



Lainhuutohakemuksen pitkä käsittelyaika

KANTELU

Kantelijat ovat oikeuskanslerille 12.3.2021 osoittamassaan kantelussa arvostelleet lainhuutohakemuksensa pitkää käsittelyaikaa. Lainhuutohakemus oli pantu kantelun mukaan vireille 8.7.2016. Kantelussa todetaan lisäksi, etteivät kantelijat ole saaneet vastausta asian käsittelyvaihetta koskeviin tiedusteluihinsa.

SELVITYS

Maanmittauslaitos on antanut asiassa selvityksen 13.8.2021.

VASTINE

Kantelijat eivät ole käyttäneet heille varattua mahdollisuutta vastineen antamiseen.

RATKAISU

Maanmittauslaitoksen selvitys

Maanmittauslaitoksen selvityksen mukaan kantelija A on 7.11.2016 päivätyllä hakemuksella hakenut lainhuutoa Alavieskassa sijaitsevaan kiinteistöön. Kiinteistö on selvityksen mukaan lainhuudattamaton, eikä sanotun kiinteistön omistuksesta ole lainkaan kirjauksia lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä. Määräalan luovuttaminen kiinteistöstä, johon kenelläkään ei ole lainhuutoa

vanhastaan, on saannostaan näyttövelvoitteen saaneelle hakijalle dokumentaation esittämisen kannalta selvityksen mukaan haasteellinen.

Maanmittauslaitoksen selvityksessä on selostettu hakemuksen käsittelyn vaiheita ja sen eri käsittelijöiden toimenpiteitä. Hakemus on ollut käsiteltävänä selvityksen mukaan usealla kirjaamislakimiehellä sen vireilläoloaikana eli marraskuun 2016 ja marraskuun 2021 välisenä aikana. Maanmittauslaitos toteaa, että se on kirjaamisviranomaisena pyrkinyt varaamaan A:lle tilaisuuden täydentää hakemusta tilanteessa, jossa luovuttajan omistusoikeutta ei ole ollut todennettavissa lainhuudolla. A:lta on selvityksen mukaan pyydetty ja saatu asiassa useaan kertaan täydennystä ja lisäselvitystä. Hakemuksen viimeisin käsittelijä on vielä kesällä 2021 pyytänyt hakemukseen täydennystä.

Muun muassa kirjaamislakimies B tuo omassa selvityksessään esiin, että kysymyksessä olevan hakemuksen kohteena olevan maa-alueen omistussuhteet osoittautuivat hankaliksi selvittää muun ohella siksi, että kiinteistöön kohdistui lukuisia eri aikoina ja eri henkilöiden välillä tehtyjä määräalojen luovutuksia. Asiaa oli pyritty selvittämään paitsi kirjallisin pyynnöin ja selvityksin, myös useissa puhelinkeskusteluissa hakijan kanssa. Tästä huolimatta kiinteistön omistukseen liittyi yhä auki olevia asioita. B:n näkemys oli, että asiassa oli kuitenkin perusteita pitää hakemus vireillä, koska hakijat olivat toimineet aktiivisesti asian selvittämiseksi.

Kanteluun liitetyistä sähköpostiviesteistä käy ilmi kirjaamislakimies B:n vastanneen useisiin kantelijoilta saamiinsa viesteihin ilmoituksella, että hän palaa asiaan lähiaikoina.

Kirjaamislakimiesten esimiehen antamasta selvityksestä käy ilmi, että yksikötasolla vuotuinen käsittelyaikatavoite lainhuudoille (mediaani) Maanmittauslaitoksessa on vaihdellut 20 ja 35 päivän välillä vuosina 2016–2021. Koska saapuneiden hakemusten joukossa on yksittäisiä tavanomaista työläämpiä asioita, kuten kantelun kohteena oleva lainhuutihakemus, tavoitteena on lisäksi ollut se, ettei käsittelijöiden työjonoissa ole yli vuoden vanhoja asioita ilman perusteltua syytä. Haastavammat, pitkäkestoiset asiat siirretään yleensä kirjaamislakimiesten ratkaistavaksi. Myös näiden asioiden käsittelyaikatavoite on, että ratkaisu tehdään ilman viivettä.

