

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 3/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till ändring av förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 november 2009 en proposition med förslag till ändring av förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen (RP 226/2009 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har lagutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (LaUU 26/2009 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- referendarieråd Leena Halila, högsta förvaltningsdomstolen, som representant för justitieministeriet
- förvaltningsrättsdomare Liisa Heikkilä, Helsingfors förvaltningsdomstol
- chefsjurist Heikki Harjula, Finlands Kommunförbund.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av — högsta förvaltningsdomstolen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen. Förvaltningslagen kompletteras med ett nytt kapitel med bestämmelser om omprövning. Meningen är att förvaltningslagen i egenskap av allmän lag ska reglera behandlingen av omprövningsärenden. Omprövningsförfarandets status och art som rättsmedel ska förtydligas och göras mer förutsebart. Samtidigt ska förvaltningsmyndigheterna få effektivare redskap för att avgöra omprövningsärenden. Det stöder serviceprincipen i förvaltningen och är ägnat att ge förvaltningsmyndigheterna större självständighet i deras roll och ansvar vid rättsskydd i efterhand.

Förvaltningslagen ska också framdeles tjäna som ram för behandlingen av omprövningsärenden

och dessutom ska det finnas särskilda bestämmelser inom de olika förvaltningsområdena. De föreslagna bestämmelserna ska således framför allt komplettera och precisera omprövningsförfarandet utgående från att man genom ett välfungerande omprövningssystem på ett smidigt, effektivt och förmånligt sätt kan rätta till sådana oriktigheter i förvaltningsbeslut som förvaltningsmyndigheterna lämpligen kan avgöra inom ramen för rättsskyddssystemet i efterhand. Ett klarare och mer precist omprövningssystem kan således komma att spela en större roll som garant för ett fungerande rättsskyddssystem.

Den föreslagna allmänna lagstiftningen ska vägleda parterna men också förvaltningsmyndigheterna.

digheterna när omprövning begärs och när begäran behandlas och avgörs. Det kan förväntas förbättra kvaliteten i myndigheternas verksamhet och rent generellt också förvaltningens resultat. De föreslagna procedurbestämmelserna ska alltså gälla den tid inom vilken omprövning ska begäras, begärens form och innehåll, skyndsam behandling, omprövningsmyndighetens rätt att bestämma om verkställighet av beslut, hur omprövningsbegäran ska avgöras och hur sak- eller skrivfel ska rättas i sammanhanget.

Vidare ska det bli lättare att rätta sakfel enligt förvaltingslagen. Möjligheten att rätta sakfel ska enligt förslaget utvidgas så att även sådan ny utredning i saken som väsentligt kan påverka beslutet ska kunna läggas till grund för rättelse.

Omprövningssystemets förhållande till överklagande genom besvär ska förtydligas. Förvaltningsprocesslagen ska kompletteras med be-

stämmelser om rätt att överklaga beslut om omprövning och om den betydelse begäran om omprövning har för innehållet i överklagandet.

Syftet med propositionen är att stärka omprövningssystemets status och betydelse som rättsmedel. Utvidgad räckvidd för omprövningssystemet är vid sidan av procedurbestämmelserna ett viktigt redskap för att nå detta mål. Ju bredare tillämpning omprövningssystemet får inom förvaltningens olika delområden, desto bättre möjligheter har förvaltningsmyndigheterna att bidra till att rätta fel i förvaltningsbeslut i efterhand och förbättra rättsskyddet. I propositionen presenteras därför också alternativ och möjligheter att utvidga räckvidden för omprövningssystemet.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft våren 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Propositionens syfte är att ge omprövning en tydligare och starkare status och karaktär av rättsmedel i första instans. Vid omprövning prövar förvaltningsmyndigheten på begäran som stöder sig på lag om det tidigare förvaltningsbeslutet belastas av det påstådda felet eller inte. Först efter denna behandlingsfas kan saken överklagas i besvärinstans.

