ska kunna arbeta effektivare. Detta gäller vissa procedurfrågor och mål som avgörs av både lagföra ledamöter och sakkunnigledamöter. Förslagen innebär en nedbantad sammansättning när besluten fattas. Enligt förvaltningsutskottets uppfattning är den sökandes rättssäkerhet tryggad också när förvaltningsdomstolen enligt lagförslaget kan avgöra mål som också sakkunnigledamöter är med och avgör med en sammansättning på fyra ledamöter i stället för tre, om frågans art kräver det. Också högsta förvaltningsdomstolen ska kunna ha en sammansättning på fler än tre ledamöter om det krävs med hänsyn till ärendets art.

Förvaltningsutskottet tillstyrker lagförslagen i proposition RP 112/2004 rd, men med ändringsförslagen nedan.

Dessutom har riksdagen fått en kompletteringsproposition (RP 5/2005 rd), där bestämmelserna i 2 a § i lagen angående högsta förvaltningsdomstolen om anlitan av miljösakkunnigråd i högsta förvaltningsdomstolens beslutssammansättning utsträcks till att gälla ärenden som avses i lagen om vattenvårdsförvaltningen (1299/2004). Propositionen har sitt ursprung i ett uttalande i riksdagens svar på en proposition om en reform av vattenvårdsförvaltningen (RSv 225/2004 rd — RP 120/2004 rd). Förvaltningsutskottet anser lagförslaget nödvändigt och lämpligt och tillstyrker följaktligen lagförslaget utan ändringar.

Som det framgår av motiven till proposition RP 112/2004 rd kommer arbetet med att utveckla förvaltningsprocessen att fortgå. I anknytning till detta är det enligt utskottet på sin plats att göra en mer omfattande bedömning av till exempel möjligheterna att effektivisera det förvaltningsinterna rättelsesystemet och betydelsen av

detta för uppfyllelsen av de anknyttande målen. Till exempel i skattefrågor har rättelseförfarandet snabbat på rättelsen av framför allt uppenbara fel och i hög grad minskat behovet av att överklaga beslut till förvaltningsdomstolarna. Också i kommunala ärenden kan man räkna med att förfarandet med rättelseyrkande har minskat behovet att överklaga. Dessutom finns det bestämmelser om vissa andra rättelseförfaranden i speciallagstiftningen. I takt med att överklagandemekanismerna inom förvaltningen ses över vore det också viktigt att utreda möjligheterna att styra över överklaganden i ministeriebeslut till de regionala förvaltningsdomstolarna.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av 13 och 79 § i förvaltningsprocesslagen

Bestämmelsen om allmänna villkor för besvärstillstånd. I 13 § i förvaltningsprocesslagen föreslås bestämmelser om allmänna villkor för besvärstillstånd inom förvaltningsprocessen. Tanken är egentligen inte att utvidga tillämpningsområdet för besvärstillstånd utan det ingår särskilda bestämmelser om behovet av besvärstillstånd i respektive speciallag. Enligt förvaltningsutskottets uppfattning kan den föreslagna allmänna bestämmelsen medverka till större samordning i lagstiftningspraxis när det gäller besvärstillstånd, åtminstone i fråga om kriterierna för besvärstillstånd och andra villkor som har att göra med besvärstillstånd.

Lagutskottet noterar det som sägs i propositionen om att besvärstillstånd inte ska beviljas enligt prövning utan alltid när det finns en grund för tillstånd. Ändå konstateras det bara i paragrafen att det finns omständigheter som motiverar besvärstillstånd. I syfte att förtydliga bestämmelsen föreslår förvaltningsutskottet att det inledande stycket i 13 § 2 mom. i det första lagförslaget preciseras i enlighet med motiven som följer: "*När besvärstillstånd enligt någon annan lag krävs för sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen, skall besvärstillstånd beviljas om*".

