

# SISÄLLYS

Esipuhe 7. painokseen	V	
Lyhenteet	XVII	
<b>I</b>	<b>HYVÄN HALLINNON OIKEUDELLISET PERUSTEET</b>	<b>1</b>
<b>1</b>	<b>Perusoikeus hyvään hallintoon</b>	<b>1</b>
1.1	Menettelylliset perusoikeudet ja oikeusturva	1
1.2	Hyvän hallinnon takeet	2
1.3	Hyvän hallinnon merkitys perusoikeutena	4
1.4	Hyvän hallinnon vaatimukset viranomaiskoneiston ulkopuolella	7
<b>2</b>	<b>Hallintolain keskeinen sisältö</b>	<b>9</b>
2.1	Hyvän hallinnon oikeudelliset takeet	9
2.2	Menettely hallintoasian käsittelyssä	11
2.3	Mitä hallintolaissa ei säännellä?	12
<b>3</b>	<b>Eurooppaoikeuden vaikutus hallintomenettelyyn</b>	<b>13</b>
3.1	Eurooppalainen hyvä hallinto	13
3.2	Perusoikeus hyvään hallintoon EU-oikeudessa	13
3.3	Euroopan neuvoston määrittelemä menettelyoikeus	21
<b>4</b>	<b>Hallintolain suhde muuhun lainsäädäntöön</b>	<b>23</b>
4.1	Hallintolain suhde sisällölliseen lainsäädäntöön	23
4.2	Hallintolain suhde menettelyä koskeviin erityissäännöksiin	24
4.3	Hallintolaki ja EU-oikeuden menettelynormit	28
<b>II</b>	<b>HALLINTOLAIN SOVELTAMISALA</b>	<b>33</b>
<b>1</b>	<b>Soveltamisalan perusteet</b>	<b>33</b>
1.1	Menettelyvelvollisuudet ja -oikeudet hallintoasian käsittelyssä	33
1.2	Hallintolain soveltamiskohde ja soveltajat	34

<b>2</b>	<b>Hallintolain asiallinen soveltamisala</b>	<b>34</b>
2.1	Hallintolaki ja hallinnon toimintamuodot	34
2.2	Hallintoasiat, joiden käsittelyssä sovelletaan hallintolakia	37
2.3	Hallintolain soveltamisalan rajoitukset	46
2.4	Hallintosopimus ja hallintolain soveltaminen	50
<b>3</b>	<b>Hallintolain organisatorinen soveltamisala</b>	<b>55</b>
3.1	Viranomaiset	55
3.2	Julkista hallintotehtävää hoitavat yksityiset	60
3.3	Hyvän hallinnon perusteet eurooppalaisessa hallinnossa	66
3.4	Hallintolain soveltamisen ulkopuolelle jäävä toiminta	67
<b>III</b>	<b>OIKEUSPERIAATTEET HALLINTOASIAN KÄSITTELYSSÄ</b>	<b>71</b>
<b>1</b>	<b>Tavoitteena hyvä hallinto ja oikeusturva hallintoasioissa</b>	<b>71</b>
1.1	Miksi hyvää hallintoa tavoitellaan?	71
1.2	Hyvän hallinnon merkityksiä	72
1.3	Oikeusturva ja asianmukainen menettely	75
1.4	Hallintotoiminnan arvot	76
<b>2</b>	<b>Hallinnon lainalaisuus ja lakisidonnaisuus</b>	<b>77</b>
2.1	Hallinnon lainalaisuuden periaate	77
2.2	Hallinnon lakisidonnaisuuden periaate	82
<b>3</b>	<b>Julkisuusperiaate ja hallintotoiminnan avoimuus</b>	<b>90</b>
3.1	Julkisuusperiaatteen merkitys ja tehtävät	90
3.2	Julkisuusolettama hallinnossa	91
3.3	Julkisuusperiaatteen kohde	92
3.4	Julkisuusperiaatteen toteuttamismuodot	93
<b>4</b>	<b>Hallinnon oikeusperiaatteet (HL 6 §)</b>	<b>94</b>
4.1	Yhdenvertaisuusperiaate	96
4.2	Tarkoitussidonnaisuuden periaate	105
4.3	Puolueettomuusperiaate	109
4.4	Suhteellisuusperiaate	112
4.5	Luottamuksensuojaperiaate	116
<b>5</b>	<b>Hallinnon palveluperiaate</b>	<b>123</b>
5.1	Viranomaispalvelut ja hallinnon asiakkaat	123
5.2	Asiakasnäkökulma ja tuloksellisuus	124

