

10.11.2017

EOAK/2777/2016 ja EOAK/4665/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja

AJONEUVON LIIKENNEKÄYTÖSTÄ POISTOA EI KÄSITELTY HYVÄN HALLINNON MUKAISESTI

1 KANTELOT

Kantelija arvosteli kanteluissaan A-Katsastus Oy:n, Liikenteen turvallisuusviraston ja liikenne- ja viestintäministeriön menettelyä asiassa, joka koskee ajoneuvon liikennekäytöstä poistamista. Kanteluissa on tuotu esiin muun muassa seuraavaa.

EOAK/2777/2016

Kantelija kertoi 14.7.2016 vireille tulleessa kantelussaan, että hän oli testamentin toimeenpanijan ominaisuudessa käynyt A-Katsastus Oy:n Lappeenrannan toimipisteessä tekemässä ilmoituksen kuolinpesään kuuluvan ajoneuvon liikennekäytöstä poistamisesta. A-Katsastus Oy ei kuitenkaan ollut suostunut suorittamaan poistoa, koska se oli katsonut, ettei kantelijalla ollut siihen oikeutta. Tämän johdosta kantelija oli pyytänyt Liikenteen turvallisuusvirastoa antamaan asiassa kirjallisen päätöksen. Päätöstä ei kantelijan mukaan kuitenkaan ollut annettu. Tämän vuoksi kantelija oli kannellut liikenne- ja viestintäministeriöön, joka ei kuitenkaan ollut ryhtynyt asiassa toimenpiteisiin.

EOAK/4665/2017

Kantelija arvosteli 25.7.2017 vireille tulleessa kantelussaan Liikenteen turvallisuusviraston edellä mainitussa asiassa sittemmin antamia päätöksiä ja asian käsittelyaikaa. Päätöksen sisällön osalta arvostelu koski Liikenteen turvallisuusviraston tulkintaa testamentin toimeenpanijan toimivallasta ja tehtävistä. Käsittelyajan osalta kantelija oli tyytymätön siihen, että asian käsittely oli kestänyt puolitoista vuotta.

2 SELVITYS

2.1

Asian aiempi käsittely liikenne- ja viestintäministeriössä

Kantelija oli kannellut edellä kohdassa 1 mainitussa asiassa EOAK/2777/2016 ensin liikenne- ja viestintäministeriöön. Tänne on hankittu jäljennökset kaikista tuon kanteluasian asiakirjoista. Ministeriö on ratkaissut asian 1.3.2016 (LVM/264/03/2016). Ministeriö oli hankkinut selvityksen Liikenteen turvallisuusvirastolta (18.2.2016, dnro TRAFI/45944/03.05.03/2016). Vastauksena kanteluun ministeriö oli lähettänyt kantelijalle Liikenteen turvallisuusviraston selvityksen.

2.2

Kysymyksenasettelun alustava hahmottelu ja tutkinnan kohde

Ajoneuvon liikennekäytöstä poistamista koskevan ilmoituksen tekeminen näyttäisi Liikenteen turvallisuusviraston edellä kohdassa 2.1 mainitun ministeriölle annetun selvityksen perusteella tulleen asian alustavassa tarkastelussa torjutuksi kantelijalta puuttuneen puhevallan tai puhevallan kannalta merkityksellisen asiakirjan puuttumisen vuoksi. Lopputulos oli joka tapauksessa ollut se, että kantelija ei ollut saanut rekisteröintiasiaa hoidetuksi eikä hänellä ollut asiassa oikaisu- eikä muutoksenhakumahdollisuutta siitä kysymyksestä, oliko sopimusrekisteröijän kanta rekisteröinti-ilmoituksen torjumisesta ollut oikea vai väärä.

Otin asian tutkittavakseni ensinnäkin siitä näkökulmasta, onko esillä olevaan asiaan liittynyt sellaista ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua sopimusrekisteröijän toimivaltaan kuulumatonta rekisteröinnin edellytysten täyttymisen arviointia, että A-Katsastus Oy:n olisi jo alun perin tullut siirtää asia Liikenteen turvallisuusvirastolle, jonka ratkaisusta on laissa säädetty oikaisu- ja muutoksenhakumahdollisuus. Kantelija oli sinänsä saanut kantelumenettelyssä Liikenteen turvallisuusviraston kannan asiaan. Koska kantelumenettelyssä ei ole muutoksenhakuoikeutta, kantelija ei ollut voinut saattaa asiaa edelleen oikaisu- ja valitusmenettelyssä arvioitavaksi.

Toiseksi otin selvitettäväksi sen, onko – ja jos niin miten – Liikenteen turvallisuusvirasto reagoinut kantelijan sille osoittamiin vaatimuksiin kirjallisen kielteisen rekisteröintipäätöksen saamisesta.

Kolmanneksi otin tutkittavakseni sen, täyttikö liikenne- ja viestintäministeriön edellä kohdassa 2.1 tarkoitettu kanteluratkaisu hallintolain 7 luvussa säädetyt vaatimukset päätöksen perustelemisesta (45 §) ja valituskelvottomuudesta ilmoittamisesta (48 §).

2.3

Asian selvittäminen

Pyysin liikenne- ja viestintäministeriötä toimittamaan asian tutkimiseksi tarvittavat selvitykset A-Katsastus Oy:ltä ja Liikenteen turvallisuusvirastolta sekä antamaan lausuntonsa asiassa. Lisäksi pyysin ministeriötä omalta osaltaan arvioimaan kanteluvastauksensa asianmukaisuutta.

A-Katsastus Oy antoi 21.9.2016 päivätyn selvityksen, Liikenteen turvallisuusvirasto antoi 16.9.2016 päivätyn selvityksen dnro TRAFI/45944/03.05.03/2016 ja liikenne- ja viestintäministeriö antoi 13.10.2016 päivätyn selvityksen ja lausunnon dnro LVM/264/03/2016.

Kantelija antoi 29.12.2016 päivätyn vastineen.

Jälkimmäisen kantelun (EOAK/4665/2017) ja edellisessä kanteluasiassa kantelijan antaman vastineen osalta olen vielä erikseen hankkinut selvitystä Liikenteen turvallisuusvirastolta. Pyysin myös virastoa varaamaan A-Katsastus Oy:lle tilaisuuden tulla kuulluksi kantelijan vastineen johdosta. Koska liikenne- ja viestintäministeriön edellä mainitussa lausunnossa on tuotu esiin, että Liikenteen turvallisuusvirasto on tapauksen johdosta ollut selkeyttämässä sopimusrekisteröijien ohjeita siitä, missä tilanteissa ja miten asian käsittely tulee siirtää Liikenteen turvallisuusvirastolle, pyysin vielä Liikenteen turvallisuusvirastoa toimittamaan kyseisen ohjeistuksen nähtäväkseni.