Besvär över ett beslut som gäller beslut om sammansättning. I 79 § förvaltningsprocesslagen föreslås ett nytt 3 mom. som säger att det inte får anföras besvär särskilt över ett beslut som förvaltningsdomstolen har fattat under handläggningen av ett ärende och genom vilket verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts. Förslaget har främst motiverats med att handläggningen av ärenden blir snabbare. Lagutskottet noterar att bestämmelsen föreskriver att förbudet täcker in alla beslut som förvaltningsdomstolen har fattat under handläggningen av ärendet och som "gäller" förbud eller avbrott av verkställigheten av det överklagade beslutet. I så fall skulle förbudet gälla både ärenden där verkställighet har förbjudits eller avbrutits och ärenden där en ansökan om ett förbud eller avbrott har avslagits. Förvaltningsutskottet håller med lagutskottet om att det kan vara problematiskt med avseende på den enskildes rättssäkerhet om bestämmelsen också tillämpas på de sistnämnda fallen. I motiven till propositionen ingår ingen bedömning av hur nödvändigt det är med besvärsförbud. Enligt förvaltningsutskottet kan ett förbud med den föreslagna formuleringen, om verkställigheten fortsätter innan besvär har anförts i huvudsaken, leda till att åtgärder hinner vidtas som i hög grad påverkar den enskildes rättigheter och skyldigheter och åtminstone till viss del kan visa sig vara omöjliga att återta. Med hänvisning till det ovanstående föreslår förvaltningsutskottet att 79 § 3 mom. i den finska versionen av det första lagförslaget ändras enligt följande: "Edellä 1 momentin 4 kohdassa säädetystä poiketen *erikseen* ei kuitenkaan saa *valittaa* hallinto-oikeuden asian käsittelyn aikana tekemästä päätöksestä, jolla muutoksenhaun alaisen päätöksen *täytäntöönpano on kielletty tai keskeytetty*." Ändringen påverkar inte den svenska lagtexten.

Med hänvisning till skälen ovan föreslår förvaltningsutskottet också att den sista meningen i 52 § i lagförslag 13, den sista meningen i 57 § i lagförslag 23, den sista meningen i 56 § i lagför-

slag 24 och den sista meningen i 67 § i lagförslag 32 ändras i enlighet med innehållet i 79 § 3 mom. i förvaltningsprocesslagen enligt följande: "Över ett *sådant* beslut av förvaltningsdomstolen som enbart gäller verkställighet *och genom vilket verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts* får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband med huvudsaken". I lagförslag 24 beaktas dessutom tekniskt lag 391/2005.

Förvaltningsutskottet omfattar lagutskottets bedömning att lagförslagen 33—35 innehåller bestämmelser som föreskriver att åtgärder som avses i lagen får vidtas innan beslutet i frågan har vunnit laga kraft. Bestämmelserna skiljer sig från bestämmelserna ovan i det hänseendet att ett villkor för att ett beslut som inte har vunnit laga kraft ska få verkställas är, formulerat på ett lite annat sätt, att överklagande inte blir onödigt på grund av verkställigheten och att det måste ställas godtagbar säkerhet för ersättning av de olägenheter, skador och kostnader som verkställigheten av ett icke laga kraft vunnit beslut medför. Bestämmelser av den här typen kan anses ge relevanta garantier för att ett förbud mot att särskilt anföras besvär i dessa fall inte medför några problem med avseende på rättssäkerheten. Dessa garantier täcker emellertid inte in 21 § 4 mom. i lagförslag 34 eller 21 kap. 3 § 3 mom. i lagförslag 35. Följaktligen föreslår förvaltningsutskottet att också den sista meningen i 21 § 4 mom. i lagförslag 34 och den sista meningen i 21 kap. 3 § 3 mom. i lagförslag 35 ändras enligt följande: "Över ett *sådant* beslut av förvaltningsdomstolen som enbart gäller verkställighet *och genom vilket verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts* får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband med huvudsaken". För tydlighetens skull påpekar förvaltningsutskottet att 2 kap. 26 § i vattenlagen innefattar bestämmelser om garantier enligt vad som sägs ovan. Därför behöver bestämmelsen i 2 kap. 26 § 6 mom. i lagförslag 35 inte preciseras enligt förslaget ovan.

19. Lag om ändring av 6 § i lagen om Försäkringsinspektionen och 25. Lag om ändring av 4 § i lagen om rättsskyddscentralen för hälsovården

Propositionen inför specialbestämmelser om besvärsmotstånd i lagen om Försäkringsinspektionen och lagen om rättsskyddscentralen för hälsovården. Därmed får Försäkringsinspektionen och rättsskyddscentralen för hälsovården rätt att överklaga ett beslut av förvaltningsdomstolen genom vilket domstolen har avgjort besvär som anförts över ett beslut av Försäkringsinspektionen respektive rättsskyddscentralen. Förslagen motiveras med att lagstiftningen blir tydligare.