<b>IV</b>	<b>HALLINTOMENETTELYN VIREILLEPANO JA ASIAN KÄSITTELY VIRANOMAISESSA</b>	129
<b>1</b>	<b>Hallintoasian vireillepano viranomaisessa</b>	129
1.1	Yksityinen tai viranomainen vireillepanijana	129
1.2	Vireillepanotavat	130
1.3	Vireillepanon muodolliset vaatimukset	132
1.4	Vireillepanon sisällölliset vaatimukset	134
1.5	Vireillepanon toteuttaminen	136
<b>2</b>	<b>Vireillepanon ja käsittelyn määräajat</b>	138
2.1	Vireillepanon määräaika	138
2.2	Asian selvittämiseen liittyvät määräajat	141
2.3	Asian käsittelyaikaa koskevat määräajat	141
2.4	Menetetyn määräajan palauttaminen	142
<b>3</b>	<b>Asiakirjan siirtäminen toimivaltaiselle viranomaiselle</b>	143
3.1	Siirtämisen edellytykset	143
3.2	Siirron toteuttaminen	144
<b>4</b>	<b>Asiakirjan ja selvityksen täydentäminen</b>	146
4.1	Oma-aloitteinen täydentäminen	146
4.2	Tilaisuuden varaaminen täydentämiseen	147
<b>5</b>	<b>Hallintoasian vireilletulo ja vireilletulon oikeusvaikutukset</b>	149
5.1	Vireilletulon ajankohta	149
5.2	Asioiden käsittelyjärjestys	152
5.3	Vireilletulon oikeusvaikutukset	153
5.4	Hallintoasian vireilläolon päättyminen	154
<b>6</b>	<b>Hallintoasian käsittelytavat</b>	155
6.1	Kirjallinen käsittely	155
6.2	Sähköinen käsittely	156
6.3	Suullinen käsittely	156
6.4	Hallintosopimuksen käsittely	158
6.5	Hallintoasian käsittely tosiasiallisessa hallintotoiminnassa	160
<b>7</b>	<b>Asianosainen hallintoasian käsittelyssä</b>	161
7.1	Mitä asianosaisasema merkitsee?	161
7.2	Asianosaiskelpoisuus	163
7.3	Asianosaisseuraanto	164

7.4	Asianosaisen aseman määräytyminen	164
7.5	Osalliset ja intressit hallintomenettelyssä	170
<b>8</b>	<b>Puhevallan käyttäminen asian käsittelyssä</b>	<b>171</b>
8.1	Hallintomenettelykelpoisuus	171
8.2	Asiavaltuus puhevallan käyttämiseen	171
8.3	Asiamies ja avustaja	172
8.4	Vajaavaltaisen puhevallan käyttäminen	174
8.5	Edunvalvojan puhevalta	174
8.6	Oikeushenkilön puhevallan käyttäminen	175
<b>9</b>	<b>Kulut ja maksut hallintoasian käsittelyssä</b>	<b>175</b>
9.1	Hyvän hallinnon perusteiden toteuttaminen	175
9.2	Hallintomenettelyn maksullisuus	176
9.3	Vastuu menettelykuluista	177
9.4	Oikeusapu hallintoasian käsittelyssä	177
<b>V</b>	<b>HALLINTOMENETTELYN LAATUVAATIMUKSET</b>	<b>179</b>
<b>1</b>	<b>Asianmukainen käsittely ja hyvä palvelu</b>	<b>179</b>
1.1	Käsittelyn asianmukaisuus	179
1.2	Huolellisuusvelvollisuus	181
1.3	Hallintotoiminnan hyvä laatu	182
1.4	Oikeusturvan toteuttaminen ja edistäminen	182
<b>2</b>	<b>Käsittelyn tasapuolisuus ja asioiden käsitteleminen yhdessä</b>	<b>183</b>
<b>3</b>	<b>Käsittelyn viivytyksettömyys</b>	<b>186</b>
3.1	Joutuisa käsittely	186
3.2	Joutuisan käsittelyn tehosteet	190
3.3	Arvio käsittelyajasta ja tieto käsittelyn etenemisestä	192
<b>4</b>	<b>Käsittelyn puolueettomuus ja esteellisyysperusteet</b>	<b>192</b>
4.1	Puolueettomuus ja riippumattomuus asian käsittelyssä	192
4.2	Esteellisyysperusteet	194
4.3	Esteelliset henkilöt	209
4.4	Esteellisyyden arviointi ja ratkaiseminen	213
4.5	Esteellisyyden vaikutukset	217
4.6	Esteellisyyden ennakkorajoitukset ja karenssi	219