Liikenteen turvallisuusvirasto antoi 2.11.2017 päivätyn lisäselvityksen dnro TRAFI/45944/03.05.03/2016 ja varasi A-Katsastus Oy:lle tilaisuuden tulla kuulluksi. A-Katsastus Oy:n lausuma sisältyy Liikenteen turvallisuusviraston selvitykseen.

Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirasto toimitti tänne tiedoksi 16.11.2015 voimaan tulleen ohjeen dnro TRAFI/602015/ 03.04.03.02 /2015 (Viranomaistoiminta rekisteröinnissä) ja jäljennöksen sopimusrekisteröijille suunnatun koulutusmateriaalin diasta, jossa kerrotaan menettelytavoista rekisteri-ilmoituksia vastaanotettaessa.

- - -

2.4

Selvityksistä ilmeneviä tietoja

A-Katsastus Oy:n selvityksen mukaan kantelija oli asioinut Lappeenrannan toimipisteessä tarkoituksenaan tehdä liikennekäytöstä poisto ajoneuville. Asiointia hoitaneen palveluneuvojan mukaan tilanteessa oli esitetty testamenttiin tai pesän jakamiseen liittyviä asiakirjoja. Koska asiakas ei ollut esittänyt asiointitilanteessa rekisteröintitodistuksen II-osaa tai varmennetta, ei liikennekäytöstä poistoa ollut voitu tehdä. Palveluneuvoja oli vielä ollut yhteydessä Liikenteen turvallisuusviraston neuvontaan ja tiedustellut, miten asiassa tulisi toimia. Palveluneuvoja oli välittänyt saamansa ohjeen asiakkaalle, joka oli kertonut jatkavansa asiointia Liikenteen turvallisuusviraston kanssa.

Liikenteen turvallisuusviraston selvityksessä on selostettu ensinnäkin ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetun lain 2 §:n sisältöä ja todettu, että sopimusrekisteröijät vastaanottavat rekisteri-ilmoituksia ja tekevät niiden perusteella merkintöjä ajoneuvoliikennerekisteriin Liikenteen turvallisuusviraston ohjeistuksen mukaisesti. Jos rekisteri-ilmoitus ei täytä rekisteröinnin edellytyksiä tai edellytysten täyttämisen arvioiminen edellyttää harkintaa, ei sopimusrekisteröijä voi ottaa ilmoitusta vastaan vaan hakemus tulee toimittaa Liikenteen turvallisuusviraston käsiteltäväksi. Sopimusrekisteröijä voi antaa asiakkaalle neuvoja siitä, millä edellytyksillä ilmoitus olisi otettavissa vastaan.

Liikenteen turvallisuusviraston selvityksessä on selostettu myös ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen 3 ja 4 §:n sisältöä ja perusteltu sitä, miksi kantelijan rekisteri-ilmoitusta ei ollut otettu vastaan. Selvityksen mukaan asia oli edellyttänyt harkintaa.

Asia oli otettu käsittelyyn Liikenteen turvallisuusvirastossa ja tästä oli ilmoitettu kantelijalle 2.5.2016. Selvityksenantohetkellä asia oli ollut edelleen vireillä ja asiassa oli päädytty siihen, että ilmoituksen laatu huomioon ottaen kantelija voi testamentin toimeenpanijana tehdä ilmoituksen. Tämän tyyppiset erityistilanteet tulevat aina Liikenteen turvallisuusviraston arvioitaviksi.

Vielä selvityksessä on tuotu esiin, mitä asiakirjoja kantelijalta oli pyydetty asian loppuun saattamiseksi. Kantelija ei kuitenkaan ollut toimittanut pyydettyjä lisätietoja. Liikenteen turvallisuusvirasto oli näkemyksensä mukaan pyrkinyt ratkaisemaan asian asiakkaalle suotuisalla tavalla, ja tästä syystä asiakirjoja oli pyydetty vielä uudelleen 29.7.2016.

Liikenteen turvallisuusviraston antaessa selvitystä oikeusasiamiehelle asian käsittely oli siten ollut vielä kesken. Jos pyydettyjä lisätietoja ei toimiteta, asiassa tehtävä ratkaisu tuli olemaan asian tutkimatta jättäminen.

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunnossa todetaan muun muassa, että A-Katsastus Oy oli katsonut, toisin kuin kantelija, ettei kantelija testamentin toimeenpanijana ollut ilman rekisteröintitodistuksen II osaa tai varmennetta oikeutettu tekemään liikennekäytöstä poistoa ajoneuville. Tilannetta voitiin pitää ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetun lain 2 §:n 4 momentin mukaisena tilanteena, johon liittyy rekisteröinnin edellytysten arviointia ja joka sopimusrekisteröijän pitää siirtää Liikenteen turvallisuusviraston ratkaistavaksi.

Liikenne- ja viestintäministeriön A-Katsastus Oy:ltä saaman selvityksen mukaisesti A-Katsastus Oy katsoo, että Lappeenrannan toimipisteessä siirrettiin asia Liikenteen turvallisuusviraston ratkaistavaksi. Lappeenrannan toimipisteen palveluneuvoja oli ollut yhteydessä Liikenteen turvallisuusviraston neuvontaan ja välittänyt sieltä saamansa näkemyksen asiakkaalle, joka oli kertonut jatkavansa asiointia Liikenteen turvallisuusviraston kanssa. Liikenteen turvallisuusvirasto katsoi myös selvityksessään, että tilanne oli sisältänyt harkintavallan käyttöä ja että asia oli siirtynyt Liikenteen turvallisuusviraston käsittelyyn, mistä oli ilmoitettu asiakkaalle 2.5.2016 lähetetyssä viestissä.

Vaikka tässä tapauksessa käsittely oli siirretty Liikenteen turvallisuusvirastolle, virasto oli tapauksen johdosta edelleen selkeyttämässä sopimusrekisteröijien ohjeita siitä, missä tilanteissa ja miten asian käsittely tulee siirtää Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Edelleen ministeriö on todennut, että Liikenteen turvallisuusvirasto ei ollut antanut kantelijalle kielteistä rekisteröintipäätöstä, koska se oli katsonut asian käsittelyn olleen edelleen auki. Virasto oli pyrkinyt ratkaisemaan asian asiakkaalle suotuisalla tavalla ja pyytänyt täydentämään hakemusta asian ratkaisemiseksi.

Kantelun käsittelystä liikenne- ja viestintäministeriössä ministeriö on todennut, että se oli katsonut Liikenteen turvallisuusvirastolta hankitun selvityksen olleen asiassa riittävä eikä asia ollut antanut aiheita enempiin toimenpiteisiin. Ministeriön kantelijalle antamassa vastauksessa ministeriön kanta ei kuitenkaan ilmeisesti ollut ilmennyt riittävän selvästi. Näin ollen vastauksen perusteluissa on ollut kehitettävää. Vastauksesta oli myös puuttunut hallintolain edellyttämä viittaus valituskieltoon. Ministeriö on ilmoittanut kiinnittävänsä jatkossa huomiota kanteluvastausten perusteluihin.