Kirjaamispäällikkö tuo selvityksessään esiin, että 25.2.2021 on kuluvan vuoden tavoitteeksi asetettu menettelytapa, että kirjaamislakimiehet tutustuvat heidän käsiteltäväkseen siirrettyihin asioihin viikon sisällä siirrosta ja ottavat tarvittaessa yhteyttä kirjaamisasian hakijaan tai asiamieheen. Kuukauden kuluessa siirtämisestä kirjaamislakimiehen on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin (esimerkiksi täydennyskehotuksen lähettäminen tai ratkaisun antaminen asiassa). Kirjaamislakimiesten muodostaman tiimin tehtävänä on seurata siirrettyjen asioiden etenemistä ja sitä, että jokainen siirretty asia etenee koko ajan. Aktiivinen seuranta on aloitettu 22.3.2021, kun seurantatyökalu oli kehitetty.

Kantelun kohteena oleva hakemus on Maanmittauslaitoksen selvityksen mukaan ollut vireillä pitempään kuin olisi ollut suotavaa. Pitkä vireilläoloaika on kirjaamispäällikön selvityksestä ilmenevästi osittain seurausta siitä, että asiassa on pyritty edistämään myönteisen lainhuutoratkaisuun pääsemistä. Kirjaamislakimiesten käsiteltäväksi siirrettyjen hakemusten käsittelyyn sovellettavan nykyisen valvontamallin pohjalta toimittaessa tämän kaltaisia tilanteita ei lähtökohteisesti enää selvityksen mukaan synny, sillä mikäli hakemuksen käsittely pysähtyy kuukausiksi käsittelijästä johtuvasta syystä, asiaan puututaan muiden tiimiläisten valvonnan myötä. Myös johtaja C on tuonut esiin, että kirjaamishakemuksen tutkimatta jättäminen ei ole tarkoituksenmukaista, sillä tällöin asia jää kesken ja asia tulee myöhemmin uudestaan vastaan. Sen vuoksi pyritään yleensä myönteiseen ratkaisuun, mikäli se näyttää olevan asiassa mahdollista. Asioiden kokonaiskäsittely on järjestetty kirjaamislakimiesten kohdalla siten, että kaikki asiat tulisivat kohtuullisessa ajassa käsiteltyä, lakimiehiä on riittävästi ja myös uusia rekrytointeja tehdään säännöllisesti, joten työkuorma ei ole ylivoimainen.

Maanmittauslaitokselta myöhemmin saadun tiedon mukaan lainhuutohakemus on lopulta ratkaistu 23.11.2021 eli sen käsittelyaika on ollut hieman yli viisi vuotta. Hakemus on hylätty muun muassa sillä perusteella, ettei hakija ole pystynyt esittämään selvitystä omasta saannostaan eikä myöskään kiinteistön edellisen omistajan omistusoikeudesta. Päätökseen liitetyn valitusosoituksen mukaan siihen on ollut mahdollisuus hakea muutosta valittamalla Oulun käräjäoikeuden maa- ja metsätalouden oikeusosastolta.

Sovellettavat oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia tulee käsitellä ilman aiheutonta viivytystä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan hyvään hallintoon on katsottu

kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Maakaaren (540/1995) 5 luvun 2 §:n 2 momentissa säädetään, että kirjaamisasian ratkaisee Maanmittauslaitoksen palveluksessa virkasuhteessa oleva kirjaamislakimies tai muu tehtävään määrätty Maanmittauslaitoksen henkilökuntaan kuuluva. Jos kirjaamisasia on laaja, tulkinnanvarainen tai muutoin vaikea ratkaista, kirjaamislakimiehen on ratkaistava asia.

Maakaaren 6 luvun 9 §:n mukaan kirjaamisasia on ratkaistava viivytyksettä hakemuksen mukaisesti, jollei kirjaamiselle ole estettä. Jos hakemus on puutteellinen, hakijaa on kehotettava maakaaren 6 luvun 5 §:n mukaan täydentämään hakemustaan. Jollei hakija noudata täydennyskehotusta, hakemus jätetään tutkimatta. Maakaaren 6 luvun 4 §:n mukaan kirjaamisviranomaisen on omasta aloitteestaan hankittava selvitys sellaisista asian ratkaisemiseksi tarpeellisista seikoista, joita koskevat tiedot ovat saatavissa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä taikka muista kirjaamisviranomaisen käytettävissä olevista rekistereistä. Maakaaren 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan lainhuudon hakijan on kuitenkin esitettävä selvitys saantonsa laillisuudesta.

Arviointi

Hakijan lainhuutohakemuksen käsittely on kestänyt Maanmittauslaitoksessa noin viisi vuotta. Maanmittauslaitoksen selvityksen mukaan yksittäisten tavanomaista työläämpien asioiden käsittelyaikatavoitteena on ollut, ettei työjonoissa ole yli vuoden vanhoja asioita ilman perusteltua syytä.