Som förvaltningsutskottet ser det fungerar begäran om omprövning både för parterna och för myndigheterna. Systemet minskar också förvaltningsdomstolarnas arbetsbörda i och med att myndigheterna själva rättar en del av felen i sina förvaltningsbeslut. Ett ärende som redan behandlats i omprövningsförfarande har när det kommer till förvaltningsdomstolen dessutom redan genomgått ett slags förberedning och därmed har tvistefrågorna redan klarnat och faktaunderlaget blivit utrett. Omprövningen kan vidare antas förstärka förtroendet för förvaltningsmyndighetens åtgärder och bidra till att principen om god förvaltning och service fullföljs.

I propositionen föreslås inte att omprövningsförfarandet ska bli ett allmänt och obligatoriskt första fasens förfarande före det egentliga överklagandet till förvaltningsdomstolen. Meningen är att föreslagna nya 7 a kap. i förvaltningslagen (434/2003) ska vara den allmänna lag som anger hur omprövning tillämpas. Den allmänna lagstiftningen skulle då i första hand komplettera och precisera överprövningsförfarandet. Det ska alltså fortsatt lagstiftas särskilt om omprövning för olika förvaltningsområden. Det gör det också möjligt att lagstifta särskilt om kraven på förfarandet. Men om de särskilda bestämmelserna inte ställer några krav på förfarandet, bör de allmänna bestämmelserna i föreslagna 7 a kap. tillämpas.

Syftet med propositionen är inte att förvaltningsdomstolarnas uppgifter ska föras över på förvaltningsmyndigheterna. Däremot är det meningen att resurserna för att rätta fel i förvaltningsbeslut ska inriktas rätt så att rättelsen görs av den myndighet som kan anses bäst lämpad att ta hand om den här uppgiften inom rättsskyddet som helhet.

När man lagstiftar om överprövning inom olika förvaltningsområden gäller det att se till att systemet inte börjar prioritera avgörande av rättsliga tvister framför rättelse av fel. Man måste kunna skilja mellan uppenbara rättelser av fel och med dem jämförbara situationer och egentliga tvister och rättsliga frågor, som hör till de oberoende domstolarna. Många i rättsskyddshänseende brådskande ärenden, som förvaltningsstuvång, platsar exempelvis i princip inte i överprövningssystemet.

I 26 a § i lagförslag 2 anges vilken betydelse omprövningsbegäran har för innehållet i besvär. Om en begäran om omprövning har blivit helt och hållet godkänd och ett förvaltningsbeslut har ändrats i enlighet med begäran, har den som begärt omprövning för sitt rättsskydd inget behov av att söka ändring genom besvär. Om omprövningsbegäran har avvisats eller om ändringen med anledning av begäran bara delvis motsvarar begäran, kan den som begärt omprövning däremot behöva överklaga beslutet till förvaltningsdomstolen. I det läget får den som begärt omprövning anföra nya grunder för sin tidigare begäran och under vissa omständigheter också

komma med nya krav. Det betyder att överklagandet kan bli mer omfattande än det var när begäran om omprövning behandlades.

Med tanke på de mänskliga rättigheterna är det viktigt att se på hur länge rättegångar totaltar. Om man söker ändring efter omprövning, förlänger omprövningsfasen ärendets totala behandlingstid. Utskottet anser därför att det är på sin plats med en bestämmelse om att en begäran om omprövning ska behandlas skyndsamt.

Förvaltningsutskottet omfattar lagutskottets syn (LaUU 26/2009 rd) att det är viktigt att bedöma om omprövning kan införas och utvidgas när rättsskyddssystemet i fortsättningen utvecklas inom olika förvaltningsområden.

Sammanfattningsvis anser utskottet att propositionen är behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen utan ändringar.

Helsingfors den 21 april 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
vordf. Tapani Mäkinen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Juha Hakola /saml
Rakel Hiltunen /sd
Heli Järvinen /gröna
Pietari Jääskeläinen /saf
Timo V. Korhonen /cent

Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /saml
Petri Pihlajaniemi /saml
Raimo Piirainen /sd
Lenita Toivakka /saml
Unto Valpas /vänt
ers. Veijo Puhjo /vänt.

Sekreterare var

utskottsrad Tuula Sivonen.