Kantelijan vastineessa on muun muassa uudistettu näkemys testamentin toimeenpanijan kelpoisuudesta asiassa ja todettu johtopäätöksinä ensinnäkin, että A-Katsastus Oy oli toiminut Liikenteen turvallisuusviraston ohjeiden vastaisesti jättäessään rekisterimuutoksen tekemättä sekä hallintolain vastaisesti, kun se ei ollut vastaanottanut hakemusta ja siirtänyt sitä Liikenteen turvallisuusviraston käsittelyyn kirjallisesti. Toiseksi kantelija on katsonut, että Liikenteen turvallisuusvirasto oli toiminut omien ohjeidensa vastaisesti, kun se oli kieltäytynyt rekisterimuutoksesta eikä ollut antanut kirjallista päätöstä. Kolmanneksi kantelija katsoi ministeriön laiminlyöneen valvontavastuunsa, kun ei ollut selvittänyt asiaa, ja hyvän hallintotavan vastaisesti, kun se ei ollut pyytänyt kantelijalta vastinetta Liikenteen turvallisuusviraston selvitykseen.

Edelleen kantelija on toimittanut tänne kanteluasian EOAK/4665/2017 yhteydessä tiedoksi Liikenteen turvallisuusviraston asiassa sittemmin tekemät päätökset.

Liikenteen turvallisuusvirasto on 22.6.2017 antamallaan päätöksellä dnro TRAFI/45944/03.05.03/2016 jättänyt asian ensin tutkimatta mutta on sittemmin 28.6.2017 antamallaan päätöksellä dnro TRAFI/45944/05.03.52/2016 ratkaissut asian uudelleen, poistanut aiemman päätöksensä ja korjannut ajoneuvoliikennerekisterin merkintöjä niin, että kantelussa tarkoitettu ajoneuvo oli taannehtivasti merkitty liikennekäytöstä poistetuksi.

A-Katsastus Oy:n lisäselvitys on saman sisältöinen kuin edellä tämän jakson alussa jo selostettu lausuma.

Liikenteen turvallisuusviraston lisäselvityksessä todetaan muun muassa, että kantelija ei ollut esittänyt varmennetta, rekisteröintitodistuksen II osaa tai valtakirjaa, josta olisi käynyt ilmi, että hän toimisi kuolinpesän nimissä. Lisäksi, koska testamentin toimeenpanijan tehtävä on pesän jakokuntoon saattaminen, ei rekisteri-ilmoitusta ollut voitu ottaa katsastustoimipaikalla vastaan, sillä se olisi sisältänyt harkintaa. Asia oli siten otettu käsittelyyn Liikenteen turvallisuusvirastossa ja siitä oli ilmoitettu kantelijalle 2.5.2016 lähetyssä viestissä.

Kantelijalle oli kerrottu, että ajoneuvo voidaan laajempaa harkintaa käyttäen poistaa takautuvasti liikennekäytöstä, mutta asian käsittelemiseksi kantelijan tuli toimittaa asiakirjat, joilla kantelijan asema testamentin toimeenpanijana oli todennettavissa, sekä liikennekäytöstä poiston merkitsemistä varten tieto asioinnin ajankohdasta. Asian käsittely oli pitkittynyt, koska kantelija ei ollut toimittanut pyydettyjä asiakirjoja asian ratkaisemiseksi, vaikka Liikenteen turvallisuusvirasto oli lähettänyt useita selvityspyyntöjä ja pyrkinyt ratkaisemaan asian asiakkaan eduksi.

Liikenteen turvallisuusviraston tekemän päätöksen perusteluissa on todettu, että testamentin toimeenpanija ei lähtökohtaisesti voi tehtävässään toimiessaan poistaa kuolinpesään kuuluvaa ajoneuvoa liikenteestä, sillä ajoneuvon poistamista liikennekäytöstä ei voida lukea pesän jakokuntoon saattamiseen kuuluvaksi tehtäväksi. Päätöksessä virasto on kuitenkin katsonut, että tapauksen erityispiirteet huomioon ottaen voidaan kuitenkin kokonaisharkintaa käyttäen katsoa kantelijan vaatimuksen mukaisesti, että ajoneuvon liikennekäytöstä poiston alkamispäiväksi voidaan erityisestä syystä merkitä 15.1.2016, jolloin kantelija oli yrittänyt poistaa ajoneuvoa liikennekäytöstä katsastusasemalla. Tällaisia erityispiirteitä olivat mm. se, että pesän osakas oli alaikäinen ja ajoneuvon poistaminen liikennekäytöstä olisi osakkaan edun mukaista sekä se, että kyseinen ajoneuvo oli kantelijan kertoman mukaan ajokelvoton eikä sitä ollut käytetty liikenteessä.

Liikenteen turvallisuusviraston mukaan testamentin toimeenpanijalla on samat valtuudet kuin pesänselvittäjällä lukuun ottamatta oikeutta luovuttaa jäämistöä konkurssiin. Oikeuskirjallisuudessa (Suomen jäämistöoikeus I, 2009, s. 217) pesänselvityksen ensisijainen päätavoite on jäämistöomaisuuden saattaminen jakokuntoon. Testamentin toimeenpanija ei siis ole pesänjakaja, vaan toimeenpanija selvittää kuolinpesän jakokuntoon. Oikeuskirjallisuudessa (Suomen jäämistöoikeus, 2000, s. 298) on todettu, että jakokuntoon saattamisessa olennaista on jäämistön laajuuden selvittäminen. Liikenteen turvallisuusvirasto on lisäksi tiedustellut Helsingin yliopiston siviilioikeuden professorilta, Urpo Kankaalta, testamentin toimeenpanijan valtuuksista. Kankaan mukaan testamentin toimeenpanijalla on samat valtuudet kuin pesänselvittäjällä (lukuun ottamatta oikeutta luovuttaa jäämistöä konkurssiin). Testamentin toimeenpanija ei siis ole pesänjakaja, vaan toimeenpanija selvittää kuolinpesän jakokuntoon. Kankaan mukaan ajoneuvon liikennekäytöstä poistaminen tuskin tarkoittaa kuolinpesän selvittämistä jakokuntoon. Näin ollen Liikenteen turvallisuusvirasto on tulkinnut, ettei ajoneuvon poistamista liikennekäytöstä voida lukea pesän jakokuntoon saattamiseen kuuluvaksi tehtäväksi. Oikeuskirjallisuudessa (Suomen jäämistöoikeus, 2000, s. 341) on myös todettu, että testamentin toimeenpanijan valtuuksien laajuus selvityshallinnon aikana riippuu muutoinkin testamentista. Vaikka testamentin toimeenpanijalla olisi testamentin nojalla ollut valtuus poistaa ajoneuvoliikennekäytöstä, ei Liikenteen turvallisuusvirasto olisi voinut tehdä tällaista tulkintaa ennen kuin testamentti olisi ollut viraston tiedossa.