I sin praxis har grundlagsutskottet ansett det vara exceptionellt inom förvaltningsprocessen att en myndighet får rätt att överklaga. Framför allt har grundlagsutskottet ansett att en generell besvärsmotstånd för myndigheter kan medföra problem med avseende på bestämmelsen om behörigt förfarande i 21 § i grundlagen, eftersom myndigheten i sådana fall formellt kan vara motpart till parterna (t.ex. GrUU 4/2005 rd, GrUU 37/2004 rd, GrUU 36/2004 rd och GrUU 4/2004 rd). Å andra sidan har grundlagsutskottet ansett det mot bakgrunden av grundlagen inte vara något problem att en myndighet har besvärsmotstånd förutsatt att rätten genom lag begränsas till exempel till kriterier som förutsätts medverka till en samordnad rättspraxis (GrUU 4/2005 rd och GrUU 4/2004 rd). I sådana fall har det vanligen handlat om att myndighetens besvärsmotstånd är villkorad med besvärstillstånd. Så är det inte i de aktuella lagförslagen. Här bör dessutom noteras att 6 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen ger myndigheter besvärsmotstånd bland annat om den är nödvändig för det allmänna intresse som myndigheten ska bevaka. Med hänvisning till grundlagsutskottets praxis föreslår förvaltningsutskottet i överensstämmelse med utlåtandet från lagutskottet att bestämmelserna om allmän besvärsmotstånd för Försäkringsinspektionen och rättsskyddscentralen för hälsovården stryks i lagförslag 19 och 25.

26. Lag om ändring av 24 § i mentalvårdslagen

I mentalvårdslagen ändras 24 § 2 mom. till att ändring inte får sökas genom besvär i förvaltningsdomstolens beslut om omhändertagande av egendom eller begränsning av kontakter. Förslaget motiveras med att det i dessa fall är fråga om beslut som hör samman med psykiatrisk behandling och fattas på medicinska grunder. Vidare sägs att besluten inte ingriper i patientens rättsliga ställning på ett så betydande sätt att det med avseende på rättssäkerheten kan anses nödvändigt att beslutet ska kunna överklagas i två instanser. Begränsning av kontakter regleras i 22 j § 2 mom. i mentalvårdslagen. Besluten om begränsning av kontakter grundar sig inte alltid bara på en medicinsk bedömning av patientens tillstånd, om man ser till formuleringarna i lagparagrafen, påpekar lagutskottet i sitt utlåtande. Möjligheten till fortsatt överklagande medverkar till en samordnad handläggning av dessa frågor i olika förvaltningsdomstolar. Dessutom menar lagutskottet att patientens rätt att hålla kontakten med människor utanför vårdinrättningen är en så viktig faktor för patientens rättsliga ställning att det krävs tungt vägande skäl för att möjligheten att överklaga i två instanser ska begränsas. Lagutskottet menar att propositionen inte innehåller några sådana grunder och föreslår därför att förbudet mot att överklaga beslut om begränsning av kontakter stryks. Förvaltningsutskottet håller med lagutskottet och påpekar dessutom att det i en proposition som gäller barnskyddslagen (RP 225/2004 rd) föreslås att ett ärende som gäller begränsningar i kontakter ska kunna överklagas i två instanser. Med hänvisning till detta föreslår förvaltningsutskottet att förbudet mot att överklaga beslut om begränsning av kontakter stryks i 24 § 2 mom. i lagförslag 26.

I och med att 24 § 2 mom. i övrigt gäller överklagande i beslut av rättsskyddscentralen för hälsovården föreslår förvaltningsutskottet för tydlighetens skull att bestämmelsen om besvärsmotstånd i beslut av förvaltningsdomstolen som gäller omhändertagande av egendom flyttas över

och blir sista mening i 24 § 1 mom. (1423/2001), som inte ingår i propositionen.

Vidare föreslås 24 § 3 mom. kompletteras med att besvär över beslut av rättsskyddscentralen för hälsovården inom besvärstiden får lämnas in till den överläkare vid sjukhuset som svarar för den psykiatriska vården eller till någon annan som utsetts för uppgiften. Enligt uppgifter till utskottet har avsikten inte varit att ändra den sista meningen om skyldighet att skicka ut dokument eftersom det har ansetts att överläkaren för ett sjukhus, när besvären gäller ett beslut av rättsskyddscentralen för hälsovården, inte kan skicka ut dokument som det överklagade beslutet grundar sig på till myndigheter eller lämna utlåtanden med anledning av överklagandet. Men också i dessa fall ska överläkaren utan dröjsmål skicka besvärsskriften till besvärsmyndigheten. För tydlighetens skull föreslår förvaltningsutskottet att den sista meningen i 3 mom. ändras enligt följande: "Överläkaren skall utan dröjsmål tillställa besvärsmyndigheten besvärsskriften *samt* de handlingar som ligger till grund för *hans eller hennes* överklagade *beslut* och sitt utlåtande *om beslutet* med anledning av besvären".