<b>5</b>	<b>Hyvä kielenkäyttö ja käsittelyn kieli</b>	221
5.1	Hyvän kielenkäytön vaatimus	221
5.2	Asian käsittelyssä käytettävä kieli	223
5.3	Tulkitseminen ja kääntäminen	227
<b>6</b>	<b>Viranomaisen neuvontavelvollisuus</b>	229
6.1	Neuvonnan kohde ja sisältö	229
6.2	Neuvonnan antamisen edellytykset	232
6.3	Neuvonnan lainmukaisuus ja asianmukaisuus	233
6.4	Neuvonnan sitovuus	234
<b>7</b>	<b>Käsittelyn julkisuus</b>	236
7.1	Julkisuusperiaate asian käsittelyssä	236
7.2	Hallintoasian julkinen käsittely	238
7.3	Säädösvalmistelun julkisuus	241
<b>8</b>	<b>Viranomaisten yhteistyö</b>	242
8.1	Yhteistyövelvoite	242
8.2	Hallinnollinen apu	244
8.3	Virka-apu	245
<b>VI</b>	<b>HALLINTOASIAN SELVITTÄMINEN JA SELVITTÄMISKEINOT</b>	249
<b>1</b>	<b>Selvittämisvelvollisuus ja selvittämisvastuun jakautuminen</b>	249
1.1	Hallintoasian selvittämisen tavoitteet ja sisältö	249
1.2	Selvittämisvastuun jakautuminen hallintomenettelyssä	252
1.3	Viranomaisen huolehtimisvelvollisuus	255
1.4	Viranomaisen selvittämisvastuu	260
1.5	Asianosaisen selvittämisvelvollisuus	265
1.6	Selvitysvelvollisuus EU-oikeudessa	269
<b>2</b>	<b>Viranomaisen selvityspyyntö</b>	271
2.1	Selvityksen kohde ja sisältö	271
2.2	Selvityksen määräaika ja muut ehdot	272
<b>3</b>	<b>Asianosaisen esittämä selvitys</b>	272
3.1	Asianosaisen oikeus esittää selvitystä	272
3.2	Asianosaisen oikeus olla esittämättä selvitystä	274

<b>4</b>	<b>Asianosaisen kuuleminen</b>	278
4.1	Kuuleminen hyvän hallinnon takeena	278
4.2	Kuulemisen tehtävät	279
4.3	Kuulemisen kohde ja sisältö	280
4.4	Asianosainen kuulemisessa	283
4.5	Kuuleminen menettelynä	284
4.6	Poikkeukset asianosaisen kuulemisesta	288
4.7	Kuulemisen oikeusvaikutukset	292
<b>5</b>	<b>Asianosaisen tiedonsaantioikeus</b>	293
5.1	Asianosaisjulkisuus - sisältö ja tarkoitus	293
5.2	Asianosaisen tiedonsaantioikeuden kohde	294
5.3	Asiakirjan vaikutus asian käsittelyyn	295
5.4	Asianosaisen tiedonsaantioikeuden toteuttaminen	300
5.5	Asianosaisen oikeus käyttää tietoa hyväkseen	301
5.6	Asianosaisjulkisuuden rajoitukset	302
5.7	Oikeus saada itseään koskevia tietoja	310
5.8	Oikeus tutustua omiin henkilötietoihin	313
<b>6</b>	<b>Osallistumisen ja vaikuttamisen keinot</b>	315
6.1	Tiedon saamisen ja vaikutusmahdollisuuksien takaaminen	315
6.2	Asian vireilläolosta ilmoittaminen	319
6.3	Lobbaus ja avoimuusrekisteri	322
<b>7</b>	<b>Katselmuks</b>	322
7.1	Katselmuksen edellytykset	322
7.2	Katselmuksen vireillepano	323
7.3	Katselmuksen toimittaminen	324
<b>8</b>	<b>Tarkastus</b>	326
8.1	Tarkastuksen edellytykset	326
8.2	Tarkastuksen vireillepano	328
8.3	Tarkastuksen tekeminen	329
8.4	Tarkastuskertomus	332
8.5	Tarkastuksen julkisuus	333
<b>9</b>	<b>Suulliset selvityskkeinot</b>	334
9.1	Suullisen vaatimuksen tai selvityksen esittämisen edellytykset	334
9.2	Suullinen selvitysmenettely	335
9.3	Suullinen todistelu	336