Näin ollen Liikenteen turvallisuusvirasto on katsonut, etteivät sen päätöksen perustelut ole virheelliset eikä niissä ole kavennettu testamentin toimeenpanijan valtuuksia perintökaaren vastaisesti.

Vielä Liikenteen turvallisuusvirasto katsoo olleensa aktiivisesti yhteydessä kantelijaan pyrkiessään ratkaisemaan asian asiakkaan eduksi ja odottanut vaadittuja selvityksiä asian ratkaisemiseksi. Kun virasto ei ollut saanut pyydettyä selvitystä, oli asiassa jouduttu tekemään ensin päätös asian tutkimatta jättämisestä ja lopulta toinen päätös tarvittavan selvityksen löytyttyä toisen prosessin yhteydessä. Näin ollen asian pitkä käsittelyaika oli viraston käsityksen mukaan aiheutunut asiakkaan passiivisuudesta.

Lopuksi Liikenteen turvallisuusvirasto on tuonut esiin, että ohje (asia-numero TRAFI/5810/03.04.03.02/2011), johon kantelija on viitannut, on korvattu 1.11.2012 ohjeella Kuolinpesä ja ajoneuvon rekisteröinti (TRAFI/18460/03.04.03.02/2012), joka on puolestaan poistettu kevennetyn rekisteröinnin myötä ja yhdistetty omistajanvaihdosta koskevaan ohjeeseen (TRAFI/23884/03.04.03.02/2013).

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Saman lain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Laki ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta

Ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto vastaa ajoneuvojen rekisteröintitoiminnan järjestämisestä. Liikenteen turvallisuusvirasto tekee rekisteröintipäätökset mutta voi hankkia rekisteröintitoiminnan järjestämiseksi tarvittavat avustavat palvelut ulkopuoliselta palveluntarjoajalta (sopimusrekisteröijä).

Samana pykälän 3 momentin mukaan sopimusrekisteröijän avustavia tehtäviä ovat: 1) ajoneuvon rekisteri-ilmoituksen ja siirtolupahakemuksen vastaanotto sekä vaadittavien tietojen tarkistaminen; 2) rekisteri-ilmoitusta ja siirtolupahakemusta sekä niihin liittyvää liikennevakuutusta koskevien tietojen tai ajoneuvon muutoin liittyvien tietojen tallentaminen; 3) rekisteröintitodistuksen, varmenteen, rekisterikilven, siirtoluvan ja siirtolupaan liittyvän siirtomerkin luovuttaminen; 4) asiakirjojen lähettäminen digitoitavaksi ja arkistoitavaksi Liikenteen turvallisuusvirastolle; 5) rekisteröintisuoritteista perittävien maksujen vastaanottaminen ja välittäminen Liikenteen turvallisuusvirastolle; ja 6) muut ajoneuvon rekisteröintiin ja siirtoluvan antamiseen liittyvät tekniset tehtävät.

Edelleen 2 §:n 4 momentin mukaan sopimusrekisteröijä ei saa vastaanottaa sellaisia rekisteri-ilmoituksia ja siirtolupahakemuksia, joihin liittyy rekisteröinnin ja luvan myöntämisen edellytysten täyttymisen arviointia. Tällaisissa tapauksissa sopimusrekisteröijän tulee siirtää asia Liikenteen turvallisuusviraston ratkaistavaksi.

Säännöksen perusteluiden mukaan sopimusrekisteröijä ei esimerkiksi arvioi rekisteröinnin edellytysten täyttymistä eikä ajoneuvon rekisteröintiasiakirjojen tai omistusoikeuden oikeellisuutta. Jos rekisteröintiasiakirjoissa on epäselvyyttä, sopimusrekisteröijä siirtää

rekisteröintitehtävän Liikenteen turvallisuusvirastolle. Sopimusrekisteröijän tehtävissä on siten kyse rutiini- ja teknisluontoisista rekisteröintitehtävistä, joihin ei liity harkintavallan käyttöä (HE 252/2014 vp, s. 7 ja 30).

Lain 6 §:n 1 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto tekee sopimuksen sopimusrekisteröijän kanssa 2 §:n 3 momentissa tarkoitettujen rekisteröintitoimintaa koskevien palveluiden tuottamisesta. Sopimuksessa on sovittava ainakin: 1) sopimusrekisteröijän tehtävistä ja 2) rekisteröintitehtäviä suorittavien henkilöiden riittävän ammattitaidon sekä rekisteröintitoiminnan laadun turvaavista menettelyistä.

Lain 12 §:n 1 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusviraston rekisteröintiä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua virastolta siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa puolestaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Ajoneuvolaki

Ajoneuvolain (1090/2002) aiemmin voimassa olleen 98 §:n 1 momentin mukaan sopimusrekisteröijän rekisteröintiä koskevaan päätökseen haettiin oikaisua Liikenteen turvallisuusvirastolta ja viraston oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen haettiin muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Voimassa olevaan pykälään (lainmuutos 176/2015) ei vastaavaa säännöstä enää sisälly. Tätä on perusteltu sillä, että koska sopimusrekisteröijä ei tee rekisteröintipäätöksiä, ei ole tarpeen säätää niiden tehtäviä koskevasta oikaisumenettelystä (HE 252/2014 vp, s. 31).

Valtioneuvoston asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä

Asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan rekisteri-ilmoituksen on oikeutettu tekemään ajoneuvon omistaja. Jos ajoneuvolla on useampia omistajia, rekisteri-ilmoituksen on oikeutettu tekemään yksi omistajista.

Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan rekisteri-ilmoitus on tehtävä viimeksi annetulla, voimassa olevalla varmenteella (1 kohta); rekisteröintitodistuksen II osalla, jos kysymyksessä on ajoneuvon liikennekäytöstä poisto, liikennekäyttöön otto, muutosrekisteröinti tai 13 §:ssä tarkoitettu lopullinen poisto (3 kohta). Saman pykälän 3 momentin mukaan rekisteriin ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi jo merkitty voi tehdä rekisteri-ilmoituksen myös ilman 1 momentissa tarkoitettua varmennetta tai asiakirjaa.

Ajoneuvoverolaki

Ajoneuvoverolain 4 a §:n 1 momentin mukaan ajoneuvoveroa ei kanneta ajoneuvosta, joka on poistettu liikennekäytöstä ajoneuvolain 66 c §:n mukaisesti.

Perintökaari

Perintökaaren 19 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan pesänselvittäjän tulee noudattaen, mitä jäljempänä säädetään, ryhtyä kaikkiin pesän selvittämiseksi tarvittaviin toimiin. Pesänselvittäjän on hoidettava tehtävänsä joutuisasti.

Perintökaaren 19 luvun 21 §:n 1 momentin mukaan testamentin toimeenpanijalla on, jollei testamentista muuta ilmene, sama valtuus kuin pesänselvittäjällä, ei kuitenkaan valtuutta luovuttaa kuolinpesää konkurssiin. Testamentin toimeenpanijan valtuus ei supista

eloonjääneen puolison oikeutta osallistua pesän selvitykseen. Mitä edellä on sanottu pesäselvittäjän hallinnosta, vastuusta, vapauttamisesta toimestaan sekä oikeudesta palkkioon, sovelletaan vastaavasti testamentin toimeenpanijaan.