27. Lag om ändring av 39 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården

Enligt 39 § 3 mom. i den gällande lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården ska beslut som avses i 25—30 § omedelbart verkställas trots att de har överklagats. Bestämmelserna gäller åtgärder som rättsskyddscentralen för hälsovården kan vidta för att säkerställa behörig yrkesmässig verksamhet inom hälso- och sjukvården. Regeringen föreslår preciseringar av vad 3 mom. strängt taget ska gälla samtidigt som tillämpningsområdet för 3 mom. utsträcks till beslut som avses i 31 och 32 §. Dessutom föreslås ett nytt 4 mom. som täcker in situationer som avses i 25 § 1 och 2 mom. I dessa fall får åtgärder för verkställigheten vidtas när rättsskyddscentralen för hälsovården förordnar om det.

De säkerhetsåtgärder som ingår i 25—32 § är förenade med många olika rättssäkerhetsaspekter. För det första är det viktigt att komma ihåg de yrkesutbildade personers rättssäkerhet som åtgärderna gäller. Samtidigt är det viktigt att förfarandet är både effektivt och snabbt för att patientsäkerheten inte ska komma i farozonen onödigt mycket på grund av procedurerna. Dessutom bör det bedömas om förfarandet är lämpligt i ett myndighetsperspektiv.

Förvaltningsutskottet menar att 25—32 § i lagen inte i alla hänseenden entydigt säger ut vilken typ av åtgärder av rättsskyddscentralen som avses. Formuleringarna bör först utredas i ett helhetsperspektiv för att det sedan ska gå att tillgodose olika parter behov av rättssäkerhet och införa ett rationellt förfarande. Därefter kan nödvändiga förslag läggas fram utifrån en särskild beredning. Av den anledningen föreslår förvaltningsutskottet att 39 § 3 och 4 mom. i lagförslag 27 stryks.

33. Lag om ändring av 144 § i markanvändnings- och bygglagen

I lagen föreslås 144 § 1 mom. blir preciserat med att det krävs en grundad anledning för rätt att påbörja arbeten och att verkställigheten inte gör ändringssökandet onödigt. Förvaltningsutskottet påpekar att "grundad anledning" och "att verkställigheten inte gör ändringssökandet onödigt" är en aning tvetydiga uttryck, men tillåter att olika typer av situationer i levande livet beaktas. Samma uttryck ingår också i 101 § 1 mom. i miljöskyddslagen (252/2005). Enligt förvaltningsutskottets uppfattning räcker det inte i alla situationer med att ställa säkerhet för att garantera att ändringssökande blir onödigt på grund av verkställighetsåtgärder. Tillståndsmyndigheten måste noga avväga förutsättningarna för att bevilja rätt att påbörja arbeten och upplysa den sökande om att ett eventuellt upphävt tillstånd kan medföra kostnader. Förvaltningsutskottet tillstyrker 1 mom. i enlighet med propositionen.

Enligt 3 mom. kan ett beslut om rätt att påbörja arbeten fattas senast 30 dagar efter besvärstidens utgång. Förvaltningsutskottet noterar för-

muleringen och menar att den absoluta fristen på 30 dagar är alltför kort för kommunerna. Om en ansökan om tillstånd för att påbörja arbeten lämnas in först mot slutet av fristen för ansökningar, alltså den fjortonde dagen efter att besvärstiden har gått ut, har kommunen bara drygt två veckor på sig att fatta beslutet om rätt att påbörja arbeten. Bara att undersöka förutsättningarna för att bevilja rätt kan dra ut på tiden och kräva kompletterande utredningar samt synförrättningar på byggplatsen. Dessutom kan fristen bli ett problem på grund av de kommunala organens mötesscheman om beslutanderätten inte har delegerats till en tjänsteman. Samma problem ingår också i 21 § i marktäktlagen som är lagförslag 34. Av denna anledning föreslår förvaltningsutskottet att den andra meningen i 144 § 3 mom. i lagförslag 33 och den andra meningen i 21 § 3 mom. i lagförslag 34 ändras enligt följande: "Beslutet *skall fattas utan onödigt dröjsmål*". Med denna ändring ska den tid kunna beaktas som nödvändigtvis krävs för att frågan ska kunna utredas och behandlas i de kommunala organen.

