



Hallinto-oikeuden menettely viranomaisen ohjauksessa

ASIAN VIREILLETULO

Oikeuskanslerinvirastoon saapui kesäkuussa 2022 kantelu, jossa arvosteltiin Tukesin menettelyä painelaiterekisteriä ylläpitävänä viranomaisena ja tietopyyntöön vastaamisessa. Annoin ratkaisuni asiasta 15.12.2023 ([OKV/1691/10/2022](#)).

Oikeuskanslerinvirastoon toimitetusta asiakirja-aineistosta kävi ilmi, että asiaa oli käsitelty Turun hallinto-oikeudessa (päätös 6.4.2022 H585/2022, dnro 20317/03.04.04.01/2020). Käsitellessään tietopyynnön esittäjän valitusta Tukesin 30.9.2020 päätöksestä hallinto-oikeus oli pyytänyt 27.9.2021 Tukesia täydentämään lausuntoaan ja samalla todennut, että Tukesilla on valituksen vireilläolosta huolimatta mahdollisuus tehdä asiassa uusi päätös hallintolain mukaisin perustein. Tämän jälkeen hallinto-oikeus oli pyytänyt 3.12.2021 Tukesia uudelleen täydentämään lausuntoaan ja viitannut asiassa Tukesille 27.9.2021 lähettämäänsä lausuntopyyntöön todeten, että Tukesin kumoamista ja palauttamista koskevasta pyynnöstä huolimatta valittajalla on oikeus saada hallinto-oikeuden ratkaisu myös pääasiavaatimukseensa eli vaatimukseensa saada valituksenalainen päätös kumotuksi.

Otin valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin perusteella omana aloitteenani tutkittavakseni Turun hallinto-oikeuden viranomaiselle antaman ohjeistuksen asianmukaisuuden. Pyysin 9.1.2024 Turun hallinto-oikeutta antamaan selvityksensä ja lausuntonsa asiasta.

SELVITYS

Turun hallinto-oikeus on antanut lausuntonsa 26.3.2024 (TKUHAO/319/2024).

Hallinto-oikeus toteaa lausunnossaan, että valittajan valitus Tukesin 30.9.2020 tekemästä päätöksestä oli pitkä ja perusteltu. Asia oli ja on muutenkin poikkeuksellinen laadultaan ja laajuudeltaan. Tukes on 8.12.2020 hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa pyytänyt hallinto-oikeutta kumoamaan mainitun päätöksensä ja palauttamaan asian Tukesille uudelleen käsiteltäväksi.

Tukesin hallinto-oikeudelle esittämässä lausunnossa ei ole todettu muuta, vaikka hallinto-oikeuden lausuntopyynnössä pyydettiin Tukesia antamaan selostus asiasta, vastaamaan valituksessa esitettyihin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausumaan esitetystä selvityksestä.

Hallinto-oikeus on tulkinnut Tukesin pyynnön erikoiseksi vaatimukseksi siihen nähden, että Tukes voisi itse prosessin kestäessä tehdä uuden päätöksen, mikäli katsoo aiemman päätöksensä virheelliseksi – eli esimerkiksi luovuttaa pyydettyt asiakirjat. Hallinto-oikeuden mukaan viranomaisen voidaan olettaa tietävän tämän hallintomenettelystä kuten myös hallintolainkäyttömenettelystä sen, ettei hallinto-oikeus voi pelkästään Tukesin pyynnöstä kumota päätöstä eikä asiaan vaikuta edes se, että valittaja hyväksyisi päätöksen kumoamisen ja asian palauttamisen Tukesille.

Hallinto-oikeus on lausuntonsa mukaan lausuntopyynnöissään Tukesille 27.9.2021 ja 3.12.2021 pyrkinyt selostamaan tätä asiaa ottaen huomioon, ettei se kuitenkaan voi prosessin kestäessä määrätä viranomaista tekemään uutta päätöstä. Hallinto-oikeus ei ole kuitenkaan saanut Tukesilta lausuntoa, jonka perusteella valitus olisi voitu ratkaista. Hallinto-oikeus mainitsee, että sieltä on myös soitettu Tukeisiin ja selostettu prosessia sekä pyritty tällä tavalla saamaan lausunto.

Hallinto-oikeuden apulaisoikeuskanslerille antaman lausunnon mukaan sen tarkoitus on ollut hoitaa ja johtaa prosessia kaikkien osapuolten kannalta tasapuolisella tavalla ottaen huomioon valittajan tarve saada haluamansa asiakirjat tai ainakin perusteltu päätös. Hallinto-oikeus katsoo, että tässä varsin poikkeuksellisessa asiassa hallinto-oikeudessa selvitysmenettely on ollut asianmukaista ja siinä on otettu huomioon viranomaisen ja valittajan asema.