Hallintolaki

Hallintolain 6 §:n 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.

Lain 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.

Lain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on 2 momentin mukaan pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Lain 12 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Päämiehen on kuitenkin tultava henkilökohtaisesti paikalle, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Valtakirja on viranomaisen määräyksestä yksilöitävä, jos toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Asianajajan ja julkisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos viranomainen niin määrää.

Lain 22 §:n 1 momentissa säädetään, että jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määrääjässä täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä.

Lain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

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

Lain 44 §:n mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi: 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta; 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu; 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä 4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Lain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Päätöksen perustelut voidaan 2 momentin mukaan jättää esittämättä, jos: 1) tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista; 2) päätös koskee kunnallisen monijäsenen toimielimen toimittamaa vaalia; 3) päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin; 4)

päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta; taikka 5) perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta.

Hallintolakia ja hallintokantelusäännösten uudistamista koskevien hallituksen esitysten perusteluissa todetaan, että kanteluasiassa on aina annettava ratkaisu, jossa on selvitettävä asian käsittelyssä ilmenneet seikat sekä ilmoitettava mahdollisista toimenpiteistä. Ratkaisu voi luonnollisesti olla myös se, ettei kantelu anna aihetta toimenpiteisiin (HE 72/2002 vp, s. 53 ja HE 50/2013 vp, s. 7).

Jälkimmäisessä hallituksen esityksessä todetaan toisaalta, että hallintolain 7 lukuun sisältyvien asian ratkaisemista koskevien säännösten soveltamisen tulisi kuitenkin olla joustavaa, koska kanteluasiassa annettava ratkaisu voi käytännössä olla sisällöltään ja merkitykseltään hyvin monimuotoinen. Erityisesti soveltamisalan joustavuus koskee päätöksen perusteluvollisuuden laajuutta niissä tapauksissa, joissa hallintokantelusta tehdyn alustavan oikeudellisen arvion tai mahdollisesti tehtyjen lisäselvitysten mukaan ei olisi kysymys lainvastaisesta tai muutoin virheellisestä menettelystä. Tällaisissa tapauksissa voitaisiin kantelijalle vastata lyhyesti ja todeta perusteet, miksi kantelu ei ole johtanut toimenpiteisiin.

Sen sijaan perusteluvollisuus korostuu ratkaisuissa, joissa on todettu viranomaisen tai virkamiehen lainvastainen menettely tai laiminlyönti. Tällöin kanteluun annettava päätös tulisi perustella hallintolain 45 §:n mukaisesti ilmoittamalla, mitkä selvitykset ja seikat ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Yksinkertaisimmillaan hallintokantelusta annettu ratkaisu voisi olla se, ettei kantelu anna aihetta enempiin toimenpiteisiin. Kantelu ei yleensä johtaisi enempiin toimenpiteisiin esimerkiksi silloin, kun asiassa ei ole syytä epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden täyttämättä jättämistä taikka kun kantelussa on kysymys jo aiemmin hallintokanteluna tutkitusta asiasta eikä kantelussa ole esitetty mitään uutta asiaan vaikuttavaa. Näissä tapauksissa voitaisiin pitää yleensä riittävänä, että viranomainen ilmoittaa kantelun tekijälle, ettei kantelun johdosta ole aihetta ryhtyä toimenpiteisiin (HE 50/2013 vp, s. 26–27).

Lain 48 §:n mukaan, jos valittaminen on erityisen säännöksen nojalla kielletty tai päätös ei ole valituskelpoinen, päätökseen on sisällytettävä ilmoitus siitä, minkä säännöksen nojalla valittaminen ei ole mahdollista.

Lain 53 b §:n 2 momentin mukaan hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Säännöksen perusteluiden mukaan kantelun välittömänä kohteena olevalle olisi hallintolain 34 §:n mukaisesti varattava tilaisuus tulla kantelun johdosta kuulluksi, jos on syytä olettaa, että asia saattaa johtaa tämän arvostelemiseen. Kantelijan asema puolestaan korostuu yleensä tilanteissa, joissa on kysymys kantelijan omasta asiasta eikä säännönmukaista muutoksenhakumahdollisuutta ole käytettävissä. Nämä tilanteet ovat tyypillisiä erityisesti tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, kuten terveydenhuollossa. Vaikka kantelija ei olisikaan kanteluasiassa asianosaisena tai vastapuolena, oikeusturvasyistä saattaisi hallituksen esityksen mukaan kuitenkin olla tarpeen, että myös kantelijalle varattaisiin tilaisuus vastineen esittämiseen. Kantelijan kuuleminen voi olla tarpeen muutoinkin asian selvittämiseksi (HE 50/2013 vp, s. 26).

Lain 53 b §:n 4 momentin mukaan kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan tämän lain säännöksiä.

Lain 53 d §:n mukaan hallintokanteluasiassa annettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta valittamalla.

3.2

A-Katsastus Oy:n menettely

Sopimusrekisteröijänä toimineen A-Katsastus Oy:n osalta kyse on siitä, olisiko asian käsittely tullut siirtää ja oliko se siirretty Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Lähtökohtana totean, että sopimusrekisteröijät vastaanottavat rekisteri-ilmoituksia ja tekevät niiden perusteella kirjauksia ajoneuvoliikennerekisteriin Liikenteen turvallisuusviraston antaman ohjeistuksen mukaisesti. Jos rekisteri-ilmoitus ei täytä rekisteröinnin edellytyksiä tai edellytysten täytyminen vaatii harkintaa, ei sopimusrekisteröijä voi ottaa ilmoitusta vastaan, vaan hakemus tulee siirtää Liikenteen turvallisuusviraston käsiteltäväksi. Sopimusrekisteröijä voi antaa asiakkaalle neuvoja siitä, millä edellytyksillä ilmoitus olisi otettavissa vastaan.

Nyt esillä olevassa tapauksessa katsastusasema oli katsonut, ettei kantelija ollut testamentin toimeenpanijana oikeutettu ilman rekisteröintitodistuksen II osaa tai varmennetta tekemään liikennekäytöstä poistoa. Asiaa A-Katsastus Oy:ssä hoitanut palveluneuvoja oli arvioinut, ettei kantelija ollut esittänyt tarvittavia asiakirjoja, ja palveluneuvoja oli ollut yhteydessä Liikenteen turvallisuusviraston neuvontaan ja välittänyt sieltä saamansa ohjeen edelleen kantelijalle, joka puolestaan oli kertonut jatkavansa asiointia Liikenteen turvallisuusviraston kanssa. Virastoon oli maaliskuussa saapunut kantelijan vireillepanoasiakirjoja, joiden perusteella asia oli otettu vireille ja tästä oli ilmoitettu kantelijalle toukokuun alussa.