<b>VII</b>	<b>PÄÄTÖKSENTEKO HALLINTOASIASSA</b>	<b>337</b>
<b>1</b>	<b>Hallintopäätös</b>	<b>337</b>
1.1	Hallintopäätösten erityispiirteitä	337
1.2	Hallintopäätöksen lainvoima, oikeusvoima ja pätevyys	340
1.3	Hallintopäätösten vastavuoroinen tunnustaminen	343
<b>2</b>	<b>Hallinnollisen päätöksenteon yleiset puitteet</b>	<b>344</b>
2.1	Toimivalta hallintopäätöksen tekemiseen	344
2.2	Oikeus saada päätös ja viranomaisen ratkaisupakko	345
2.3	Viranomaisen harkintavalta päätöksenteossa	348
2.4	Harkintavallan väärinkäytön kieltö	354
2.5	EU-oikeuden erityispiirteet viranomaisen päätöksenteossa	356
2.6	Päätöksentekotavat	359
<b>3</b>	<b>Hallintopäätöksen sisältövaatimukset ja voimassaolo</b>	<b>364</b>
3.1	Päätöksen selvyys	364
3.2	Päätöksen sisältämät tiedot	365
3.3	Päätökseen liitettävät ehdot ja määräykset	368
3.4	Hallintopäätöksen voimassaoloaika	369
<b>4</b>	<b>Hallintopäätöksen muoto</b>	<b>370</b>
4.1	Kirjallinen hallintopäätös	370
4.2	Sähköinen hallintopäätös	370
4.3	Suullinen hallintopäätös	371
<b>5</b>	<b>Hallintopäätöksen perustelut</b>	<b>372</b>
5.1	Perustelujen tehtävät	372
5.2	Perustelujen sisältö	373
5.3	Poikkeukset perusteluvelvollisuudesta	376
<b>6</b>	<b>Muutoksenhakua koskevat ohjeet päätöksessä</b>	<b>380</b>
6.1	Oikaisuvaatimusohje ja valitusosoitus	380
6.2	Ilmoitus valituskiellosta ja valituskelvottomuudesta	384
<b>7</b>	<b>Päätöksen tiedoksianto</b>	<b>384</b>
7.1	Viranomaisen velvollisuus antaa päätös tiedoksi	385
7.2	Oikeus saada päätös tiedoksi	386
7.3	Tiedoksiannon oikeudellinen merkitys	387
7.4	Tiedoksiantotavat	389
7.5	Tiedoksiantomenettely	392

<b>8</b>	<b>Hallintopäätöksen täytäntöönpano ja hallintopakko</b>	<b>396</b>
8.1	Hallinnollisen täytäntöönpanon sisältö	396
8.2	Hallintopäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus	397
8.3	Viranomaisen täytäntöönpanomääräykset	399
8.4	Hallinnolliset täytäntöönpanokeinot ja hallintopakko	400
<b>VIII</b>	<b>JULKISUUS, TIEDONHALLINTA JA TIETOSUOJA VIRANOMAISTEN TOIMINNASSA</b>	<b>405</b>
<b>1</b>	<b>Julkisuusperiaate</b>	<b>405</b>
1.1	Julkisuus perusoikeutena	405
1.2	Julkisuuden rajoitukset	406
1.3	Julkisuuden sääntely	407
<b>2</b>	<b>Viranomaisen velvollisuus toteuttaa julkisuutta</b>	<b>408</b>
2.1	Viranomaisen tiedonantovelvollisuus	408
2.2	Julkisuusmyönteinen harkintavallan käyttö	408
2.3	Viranomaisen tiedottamisvelvollisuus	410
<b>3</b>	<b>Viranomaisen asiakirja julkisuuden kohteena</b>	<b>414</b>
3.1	Asiakirjat ja tieto	414
3.2	Viranomaisen asiakirjat	415
<b>4</b>	<b>Valmisteluasiakirjojen julkisuus</b>	<b>420</b>
4.1	Julkisuuden alkamisajankohta	420
4.2	Viranomaiselle tulleet asiakirjat	421
4.3	Viranomaisen laatimat asiakirjat	422
4.4	Viranomaisen harkintavalta	423
<b>5</b>	<b>Oikeus saada tieto asiakirjasta</b>	<b>424</b>
5.1	Mitä asiakirjan julkisuus merkitsee?	424
5.2	Kenellä on oikeus saada tieto asiakirjasta?	426
5.3	Oikeus saada henkilötieto	427
<b>6</b>	<b>Julkisuuden toteuttaminen</b>	<b>429</b>
6.1	Tiedon pyytäminen	429
6.2	Viranomaisen menettelyvelvollisuudet	432
6.3	Tiedon antamista koskeva päätöksenteko	433
6.4	Tiedon antamistavat	436
6.5	Uuden asiakirjan laatiminen	437