34. Lag om ändring av 21 § i marktäktlagen

I lagen föreslås att 21 § 2 mom. bland annat ändras så att det krävs grundad anledning för att bevilja tillstånd att påbörja arbeten och så att verkställigheten inte gör ändringssökandet onödigt. Förvaltningsutskottet hänvisar till det som sägs ovan om lagförslag 33 och tillstyrker de föreslagna bestämmelserna i enlighet med propositionen.

Vidare föreskrivs det i 21 § 2 mom. att närmarre bestämmelser om meddelande av tillstånd till täktverksamhet innan beslutet vunnit laga kraft utfärdas genom förordning av statsrådet. I sitt utlåtande påpekar lagutskottet att grundlagsutskottet nyligen behandlat ett liknande förslag till komplettering av marktäktlagen med samma typ av normgivningsbehörigheter (GrUU 5/2005 rd). I det sammanhanget ansåg grundlagsutskottet att de flesta av de föreslagna bemyndigandena var alltför öppna och inte uppfyllde de krav på exakt avgränsning av bestämmelser på lagni-

vå som föreskrivs i 80 § 1 mom. i grundlagen. Lagutskottet menar att förslaget till bemyndigande i 21 § 2 mom. i sak är jämförbart med de bemyndiganden som behandlas i utlåtandet från grundlagsutskottet. Lagutskottets bedömning utmynnar i att den föreslagna ändringen inte bör genomföras utan föregående beredning på behörigt sätt. Lagutskottet föreslår följaktligen att lagförslag 34 avvisas.

Enligt uppgifter till utskottet har det ursprungligen varit meningen, i motsats till vad som sägs i motiven till propositionen, att det med stöd av normgivningsbemyndigandet genom förordning bara ska föreskrivas om möjligheten att geografiskt och tidsmässigt inskränka tillståndet för att påbörja arbeten. Bestämmelsen om tillstånd för att påbörja arbeten kunde således i förekommande fall bara gälla en del av det aktuella området och tidpunkten för när den begränsade täktverksamheten och andra anslutande åtgärder får påbörjas. Dessutom har det ursprungligen varit tänkt att det genom förordning ska föreskrivas om tillståndsmyndighetens anmälningsskyldighet i dessa fall. Enligt förvaltningsutskottet är den föreslagna lagstiftningen nödvändig och lämplig. Samtidigt omfattar förvaltningsutskottet lagutskottets uppfattning att det föreslagna normgivningsbemyndigandet kan jämföras med de tidigare fallen som behandlats av grundlagsutskottet. Däremot anser förvaltningsutskottet att förslaget efter de ovan nämnda preciseringarna och med hänsyn till kraven i 80 § 1 mom. i grundlagen kan genomföras med hjälp av nödvändiga bestämmelser som skrivs in direkt i lag. Med anledning av detta föreslår förvaltningsutskottet att den sista meningen om normgivningsbehörighet stryks i 21 § 2 mom. och att en ny mening läggs till efter den första meningen i 2 mom. enligt följande: "*Bestämmelsen kan i förekommande fall bara gälla en del av det anhallna området och tidpunkten då täktverksamhet eller andra anknyttande åtgärder får påbörjas.*" För tydlighetens skull påpekar förvaltningsutskottet att det i dessa fall för tillstånd att påbörja arbeten krävs att det finns en grundad anledning, att verkställigheten inte gör

ändringssökandet onödigt och att sökanden har ställt en godtagbar säkerhet.

Bestämmelserna i 3 mom. gäller fall då föreskrifter om tillstånd att inleda tåktverksamhet enligt 2 mom. lämnas på ansökan efter att beslutet om tåktverksamhet har fattats. I momentet ingår också bestämmelser om tillståndsmyndighetens skyldighet att underrätta förvaltningsdomstolen och den överklagande om beslutet att inleda tåktverksamhet. På grundval av bestämmelsen gäller skyldigheten också det föreslagna begränsade tillståndet att påbörja tåktverksamhet. Det behövs således ingen särskild bestämmelse om underrättandeskyldighet i det här fallet.