Kuten liikenne- ja viestintäministeriön lausunnosta ilmenee, tilannetta voidaan pitää ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetun lain 2 §:n 4 momentin mukaisena tilanteena, johon liittyy rekisteröinnin edellytysten arviointia ja joka sopimusrekisteröijän pitää siirtää Liikenteen turvallisuusviraston ratkaistavaksi.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella kantelijan asiaa ei siten ollut lain edellyttämällä tavalla A-Katsastus Oy:n aktiivisin toimenpitein *siirretty* Liikenteen turvallisuusviraston käsiteltäväksi, vaan asia oli tullut A-Katsastus Oy:stä saadun neuvonnan jälkeen kantelijan toimenpitein virastossa vireille eli asia oli tällä tavoin lopulta *siirtynyt* Liikenteen turvallisuusviraston käsiteltäväksi.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella en voi yksityiskohtaisesti arvioida kantelijan saaman neuvonnan sisältöä enkä ottaa kantaa sen asianmukaisuuteen. Siihen nähden, ettei asiaa ollut siirretty lain edellyttämällä tavalla Liikenteen turvallisuusvirastoon vaan kantelija oli ilmoittanut itse jatkavansa yhteydenpitoa Liikenteen turvallisuusviraston kanssa, neuvonnan asianmukaisuus jää kyseenalaiseksi. Toisaalta asiassa on merkityksellistä se, että A-Katsastus Oy oli pyrkinyt selvittämään oikeaa menettelytapaa Liikenteen turvallisuusvirastolta.

A-Katsastus Oy:n tulee julkista hallintotehtävää hoitavana tahona kyetä omatoimisesti noudattamaan toimintaansa koskevaa sääntelyä. Lisäksi Liikenteen turvallisuusviraston tulee ajoneuvojen rekisteröintitoiminnan järjestämisestä vastuussa olevana viranomaisena, joka lain nojalla hankkii rekisteröintitoiminnan järjestämiseksi tarvittavat avustavat palvelut ulkopuoliselta palveluntarjoajalta eli A-Katsastus Oy:ltä, huolehtia siitä, että kyseisen yksityisen mutta julkista hallintotehtävää hoitavan tahon toiminta täyttää lain edellyttämät vaatimukset.

Saatan käsitykseni asian siirtoa koskevan menettelyn virheellisyydestä paitsi A-Katsastus Oy:n myös Liikenteen turvallisuusviraston tietoon.

Pidän myönteisenä sitä, että Liikenteen turvallisuusvirasto on tapauksen johdosta ryhtynyt toimenpiteisiin ohjeistaakseen sopimusrekisteröijä siitä, missä tilanteissa ja miten asian käsittely tulee siirtää Liikenteen turvallisuusvirastolle.

3.3

Liikenteen turvallisuusviraston menettely

3.3.1

Kantelijan kelpoisuus laittaa rekisteröintiasia vireille

Kantelussa korostuu hyvin keskeisesti kantelijan tyytymättömyys siihen, ettei hänellä ollut katsottu olleen testamentin toimeenpanijana kelpoisuutta laittaa vireille ajoneuvon liikennekäytöstä poistamista koskevaa asiaa.

Oikeusasiamiehen tehtävä ei lähtökohtaisesti ole ottaa kantaa tällaisiin hallintomenettelyn edellytyksinä oleviin asianosaisuutta tai puhevallan käyttöä koskeviin kysymyksiin, koska tällaiset kysymykset ovat lähtökohtaisesti saatettavissa säännönmukaisessa muutoksenhaussa arvioitaviksi. Oikeusasiamiehen tehtävä ei myöskään ole ottaa kantaa siihen, miten perintökaaren säännöksiä esimerkiksi testamentin toimeenpanijan toimivallan laajuudesta ja puhevallasta tulee yleensä tulkita.

Poikkeuksellisesti asia voi kuitenkin tulla tapauskohtaiseen tarkasteluun oikeusasiamiehenkin laillisuusvalvonnassa esimerkiksi nyt esillä olevan kaltaisissa asioissa, joissa testamentin toimeenpanijan puhevalta tai kelpoisuus on tullut hallintomenettelyn edellytyksenä arvioitavaksi viranomaisessa eikä asiakkaalle ole tarjoutunut tilaisuutta saattaa tätä kysymystä muutoksenhaussa arvioitavaksi sen johdosta, että asiassa oli sittemmin – pitkän ajan kuluttua – tehty myönteinen päätös (ks. lähemmin jäljempänä jakso 3.3.2).

Tämän vuoksi ja kun kelpoisuutta tai puhevaltaa koskevalla kysymyksellä ja sen selvittämisellä on ollut vaikutus myös asian käsittelyaikaan, kysymystä on nyt tarpeen arvioida ennen muuta siitä näkökulmasta, onko viranomaisen asiaa arvioidessaan menetellyt lainmukaisesti ja täyttänyt velvollisuutensa, jos viranomaisen on evännyt asiakkaaltaan asian vireillepanon mahdollisuuden kelpoisuuden tai puhevallan puuttumisen johdosta. Kyseessä on sellainen menettelykysymys, jonka arvioiminen sinänsä kuuluu oikeusasiamiehen tehtäviin.

Liikenteen turvallisuusviraston lisäselvityksessä on edellä kohdassa 2.4 kuvatuin tavoin arvioitu kysymystä kantelijan oikeudesta edustaa kuolinpesää nyt esillä olevassa asiassa. Käytettävissäni olleen aineiston perusteella kysymystä voidaan oikeudellisesti pitää siinä määrin tulkinnanvaraisena, ettei minulla ole oikeudellisia perusteita katsoa asiassa menetellyn tältä osin lainvastaisesti. Siksi kantelu ei tältä osin johda toimenpiteisiin.

3.3.2

Asian käsittelyaika

Tapahtumatiedot

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella tapahtumainkulku on ollut pääpiirteissään seuraava:

- 1) Kantelija asioi katsastusasemalla 15.1.2016. Katsastusasema ei ollut ottanut vastaan kantelijan rekisteri-ilmoitusta. Palveluneuvoja oli yhteydessä Liikenteen turvallisuusviraston neuvontaan ja tiedusteli, miten asiassa tulisi toimia. Palveluneuvoja välitti saamansa ohjeen asiakkaalle, joka kertoi jatkavansa asiointia Liikenteen turvallisuusviraston kanssa.