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisen tulee huolehtia tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta myös niissä tilanteissa, kun resurssit ovat niukat, organisaatiossa tapahtuu muutoksia tai henkilöstövaihdoksia taikka asioiden käsittely jostain muusta syystä ruuhkaantuu. Asiassa saadun selvityksen mukaan hakemus on ollut tavanomaista työläämpi, ja asia on ollut usealla kirjaamislakimiehellä käsiteltävänä Maanmittauslaitoksen selvityksestä ilmenevistä eri syistä. Selvityksen mukaan nimenomaisesti Alavieskan kunnan alueella kiinteistöjaotus ja lainhuudatustilanne on yleisesti haasteellinen. Lisäksi hakijoille on annettu mahdollisuus antaa asiassa useaan kertaan lisäselvitystä ja täydennystä. Selvityksessä todetaan muun muassa, että asiassa on ollut perusteita pitää hakemus vireillä, koska hakijat ovat toimineet aktiivisesti asian selvittämiseksi.

Selvityksestä ei kuitenkaan ilmene hyväksyttävää perustetta hakemuksen huomattavan pitkälle eli lopulta noin viiden vuoden pituiselle käsittelyajalle. Hyväksyttävänä perusteena pitkälle käsittelyajalle ei voida pitää niitä selvityksessä todettuja seikkoja, että asiassa on haluttu saada aikaan asiakkaan kannalta myönteinen lopputulos ja että asiakkaat ovat toimineet aktiivisesti asian selvittämiseksi. Pidän lainhuudon hakijan kannalta erittäin tärkeänä sitä, että vaikeaankin lainhuudatusasiaan hankitaan saatavilla oleva selvitys mahdollisimman joutuisasti ja asia ratkaistaan ilman aiheettonta viivytystä. Ratkaisun jälkeen hakijalla on heti mahdollisuus käyttää tarvittaessa säännönmukaisia muutoksenhakukeinoja ja saada näin ollen asiansa oikeellisuus uudestaan arvioitavaksi muutoksenhakuasteissa.

Asian käsittelyn voidaan edellä mainituin perustein todeta viivästyneen aiheettomasti. Selvityksen perusteella ei kuitenkaan ilmene, että viivästys olisi jonkin asiaa käsitelleen yksittäisen virkamiehen syytä. Hakemuksen käsittelyprosessi Maanmittauslaitoksessa on tässä asiassa ollut kokonaisuudessaan toimimaton. Maanmittauslaitos on kuitenkin selvityksensä mukaan alkuvuonna 2021 kehittänyt seurantatyökalun, ja toteaa, että uuden valvontamallin mukaan toimitaessa tämän kaltaisia tilanteita ei lähtökohtaisesti enää synny. Pidän selvityksen mukaisen uuden valvontamallin käyttöönottoa tärkeänä.

Viranomaisen on vastattava toimivaltaansa kuuluviin, riittävästi yksilöityihin ja asiallisiin tiedusteluihin ja muihin yhteydenottoihin ilman aiheettonta viivytystä. Kantelijoiden tiedusteluihin asian etenemisestä ei ole kaikissa asian käsittelyvaiheissa vastattu, eivätkä kantelijat ole näin ollen saaneet ajantasaista tietoa siitä, milloin hakemus mahdollisesti ratkaistaan. Maanmittauslaitoksen olisi tullut pyrkiä vastaamaan tiedusteluihin siitä huolimatta, että asia on ollut erityisen hankala, eikä varmaa arviota asian ratkaisuaikankohdasta ole ollut antaa.

Maanmittauslaitos on edellä kerrotuin tavoin menetellessään laiminlyönyt hallintolaissa säädetty palveluperiaatetta ja neuvontaa koskevat velvoitteet sekä hallintolaissa ja maakaareissa säädetty asian viivytyksetöntä käsittelyä koskevat velvoitteet.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Annan Maanmittauslaitokselle valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun huomautuksen hallintolain ja maakaaren asian viivytyksetöntä käsittelyä koskevien säännösten vastaisesta menettelystä.

Kiinnitän Maanmittauslaitoksen huomiota lisäksi viivytyksettömään vastaamiseen asiakkaan tiedusteluihin ja yhteydenottoihin sekä palveluperiaatetta ja neuvontaa koskevien hallintolain säännösten noudattamiseen.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Outi Kostama