I samband med lagförslag 33 ovan föreslår förvaltningsutskottet att 21 § 3 mom. i marktåktslagen ändras. Vidare föreslår förvaltningsutskottet att hänvisningen till 1 mom. i den sista meningen i 3 mom. av lagtekniska skäl ändras till en hänvisning till 2 mom. I samband med 79 § 3 mom. i det första lagförslaget ovan föreslår förvaltningsutskottet också en ändring i den sista meningen i 21 § 4 mom. i marktåktslagen.

Lagförslagen 2, 4—12, 14—18, 20—22 och 28—31 (RP 112/2004 rd)

Utskottet föreslår att lagförslagen godkänns utan ändringar.

3. Lag om ändring av 8 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (RP 112/2004 rd) och lag om ändring av 2 a § i lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen (RP 5/2005 rd)

Utskottet föreslår att lagförslaget godkänns utan ändringar men föreslår att de av lagtekniska skäl förenas till ett nytt lagförslag 3 (RP 112/2004 rd).

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår förvaltningsutskottet

att lagförslag 2, 4—12, 14—18, 20—22 och 28—31 i RP 112/2004 rd godkänns utan ändringar och

att lagförslag 3 i RP 112/2004 rd och lagförslaget i RP 5/2005 godkänns utan ändringar och sammanslås till ett nytt lagförslag 3 (RP 112/2004 rd) och

att lagförslag 1, 13, 19, 23—27 och 32—35 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

1.

Lag

om ändring av 13 och 79 § i förvaltningsprocesslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 13 § i förvaltningsprocesslagen av den 26 juli 1996 (586/1996) nya 2—4 mom. samt till 79 § ett nytt 3 mom. som följer:

13 §

Begränsning av besvärsrätten

— — — — —
När besvärstillstånd enligt någon annan lag krävs för sökande av ändring i förvaltnings-

domstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen, *skall* besvärstillstånd *beviljas* om

(1—3 punkten som i RP)

(3 och 4 mom. som i RP)

79 §

Besvär över annat beslut än det som avslutar behandlingen

— — — — —
(Den svenska lagtexten som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

3. (RP 112/2004 rd, 3:e LF, RP 5/2005 rd)

Lag

om ändring av 2 a och 8 § i lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 22 juli 1918 angående Högsta förvaltningsdomstolen (74/1918) 2 a § 1 mom. och 8 § 2 mom., sådana de lyder i lag 107/2000, samt

fogas till 8 § ett nytt 3 mom. som följer:

2 a §
(Som i RP 5/2005 rd)

8 §
(Som i RP 112/2004 rd)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

13.

Lag

om ändring av 52 § i djurskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i djurskyddslagen av den 4 april 1996 (247/1996) 52 § som följer:

52 §
Verkställighet

I beslut som fattas med stöd av 28, 42—44 eller 46 § får föreskrivas att beslutet skall följas

trots att ändring söks, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat. Över ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som enbart gäller verkställighet *och genom vilket verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller av-*

bryts får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband med huvudsaken.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

19.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om Försäkringsinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 29 januari 1999 om Försäkringsinspektionen (78/1999) 6 § som följer:

6 §
Över Försäkringsinspektionens beslut får besvär anföras hos Helsingfors förvaltningsdomstol i den ordning som föreskrivs i förvaltnings-

processlagen (586/1996). Besvär får anföras på den grunden att beslutet strider mot lag. (*Utesl.*)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

23.

Lag

om ändring av 57 § i hälsoskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i hälsoskyddslagen av den 19 augusti 1994 (763/1994) 57 §, sådan den lyder i lag 777/1996, som följer:

57 §
Verkställighet

I ett beslut som fattas med stöd av 51 § 2 mom. kan det föreskrivas att beslutet skall iaktas trots att ändring söks, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat. Över ett *sådant* beslut av förvaltningsdomstolen som en-

bart gäller verkställighet *och genom vilket verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts* får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband med huvudsaken.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

24.

Lag**om ändring av 56 § i kemikalielagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kemikalielagen av den 14 augusti 1989 (744/1989) 56 §, sådan den lyder i lag 391/2005, som följer:

56 §

Verkställighet

I ett beslut som fattats med stöd av 29 §, (utesl.), 42, 45 eller 46 § eller 66 § 1 mom. (utesl.) kan det bestämmas att beslutet skall iakttagas trots att ändring har sökts, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat. Över ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som en-

bart gäller verkställighet *och genom vilket verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts* får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband med huvudsaken.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

25.

Lag**om ändring av 4 § i lagen om rättsskyddscentralen för hälsovården**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 27 november 1992 om rättsskyddscentralen för hälsovården (1074/1992) 4 § som följer:

4 §

Ändring i beslut av rättsskyddscentralen för hälsovården får, om inte något annat bestäms särskilt, sökas genom besvär hos förvaltnings-

domstolen i den ordning som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). (Utesl.)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

26.

Lag**om ändring av 24 § i mentalvårdslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i mentalvårdslagen av den 14 december 1990 (1116/1990) 24 § 1—3 mom., av dem 1 mom. sådant det lyder i lag 1423/2001 och 2 mom. sådant det lyder i lag 1504/1994, som följer:

24 §

Ändringssökande

Ett beslut av en sjukhusläkare om att någon skall tas in för vård eller hållas kvar för fortsatt vård oberoende av sin vilja, att patientens egendom skall omhändertas eller att patientens kontakter skall begränsas med stöd av 22 j § 2 mom. får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Besvär skall anföras inom 14 dagar efter delfäendet av beslutet. Om sökande av ändring gäller i övrigt förvaltningsprocesslagen (586/1996). I besvärssärenden får uppgifter om patientens hälsotillstånd lämnas ut till andra parter än patienten endast med patientens samtycke eller i de fall som avses i 9 § lagen om patientens ställning och rättigheter. *Förvaltningsdomstolens beslut om omhändertagande av egendom får inte överklagas genom besvär.*

Ett beslut av rättsskyddscentralen för hälsovården om att någon oberoende av sin vilja skall tas in för vård eller att vården skall fortsätta eller, i de fall som avses i 21 §, om att någon

skall tas in på sjukhus för undersökning samt rättsskyddscentralens beslut som gäller meddelande av specialomsorger oberoende av patientens vilja, får överklagas enligt vad som bestäms i 4 § i lagen om rättsskyddscentralen för hälsovården. *(Utesl.)*

Besvär över beslut som avses i 1 och 2 mom. får även, riktade till besvärsmyndigheten, inom besvärstiden inlämnas till den överläkare vid sjukhuset som svarar för den psykiatriska vården eller till någon annan som utsetts till uppgiften. Ett intyg över att besvärsskriften har tagits emot skall utfärdas, och på besvärsskriften skall antecknas vem som har lämnat in den och när det har skett. Överläkaren skall utan dröjsmål tillställa besvärsmyndigheten besvärsskriften *samt* de handlingar som ligger till grund för *hans eller hennes* överklagade *beslut* och sitt utlåtande om *beslutet* med anledning av besvären.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

27.

Lag**om ändring av 39 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 28 juni 1994 om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) 39 § 1 *(utesl.)* mom. *som följer:*
(utesl.)

39 §

(3 och 4 mom. *utesl.*)*Ändringssökande*

Ikraftträdandebestämmelsen

(1 mom. som i RP)

(Som i RP)

32.**Lag****om ändring av 66 och 67 § i avfallslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen av den 3 december 1993 (1072/1993) 67 §, sådan den lyder i lag 91/2000,
samt
fogas till 66 § ett nytt 3 mom. som följer:

66 §
(Som i RP)67 §
Verkställighet

I beslut som fattas med stöd av avfallstransportförordningen och 21, 31, 50, 57 och 58 § i denna lag samt av särskilda skäl i beslut som fattas med stöd av 50 a § i denna lag kan det bestämmas att beslutet skall iakttas trots att änd-

ring har sökts, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat. Över ett *sådant* beslut av förvaltningsdomstolen som enbart gäller verkställighet *och genom vilket verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts* får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband med huvudsaken.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)**33.****Lag****om ändring av 144 § i markanvändnings- och bygglagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i markanvändnings- och bygglagen av den 5 februari 1999 (132/1999) 144 § som följer:

144 §
Rätt att påbörja arbeten(1 och 2 mom. som i RP)
En sådan rätt som avses i 1 mom. kan under samma förutsättningar beviljas också på separat

ansökan som görs under besvärstidens gång eller inom 14 dagar efter besvärstidens utgång. Beslutet *skall fattas utan onödigt dröjsmål*. På meddelande av beslut tillämpas 142 §. Förvaltningsdomstolen och de som sökt ändring skall också omedelbart underrättas om att en sådan rätt beviljats. Den som anfört besvär över ett beslut i huvudsaken kan hos förvaltningsdomstolen yrka på upphävande eller ändring av ett av-

görande som avses i detta moment utan att särskilt anföra besvär över det. Angående ändringsökandet gäller i övrigt vad som bestäms i 1 mom.