- 2) Liikenteen turvallisuusvirastoon saapui 8.2.2016 tiedoksi liikenne- ja viestintäministeriöön lähetetty kirje, jossa kantelija pyysi ministeriötä selvittämään, oliko Liikenteen turvallisuusviraston rekisterikäytäntö lainmukainen ja oliko viraston virkamies toiminut lain mukaan.
- 3) Liikenteen turvallisuusvirastoon saapui 10.3.2016 ja 28.4.2016 kantelijan vaatimus saada Liikenteen turvallisuusvirastolta kirjallinen päätös, jolla virasto oli kieltäytynyt poistamasta ajoneuvoa liikennekäytöstä.
- 4) Ajoneuvon liikennekäytöstä poistoa koskeva asia otettiin käsittelyyn Liikenteen turvallisuusvirastossa ja siitä ilmoitettiin kantelijalle 2.5.2016 lähetetyssä viestissä.
- 5) Kantelijaa pyydettiin toimittamaan selvitys kuolinpesän edustamisoikeudesta ja katsastusasemalla asiain ajankohdasta 2.5.2016, 3.5.2016, 4.5.2016 ja 29.7.2016.
- 6) Kantelija ei toimittanut pyydettyjä selvityksiä.
- 7) Liikenteen turvallisuusvirasto teki 22.6.2017 asiassa päätöksen, jonka mukaan asia jätettiin tutkimatta, koska kantelija ei ollut pyynnöistä huolimatta toimittanut pyydettyjä asiakirjoja asian ratkaisemiseksi.
- 8) Liikenteen turvallisuusviraston toisen yksikön virkamies käsitteli 27.6.2017 kantelijan tekemää ajoneuvoveron oikaisuvaatimusta. Tässä yhteydessä selvisi, että kantelija oli 13.4.2017 toimittanut Liikenteen turvallisuusvirastoon ajoneuvoveron oikaisuvaatimuksen liitteenä lainvoimaisen testamentin.
- 9) Liikenteen turvallisuusvirasto poisti 28.6.2017 aiemman 22.6.2017 tehdyn päätöksen hallintolain 50 § 4 momentin perusteella ja käsitteli asian uudelleen.
- 10) Asiassa annetun uuden päätöksen mukaan ajoneuvoliikennerekisterin rekisterimerkintöjä korjattiin siten, että ajoneuvo merkittiin liikennekäytöstä poistetuksi 15.1.2016 alkaen.

Arviointi

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella asian kokonaiskäsittelyaika on Liikenteen turvallisuusvirastossa muodostunut hyvin pitkäksi eli lähes 1,5 vuoden mittaiseksi. Vireille tuloa oli heti alkuun viivästyttänyt se, ettei A-Katsastus Oy ollut siirtänyt asiaa viraston käsiteltäväksi siten kuin sen olisi lain mukaan tullut tehdä. Jälkikäteen on kuitenkin vaikea arvioida, mikä todellinen vaikutus tällä virheellä on ollut kokonaiskäsittelyaikaan. Pidän kuitenkin varsin todennäköisenä, että asian kokonaiskäsittelyaika olisi ilman sitä muodostunut lyhyemmäksi.

Neuvonnan osalta viittaan siihen, mitä olen edellä kohdassa 3.2 A-Katsastus Oy:n menettelyn yhteydessä jo todennut. Lisäksi totean jääneen varteenotettavia epäilyjä siitä, että Liikenteen turvallisuusviraston A-Katsastus Oy:lle antama neuvonta oli ollut osaltaan myötävaikuttamassa siihen, ettei asiaa ollut siirretty A-Katsastus Oy:stä Liikenteen turvallisuusvirastolle, jolloin tämä Liikenteen turvallisuusviraston toiminta oli saattanut vaikuttaa myös käsittelyaikaan.

Jos A-Katsastus Oy olisi itse siirtänyt asian Liikenteen turvallisuusvirastoon heti tammikuussa 2016 kantelijan asioitua asemalla, kantelijan hakemusasiakirjatkin olisivat käytännössä siirtyneet Liikenteen turvallisuusvirastoon. Kantelija on kertonut, että hänellä olivat olleet mukanaan testamentin jäljennös, pesän osakkaan luopumisilmoitus, perukirja ja virkatodistukset. Tällä seikalla on käsitykseni mukaan olennaista merkitystä siksi, että saadun selvityksen perusteella merkitykselliseksi asiakirjaksi asiassa näyttää muodostuneen juuri lainvoimainen testamentti, joka kantelijalla oli kertomansa mukaan jo ollut mukanaan A-Katsastus Oy:ssä asioidessaan ja jota koskevia täydennyspyyntöjä Liikenteen turvallisuusvirasto oli sittemmin useaan kertaan lähettänyt kantelijalle. Kun kantelija oli saamansa ohjauksen perusteella ilmoittanut jatkavansa asiointia Liikenteen

turvallisuusviraston kanssa, hän ei kuitenkaan ollut toimittanut virastolle sen peräänkuuluttamaa asiakirjaa eikä ollut reagoinut viraston täydennyspyyntöihin.

Erityisesti huomioni on kiinnittynyt siihen, että viimeinen selvityspyyntö kantelijalle oli lähetetty 29.7.2016 mutta Liikenteen turvallisuusvirasto oli tehnyt päätöksen tutkimatta jättämisestä vasta lähes vuotta myöhemmin eli 22.6.2017. Syy tähän ei ilmene käytettävissäni olleesta aineistosta. Arvioni mukaan asia olisi voinut olla ratkaistavissa jo heti alkusyksystä 2016. Kun kyse on tutkimatta jättämisestä sillä perusteella, että asian ratkaisemisen kannalta tarvittavaa täydennystä ei ole saatu, päätöksen tekeminen ei todennäköisesti enää olisi ollut erityisen aikaa vievä toimenpide.

Näin ollen enimmänsä osan kokonaiskäsittelyajasta eli lähes vuoden oli vienyt se, että Liikenteen turvallisuusvirasto oli nähtävästikin vain passiivisesti odottanut pyytämiään lisäselvityksiä. Asian edistämiseksi ei siten ollut tuona aikana tehty lainkaan aktiivisia toimia eikä käsittely ollut millään tavoin edennyt. Käytettävissäni olleesta aineistosta ei ilmene, millaisia määräaikoja kantelijalle oli asetettu lisäselvityksen toimittamiseksi eikä asiassa ole muutenkaan tullut esiin sellaista hyväksyttävää perustetta, joka olisi mahdollista ottaa käsittelyajan asianmukaisuuden arvioinnissa huomioon.

Vaikka asiakkaalla on hallintolain mukaan myötävaikutusvelvollisuus asiansa selvittämiseen, mihin kuuluu osaltaan selvityspyyntöihin vastaaminen, en voi yhtyä Liikenteen turvallisuusviraston näkemykseen siitä, että käsittelyn viipyminen olisi johtunut kantelijan passiivisuudesta. Jos pyydettyä selvitystä ei anneta asetettuun määräaikaan mennessä, viranomaisen tulee viranomaiselle kuuluvasta ratkaisupakosta johtuen ratkaista asia käytettävissäni olleen aineiston perusteella lopputuloksen ollessa joko hakemuksen hyväksyvä tai hylkäävä taikka tutkimatta jättävä.

Yleisellä tasolla korostan sitä, että hallintomenettelyn edellytyksiä koskevat kysymykset tulisi pyrkiä ratkaisemaan pikaisesti, jotta asiakas saisi esimerkiksi mahdollisen tutkimatta jättämisspätöksen myötä informaatiota siitä, miten hänen tulisi jatkossa toimia saadakseen asian käsitellyksi tai voisi saattaa menettelyn edellytystä koskevan kysymyksen muutoksenhaussa tutkittavaksi.

