



Hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpanon viivästyminen

KANTELU

Kantelija on arvostellut oikeuskanslerille 10.4.2024 osoittamassaan kantelussa Luonnonvarakeskuksen menettelyä. Kantelun mukaan Luonnonvarakeskus oli jättänyt noudattamatta Hämeenlinnan hallinto-oikeuden asiakirjajulkisuusasiassa 8.11.2023 antamaa päätöstä, eikä se ollut myöskään vastannut kantelijan sähköpostitse 25.3.2024 tekemään asiaa koskevaan yhteydenottoon.

SELVITYKSET JA VASTINEET

Luonnonvarakeskus on antanut 29.5.2024 siltä pyytämäni selvityksen.

Kantelija on antanut Luonnonvarakeskuksen selvityksestä vastineen 28.8.2024 ja vastineen täydennyksen 29.8.2024.

Luonnonvarakeskus on antanut apulaisoikeuskanslerin sijaisen pyynnöstä 17.9.2024 päivätyn täydennyksen aiemmin antamaansa selvitykseen.

Kantelija on antanut Luonnonvarakeskuksen täydennyksestä vastineensa 8.10.2024.

RATKAISU

Tapahtumainkulku ja saatu selvitys

Kantelija on 16.5.2021 tehnyt Luonnonvarakeskukselle tietopyynnön, jolla hän on pyytänyt seuraavia asiakirjoja: 1) Helsingin poliisilaitoksen 17.1.2019 Luonnonvarakeskukselle lähettämä virka-apupyynnö, 2) edellä mainittuun virka-apupyynnöön liittyvät asiakirjat ja 3) asiakirjat, joilla Luonnonvarakeskus on tilannut Turun yliopistolta ja Oulun yliopistolta susiksi epäiltyjä eläimiä koskevan lajimäärityksen poliisille 28.5.2019 antamansa lausunnon laatimista varten.

Luonnonvarakeskus on luovuttanut kantelijalle kohtututkimuslomakkeet näytteistä 14311 ja 14389, Luonnonvarakeskuksen omat lomakkeet näytteistä ja kopion Ruokaviraston saatteesta näytteelle. Muilta osin tietopyyntö on päätöksellä 16.6.2021 hylätty.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on 8.11.2023 antamallaan päätöksellä nro 2267/2023 siirtänyt asian Luonnonvarakeskukselle tutkimuspalvelusopimuksen osalta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisena asiakirjapyyntönä käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi sekä kumonnut Luonnonvarakeskuksen 16.6.2021 antaman päätöksen ja palauttanut asian Luonnonvarakeskukselle päätöksessä tarkemmin yksilöityjen sähköpostiviestien osalta uudelleen käsiteltäväksi määräten ne annettavaksi kantelijalle lähtökohtaisesti kokonaisuudessaan. Muilta osin hallinto-oikeus on hylännyt valituksen.

Hallinto-oikeus on lähettänyt päätöksestään jäljennöksen tiedoksi Luonnonvarakeskukselle.

Hallinto-oikeuden päätökseen liitetyn muutoksenhakuosoituksen mukaan päätökseen on saanut hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan.

Kantelija on ilmoittanut hakeneensa päätökseen valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta siltä osin kuin valitus on hylätty.

Kantelija on Luonnonvarakeskuksen kirjaamoon 25.3.2024 lähettämässään sähköpostiviestissä pyytänyt Luonnonvarakeskusta välittömästi toimittamaan hallinto-oikeuden ratkaisussa yksilöidyt asiakirjat sähköisenä kopiona sähköpostiinsa.

Luonnonvarakeskuksen antaman selvityksen mukaan Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 8.11.2023 antama päätös on käsittelijän työtilanteesta johtuneen inhimillisen virheen vuoksi jäänyt valitettavasti epähuomiossa täytäntöönpanematta. Selvityksen mukaan kyse ei ole ollut muutoksenhausta tai kantelusta johtuvasta päätöksen täytäntöönpanon viivästyttämisestä.

Kantelijan keväällä 2024 tekemä tietopyyntö on otettu välittömästi käsittelyyn, mutta sen kohteena olevien sähköpostien iän, määrän ja tiedostomuodon vuoksi niiden käsittely on vaatinut huomattavan paljon aikaa. Lisäksi Luonnonvarakeskuksessa on otettu käyttöön tietopyyntöjen käsittelyyn järjestelmä, johon liittyi tässä prosessissa poikkeuksellisen paljon teknisiä haasteita. Lopuksi on jouduttu pohtimaan tiedostojen tietoturvallista toimittamistapaa kantelijalle. Edellä mainituista teknisistä syistä johtuen määräaika valitettavasti ylittyi siten, että vastaus lähti vasta 8.5.2024.