(4 mom. som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

34.

Lag

om ändring av 21 § i marktäktslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i marktäktslagen av den 24 juli 1981 (555/1981) 21 §, sådan den lyder i lag 463/1997, som följer:

21 §

Iakttagande av beslut som inte vunnit laga kraft

(1 mom. som i RP)

Tillståndsmyndigheten kan dock, av grundad anledning och under förutsättning att verkställigheten inte gör ändringssökandet onödigt, på begäran av den som ansöker om tillstånd i tillståndsbeslutet föreskriva att tagandet av substanser får påbörjas enligt tillståndsbeslutet trots att ändring söks, om den som ansöker om tillstånd ställer godtagbar säkerhet för ersättande av de olägenheter, skador och kostnader som kan orsakas av att beslutet upphävs eller tillståndet ändras. *Föreskriften kan i förekommande fall bara gälla en del av det anhållna området och tidpunkten då täktverksamhet eller andra anknyttande åtgärder får påbörjas*. Fullföljdsdomstolen kan med anledning av besvär upphäva föreskriften eller ändra den eller även i övrigt förbjuda verkställigheten av tillståndsbeslutet. Över ett beslut av förvaltningsdomstolen i ett ärende som avses i detta moment får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband

med att besvär anföras över avgörandet i ett ärende som gäller tillstånd för täktverksamhet. (*Utesl.*)

En sådan föreskrift som avses i 2 mom. kan under samma förutsättningar meddelas också på separat ansökan som görs under besvärstidens gång eller inom 14 dagar efter besvärstidens utgång. Beslutet *skall fattas utan onödigt dröjsmål*. På meddelande av beslut tillämpas 19 §. Förvaltningsdomstolen och de som sökt ändring skall också omedelbart underrättas om att en sådan rätt beviljats. Den som anfört besvär över ett beslut om tillstånd för täktverksamhet kan hos förvaltningsdomstolen yrka på upphävande eller ändring av ett avgörande som avses i detta moment utan att särskilt anföra besvär över det. Angående ändringssökandet gäller i övrigt vad som bestäms i 2 mom.

I beslut som tillsynsmyndigheten har fattat med stöd av 14 § kan det föreskrivas att beslutet skall iakttas innan det har vunnit laga kraft. Besvärsmyndigheten kan dock förbjuda verkställigheten av beslutet. Över ett *sådant* beslut av förvaltningsdomstolen som enbart gäller verkställighet *och genom vilket verkställigheten av*

det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts
får besvär anföras hos högsta förvaltningsdom-
stolen endast i samband med huvudsaken.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

35.

Lag

om ändring av vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i vattenlagen av den 19 maj 1961 (264/1961) 2 kap. 26 § 6 mom., 17 kap. 2 §, 3 § 2 och 3 mom., 9 § 1 mom. och 12 § samt 21 kap. 3 § 3 mom.,
sådana de lyder, 2 kap. 26 § 6 mom. i lag 606/1982 samt 17 kap. 2 §, 3 § 2 och 3 mom., 9 § 1 mom. och 12 § samt 21 kap. 3 § 3 mom. i lag 88/2000, samt
fogas till 2 kap. en ny 26 a §, som följer:

2 kap.

Allmänna stadganden om byggande i vatten- drag

26 och 26 a §
(Som i RP)

17 kap.

Ändringssökande

2, 3, 9 och 12 §
(Som i RP)

21 kap.

Särskilda stadganden

3 §

Om det finns särskilda skäl, kan miljö-
tillsynsverket bestämma att beslutet skall verk-
ställas oberoende av att ändring söks. Fullföljds-
domstolen kan på motsvarande sätt besluta att
det överklagade beslutet skall verkställas innan
ärendet avgörs eller att ett beslut om verkställig-
het av beslutet skall upphöra att gälla. Över ett
sådant beslut av förvaltningsdomstolen som en-
bart gäller verkställighet *och genom vilket verk-
ställigheten av det överklagade beslutet för-
bjuds eller avbryts* får besvär anföras hos hög-
sta förvaltningsdomstolen endast i samband med
huvudsaken.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

FvUB 13/2005 rd — RP 112/2004 rd, RP 5/2005 rd

Helsingfors den 15 juni 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent
Rakel Hiltunen /sd
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd

Rosa Meriläinen /gröna
Lauri Oinonen /cent
Heli Paasio /sd
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.