Pidän sinänsä jossain määrin ymmärrettävänä sitä, jos viraston tarkoituksena oli ollut toimia joustavasti ja asiakasmyönteisyyttä tavoitellen. Päätöksentekoa ei kuitenkaan voi viivyttää loputtomiin siitäkään syystä, että se viivästyttää myös asiakkaan perusoikeutena turvattua mahdollisuutta muutoksenhakuun, jos päätös sitä lopulta asiakkaan mielestä edellyttää. Lisäksi käsittelyaika on esillä olevissa asioissa merkityksellinen siitä syystä, että niin kauan kuin kysymys liikennekäytöstä poistamisesta on ratkaisematta, ajoneuvosta kannetaan ajoneuvoveroa. Liikennekäytöstä poistamisella voi olla vaikutusta myös liikennevakuutusmaksuun.

Johtopäätökseni on, että asiaa ei ollut käsitelty Liikenteen turvallisuusvirastossa hallintolain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Menettelyn moitittavuuden arvioinnissa olen kuitenkin ottanut huomioon sen, että Liikenteen turvallisuusvirasto oli kuusi päivää sen jälkeen, kun se lopulta oli tehnyt päätöksen tutkimatta jättämisestä, käsitellyt asian uudelleen sen johdosta, että sen tietoon oli kantelijan toisen asian käsittelyn yhteydessä tullut rekisteröintiasian käsittelyn kannalta olennaista uutta tietoa eli käytännössä lainvoimainen testamentti, ja ratkaissut asian kantelijan näkökulmasta myönteisellä tavalla. Näin toimiessaan Liikenteen turvallisuusvirasto oli edesauttanut sitä, ettei asiassa enää ollut ainakaan lopputuloksen puolesta tarpeen turvautua muutoksenhakuun.

Saatan käsitykseni käsittelyajan hallintolain vastaisuudesta Liikenteen turvallisuusviraston tietoon.

3.4

Kokoavia näkökohtia rekisteröintiasian hoitamisesta

Olen edellä kohdissa 3.2 ja 3.3 arvioinut erikseen sekä A-Katsastus Oy:n että Liikenteen turvallisuusviraston menettelyä. Koska näiden tahojen menettelyt liittyvät tässä samassa rekisteröintiasiassa kiinteästi toisiinsa muodostaen yhden asiakokonaisuuden, katson vielä aiheelliseksi todeta kokoavasti seuraavan.

Olen kohdassa 3.2 katsonut, ettei A-Katsastus Oy ollut menetellyt ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetun lain 2 §:n 4 momentin mukaisesti, kun se ei ollut siirtänyt rekisteröintiasiaa Liikenteen turvallisuusviraston käsiteltäväksi.

Olen kohdassa 3.3.2 katsonut, ettei asiaa ollut käsitelty Liikenteen turvallisuusvirastossa hallintolain 23 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Lisäksi olen kohdissa 3.2 ja 3.3.2 todennut asiassa jääneen varteenotettavan epäilyn siitä, oliko kantelijan saama neuvonta asian jatkohoitamisen tavasta ollut asianmukaista.

Edellä todetun perusteella katson, ettei asiaa ollut kokonaisuutena tarkastellen käsitelty perustuslain 21 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla asianmukaisesti eikä kantelija ollut hallintolain 7 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla saanut asianmukaisesti hallinnon palveluja.

3.5

Liikenne- ja viestintäministeriön menettely

Kantelija oli saanut liikenne- ja viestintäministeriöltä vastauksena kanteluunsa kirjeen, jossa oli kuvattu lyhyesti kantelussa tarkoitettu asia ja todettu, että ”vastauksena kanteluunne ja 29.2.2016 lähettämääne asiakirjapyyntöön viitaten lähetämme Teille ohessa Trafín asiasta antaman selvityksen, josta käyvät tapaukseen liittyen ilmi ajoneuvon liikennekäytöstä poistoon liittyvät näkökohdat”.

Edellä kohdassa 3.1 selostetun hallintolain sääntelyn ja lain esitöiden perusteella ei käsitykseni mukaan ole oikeudellista estettä sille, että hallintokanteluun annettu ratkaisu perustellaan viittaamalla asiassa hankittuun ja kanteluvastaukseen liitettyyn selvitykseen, jos siitä ilmenevät asiassa olennaiset seikat ja säännökset. Siten minulla ei tässä suhteessa ole huomautettavaa ministeriön kanteluratkaisusta.

Hallintolaki kuitenkin edellyttää lisäksi, että päätöksestä käy selvästi ilmi, miten asia on ratkaistu. Ministeriön kanteluvastaukseen nyt esillä olevassa asiassa ei varsinaisesti ja nimenomaisesti ole sisältynyt ministeriön omaa kannanottoa eli sitä johtopäätöstä, jonka se oli tehnyt saamansa selvityksen pohjalta. Sinänsä voidaan olettaa, ettei asia ollut johtanut ministeriön toimenpiteisiin, kun vastauksesta ei erikseen minkäänlaista toimenpidettä ilmennyt. Pidän kuitenkin perustellumpana lähteä siitä, että kanteluasian ratkaisseen viranomaisen oma kanta eli johtopäätös ilmenee ratkaisusta selvästi, vaikka perusteluiden osalta olisikin viitattu hankittuun selvitykseen.

Lisäksi ministeriön kanteluvastaus on ollut puutteellinen siltä osin kuin siinä ei ollut ilmoitettu kanteluratkaisun valituskelvottomuudesta.

Koska ministeriö on jo myöntänyt kanteluvastauksensa edellä todetut puutteet ja ilmoittanut kiinnittävänsä asiaan jatkossa huomiota, katson, ettei asia enää edellytä enempää toimenpiteitäni kuin että saatan edellä esittämäni käsityksen ministeriön kanteluratkaisun puutteellisuudesta ministeriön tietoon.

Vastineen pyytämisessä kantelijalta, ministeriön tavassa selvittää asia ja siinä, miten ministeriö oli käyttänyt harkintavaltaansa asiaa asiasisältönsä puolesta ratkaistessaan, ei ole ilmennyt sellaista, johon minulla olisi aihetta enemmän puuttua.

4

TOIMENPITEET

Saatan kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen A-Katsastus Oy:n ja Liikenteen turvallisuusviraston tietoon.

Saatan kohdassa 3.3.2 esittämäni käsityksen Liikenteen turvallisuusviraston tietoon.

Saatan kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen A-Katsastus Oy:n ja Liikenteen turvallisuusviraston tietoon.

Saatan kohdassa 3.5 esittämäni käsityksen liikenne- ja viestintäministeriön tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni A-Katsastus Oy:lle, Liikenteen turvallisuusvirastolle ja liikenne- ja viestintäministeriölle.