Luonnonvarakeskus on todennut, että edellä todettuihin prosesseihin liittyvät kehittämiskohteet on tunnistettu ja systemaattisempi toimintatapa varmistetaan jatkossa paitsi tuomioistuinten päätösten täytäntöönpanon myös tietopyyntöjen käsittelyn osalta. Luonnonvarakeskus on myös pahoitellut asiakokonaisuudesta kantelijalle syntynyttä ylimääräistä vaivaa ja mahdollista mielihäpeää.

Kantelija on arvostellut Luonnonvarakeskuksen lausunnosta 28.8.2024 antamassaan vastineessa sitä, ettei Luonnonvarakeskus ollut edelleenkään ryhtynyt hallinto-oikeuden ratkaisussa edellytetyllä tavalla ratkaisemaan hänen asiakirjapyyntöään tutkimuspalvelussopimusta koskevalta osalta.

Luonnonvarakeskus on 17.9.2024 päivätyssä selvityksen täydennyksessään ilmoittanut tehneensä päätöksen luovuttaa kantelijalle kopion Turun yliopiston ja Luonnonvarakeskuksen välisen palvelusopimuksen sisältökuvauksesta. Asiakirja on toimitettu kantelijalle 17.9.2024. Luonnonvarakeskus on todennut asian käsittelyn Luonnonvarakeskuksessa viivästyneen ja esittänyt kantelijalle pahoittelunsa viivästymisen johdosta.

Oikeusohjeita

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 122 §:n 1 momentin mukaan päätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Saman pykälän 2 momentin mukaan valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei kuitenkaan estä päätöksen täytäntöönpanoa asiassa, jossa tarvitaan valituslupa. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi. Pykälän 3 momentin mukaan päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana myös, jos: 1) laissa niin säädetään; 2) päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti; 3) päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä.

Hallintolain (434/2003) 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Hallintolain 6 luvun mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu myös 7 §:n (368/2014) säännös palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Pykälän 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 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Saman pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki, 621/1999) 14 §:n 4 momentin mukaan asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Arviointi

Perustuslain 21 § turvaa oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain 6 §:n mukainen luottamuksensuojaperiaate edellyttää, että viranomaisen toimet suojaavat oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Luottamuksensuojaan kuuluu oikeus luottaa siihen, että viranomainen huolehtii oma-aloitteisesti tuomioistuinten päätösten toimeenpanosta lain edellyttämällä tavalla.

Hallintolain 7 §:n palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevan säännöksen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain asian vireilletuloa koskevien perusteluiden mukaan vireilletuloajankohdan määrittely on tärkeää käsittelyn viivytyksettömyyttä koskevan vaatimuksen ja käsittelyvelvollisuuden täyttämisen kannalta ([HE 72/2002 vp](#), s. 77).

Kantelijan asiakirjapyyntöä ja asiakirjojen luovuttamista koskeva asia on tullut Luonnonvarakeskuksessa hallintolain 20 §:n mukaisesti vireille, kun Hämeenlinnan hallinto-oikeus on päätöksellään 8.11.2023 siirtänyt ja palauttanut asiat Luonnonvarakeskuksen käsiteltäväksi. Kantelijan asiassa korkeimmalta hallinto-oikeudelta hakema valituslupa siltä osin kuin hänen valituksensa oli tullut hallinto-oikeudessa hylätyksi ei ole ollut este päätöksen täytäntöönpanolle muilta osin. Koska myöskään Luonnonvarakeskus ei ollut hakenut hallinto-oikeuden päätökseen muutosta tai täytäntöönpanon keskeyttämistä, asia on tullut Luonnonvarakeskukselle siirtämisen ja palauttamisen osalta hallinto-oikeuden päätöksellä lopullisesti ratkaistuksi.

Hallintolain 23 §:ssä säädetään yleinen velvoite käsitellä asiat ilman aiheetonta viivytystä ja se koskee hallintoasian käsittelyä sen kaikissa eri vaiheissa. Viranomaisen on ryhdyttävä viivytyksettä myös tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanotoimiin.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentissa on säädetty tarkemmin viivytyksettömästä käsittelystä ja määräajasta, jonka kuluessa tieto asiakirjasta on annettava.

Luonnonvarakeskus on selvityksen mukaan ryhtynyt käsittelemään hallinto-oikeuden sille siirtämiä ja palauttamia asioita vasta sen jälkeen, kun kantelija on ollut Luonnonvarakeskukseen yhteydessä.

Asia on kuitenkin tullut vireille Luonnonvarakeskuksessa jo hallinto-oikeuden 8.11.2023 antamalla päätöksellä. Luonnonvarakeskuksen olisi tullut ryhtyä hallinto-oikeuden päätöksen toimeenpanoon oma-aloitteisesti odottamatta kantelijan erillistä yhteydenottoa. Kantelijan 25.3.2024 tekemää asiaa koskevaa yhteydenottoa on arvioitava tietopyynnön sijaan hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaisena asian käsittelyä koskevana tiedusteluna, joka sisältää viranomaiseen kohdistetun veloitteen antaa asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta.

Hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpano on kestänyt hallinto-oikeuden päätöksen jälkeen sähköpostien luovuttamisen osalta kuusi kuukautta. Sähköpostiviestien luovuttamista koskevan asian käsittelyyn on kulunut kantelijan tiedustelun jälkeenkin yli kuusi viikkoa.

Luonnonvarakeskuksen 29.5.2024 antamasta selvityksestä on ilmennyt, ettei Luonnonvarakeskus ollut vielä tuossa vaiheessa ryhtynyt lainkaan toimiin siltä osin kuin hallinto-oikeus oli 8.11.2023 antamallaan päätöksellä siirtänyt asian Luonnonvarakeskukselle tutkimuspalvelusopimuksen osalta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisena asiakirjapyyntönä käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Toimiin oli ryhdytty vasta apulaisoikeuskanslerin sijaisen pyydettyä Luonnonvarakeskusta täydentämään antamaansa selvitystä kantelijan vastineessaan esiin tuoman osalta. Päätöksen täytäntöönpano oli kestänyt tältä osin kokonaisuudessaan yli kymmenen kuukautta.

Luonnonvarakeskus on esittänyt syynä hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpanon viivästy miselle inhimillisen virheen. Asiassa ei ole esitetty selvitystä siitä, miksei hallinto-oikeuden päätöksen täyteen täytäntöönpanoon ole ryhdytty myöskään siinä vaiheessa, kun olen pyytänyt Luonnonvarakeskukselta selvitystä kantelun ja sen liitteenä toimitetun hallinto-oikeuden 8.11.2023 annetun päätöksen johdosta.

Kantelijan asiakirjajulkisuutta koskevan asian täytäntöönpanossa on ollut kyse kantelijan oikeudesta saada tieto asiakirjoista, jotka tuomioistuin oli katsonut julkisiksi. Kyse on ollut kantelijan perusoikeudesta, jonka toteutumisesta viranomaisen tulee huolehtia muun muassa järjestämällä toimintansa asianmukaisesti.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Luonnonvarakeskuksen olisi tullut ottaa hallinto-oikeuden päätöksessään 8.11.2023 sille siirtämä asiakirjapyyntö viivytyksettä käsiteltäväksi siltä osin kuin kyse on ollut tiedonsaannista tutkimuspalvelusopimuksesta. Lisäksi sen olisi tullut ryhtyä viivytyksettä toimiin toimittaakseen hallinto-oikeuden päätöksessä mainitut sähköpostiviestit kantelijalle.

Luonnonvarakeskus on edellä todetun menettelyn laiminlyödessään jättänyt hallintolaissa säädettyä asian huolellista, asianmukaista ja viivytyksetöntä käsittelyä, palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta sekä käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin vastaamista koskevat velvoitteensa täyttämättä. Asian käsittelyssä ei ole myöskään noudatettu julkisuuslain 14 §:n 4 momentissa säädettyjä määräaikoja. Kantelijan perustuslain 21 §:ssä säädetty oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä ei ole näin ollen toteutunut.

Kiinnitän Luonnonvarakeskuksen huomiota huolellisuuteen tuomioistuinten päätösten täytännönpanossa ja käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin vastaamisessa sekä julkisuuslaissa säädettyjen määräaikojen noudattamiseen.

Koska Luonnonvarakeskus on antamansa selvityksen täydennyksen mukaan sittemmin käsitellyt myös hallinto-oikeuden päätöksessään 8.11.2023 sille siirtämän asiakirjapyyntönsä koskien tiedonsaantia tutkimuspalvelusopimuksesta, asia ei anna enää tässä vaiheessa aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija-Liisa Goebel