6.6	Maksut tiedon antamisesta	438
6.7	Oikeusturvakeinot	439
<b>7</b>	<b>Viranomaisen tiedonhallintavelvoitteet</b>	<b>440</b>
<b>8</b>	<b>Salassapito</b>	<b>444</b>
8.1	Salassapitovelvollisuuden sisältö	444
8.2	Salassapidon kohteet	447
8.3	Salassapidon perusteet	448
	8.3.1 Yksityistä intressiä suojaavat salassapitoperusteet	449
	8.3.2 Yleistä intressiä suojaavat salassapitoperusteet	453
	8.3.3 Julkisyhteisön omat intressit	456
	8.3.4 Yleistä ja yksityistä intressiä suojaavat salassapitoperusteet	457
8.4	Salassapitoperusteen tulkinta ja soveltaminen	458
8.5	Salassapitoaika ja sen päättyminen	462
8.6	Tiedon antaminen salassa pidettävästä asiakirjasta	463
<b>9</b>	<b>Tietosuoja viranomaisen toiminnassa</b>	<b>464</b>
9.1	Tietosuojan oikeudelliset perusteet	464
9.2	Henkilötietojen suoja ja julkisuusperiaate	465
9.3	Henkilötietojen käsittely viranomaisen toiminnassa	466
<b>IX</b>	<b>OIKEUSTURVA, VALVONTA JA VASTUU HALLINTOASIOISSA</b>	<b>471</b>
<b>1</b>	<b>Oikeusturvan takeet hallintoasioissa</b>	<b>471</b>
1.1	Suojaava, korjaava ja menettelyllinen oikeusturva	471
1.2	Oikeusturvakeinot julkisissa palveluissa	474
1.3	Asianmukaisen menettelyn turvaaminen	476
<b>2</b>	<b>Hallintokantelu</b>	<b>477</b>
2.1	Hallintokantelun kohde	477
2.2	Hallintokantelun tekeminen	477
2.3	Hallintokantelun käsittely	478
2.4	Kanteluviranomaisen toimivalta	479
<b>3</b>	<b>Hallintopäätöksen korjaaminen</b>	<b>480</b>
3.1	Asiavirheen korjaaminen	481
3.2	Menettelyvirheen korjaaminen	486
3.3	Uusi selvitys	487
3.4	Kirjoitusvirheen korjaaminen	488

3.5	Korjaamismenettely	489
3.6	Korjaamismenettelyn suhde muutoksenhakuun	492
<b>4</b>	<b>Oikaisuvaatimus muutoksenhakeinona</b>	<b>494</b>
4.1	Oikaisuvaatimuksen soveltamisala	494
4.2	Oikaisuvaatimusmenettely	496
<b>5</b>	<b>Hallintoasian uudelleen käsittely</b>	<b>499</b>
<b>6</b>	<b>Hallintopäätöksen muuttaminen tai kumoaminen valituksen perusteella</b>	<b>500</b>
6.1	Muutoksenhakeinot	500
6.2	Muutoksenhakuoikeuden takeet	501
6.3	Hallintovalitus sekä alue- ja kunnallisvalitus muutoksenhaun perusmuotoina	502
6.4	Oikeus tehdä valitus	505
6.5	Valituksen kohde ja valituskelpoisuus	507
6.6	Valitusmenettely	510
<b>7</b>	<b>Hallintoriita</b>	<b>512</b>
<b>8</b>	<b>Ylimääräinen muutoksenhaku</b>	<b>513</b>
8.1	Hallintopäätöksen purkaminen	513
8.2	Määräajan palauttaminen	514
<b>9</b>	<b>Hallinnon valvonta</b>	<b>514</b>
9.1	Viranomaistoiminnan valvonta	514
9.2	Yleinen laillisuusvalvonta	516
9.3	Valvonta EU-asioissa	518
<b>10</b>	<b>Oikeudellinen vastuu</b>	<b>519</b>
10.1	Virkavastuu	519
10.2	Julkisyhteisön korvausvastuu	522
	<b>Lähteet</b>	<b>525</b>
	<b>Oikeustapaushakemisto</b>	<b>541</b>
	<b>Asiahakemisto</b>	<b>549</b>