RATKAISU

Arviointi

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 37 §:n mukaan hallintotuomioistuimen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi. Hallintotuomioistuimen on tarvittaessa osoitettava asianosaiselle tai päätöksen tehneelle viranomaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. Hallintotuomioistuimen on hankittava oma-aloitteisesti selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu vaativat.

Hallintotuomioistuimen aineelliseen prosessinjohtoon kuuluu huolehtia siitä, että asian käsittely on tasapuolista ja vastavuoroista ja riittävän joutuisaa, ja että se muutenkin täyttää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin laadulliset perusvaatimukset. Tuomioistuimen tehtävänä on huolehtia siitä, että selvitysmenettely on asianmukaista.

Virallisperiaatteen mukaan hallintotuomioistuimella on tapauskohtaisesti määräytyvä selvittämisvelvollisuus asiassa, jonka laajuutta arvioitaessa huomiota voidaan kiinnittää muun muassa asiassa esiintyviin erilaisiin yksityisiin ja julkisiin intresseihin, valittajan asemaan sekä mahdolliseen asiamiehen käyttöön. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että hallintotuomioistuimen selvittämisvelvollisuus on laajempi muun muassa silloin, kun yksityinen asianosainen on käytännössä viranomaista heikommassa asemassa, tai kun päätöksellä on erityisen suuri merkitys asianosaisen oikeusturvan kannalta.

Sitä vastoin virallisperiaatteen mukaiseen asian selvittämisvelvollisuuteen ei kuulu valituksenalaisen päätöksen tehneen viranomaisen neuvominen esimerkiksi, miten se voisi hallintomenettelyssä itseoikaisua käyttäen korjata kyseistä päätöstä. Tällaisen toiminnan ei voida katsoa kuuluvan asianmukaiseen ja tasapuoliseen aineelliseen prosessinjohtoon eikä myöskään valituksenalaisen asian selvittämiseen liittyviin toimenpiteisiin. Tämän lisäksi hallintotuomioistuimelle ei ole säädetty yleistä toimivaltaa hallintomenettelyyn liittyvän neuvonnan antamiseen valituksenalaisen päätöksen tehneelle tai muullekaan viranomaiselle.

Turun hallinto-oikeus on Tukesille osoittamissaan lausuntopyynnöissä toistuvasti todennut, että Tukesilla on mahdollisuus hallintolain perusteella antaa asiassa uusi päätös. Arvioin tämän poikkeavan hallintotuomioistuimen tavanomaisesta tavasta pyytää asianosaiselta lausuntoa ja ylittävän hallinto-oikeuden toimivallan antaa neuvontaa viranomaiselle. Menettelyä voi pitää suhteessa päätöksen tehneeseen viranomaiseen johdattelevana ja omiaan antamaan vaikutelman, että hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan viranomaisen tulisi tässä asiassa tehdä hallintolain mukainen itseoikaisupäätös.

Hallinto-oikeus on lausunnossaan vedonnut siihen, että Tukes ei ole vastannut hallinto-oikeuden lausuntopyynnössään esittämiin kysymyksiin. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 42 §:n mukaan päätöksen tehneen viranomaisen on hallintotuomioistuimen pyynnöstä annettava selostuksensa asiasta, vastattava vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuttava esitetystä selvityksestä, samoin kuin toimitettava päätöksen perusteena olleet asiakirjat ja muu tarvittava selvitys. Hallintotuomioistuin voi asettaa tällaisen velvoitteen tehosteeksi uhkasakon esimerkiksi tilanteessa, jossa viranomainen ei ole hallintotuomioistuimen pyynnöstä huolimatta antanut lausuntoa.

Hallinto-oikeus on lausuntopyynnöillään antanut valituksenalaisen päätöksen tehneelle viranomaiselle uuden päätöksen tekemistä koskevaa ohjausta ja neuvontaa. Se ei ole valittajan oikeusturva huomioon ottaen ollut omiaan edistämään käsittelyn tasapuolisuutta ja sujuvaa aineellista prosessinjohtoa erityisesti ottaen huomioon ratkaistavana olleen asian laatu ja prosessinasetelma yksityisen asianosaisen ja päätöksen tehneen viranomaisen välillä. Hallinto-oikeuden voi katsoa myöskin ohjaavilla lausuntopyynnöillään valituksenalaisen päätöksen tehneelle viranomaiselle ylittäneen selvittämisvelvollisuuteensa liittyvän toimivaltansa rajat.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Turun hallinto-oikeuden huomiota asianmukaisen, tasapuolisen ja sujuvan aineellisen prosessinjohtoon edellyttämiin vaatimuksiin lausuntopyyntöjen muotoilussa valituksenalaisen päätöksen tehneelle viranomaiselle, sekä sen toimivallan rajoihin hallintomenettelyä koskevassa neuvonnassa viranomaiselle.

Asia ei anna aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm