

8.12.2009

Dnro 3304/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola-Sarja

**PRH menetteli virheellisesti, kun se ei antanut päätöstä patenttihakemuksen vuosimaksun lykkäyspyyntöön / PRS handlade felaktigt då den inte gav ett beslut på en ansökan om uppskov med årsavgift för en patentansökan**

1

**KANTELU**

Kantelija arvosteli 18.4. ja 23.4.2008 päivätyissä kirjeissään muun muassa Patentti- ja rekisterihallituksen menettelyä liittyen patenttihakemuksen käsittelyyn.

[...]

3

**RATKAISU**

3.1

Vuosimaksun lykkäämistä koskevan pyynnön käsittely

3.1.1

Patentti- ja rekisterihallituksen selvitys tapahtumista

Patentti- ja rekisterihallituksen selvityksen mukaan patenttihakemuksen vuosimaksut 1 – 3 ovat erääntyneet ensimmäisen kerran maksettaviksi 31.5.2001. Korotettuna vuosimaksujen eräpäivä on ollut 30.11.2001. Hakija on tuolloin tehnyt vuosimaksuja koskevan lykkäyspyynnön, joka on 12.6.2001 tehdyllä Patentti- ja rekisterihallituksen päätöksellä hylätty. Tämän jälkeen hakija on suorittanut 1 – 3., 4., 5. ja 6. vuosimaksut. Hakemus on jäänyt sillensä 7. vuosimaksun maksamattomuuden takia.

Selvityksen mukaan hakija on ollut tietoinen patenttilain 42 §:n sisällöstä. Hakijaa on useaan otteeseen informoitu siitä, että lykkäyspyyntö on mahdollinen vain silloin kun vuosimaksut ensimmäisen kerran erääntyvät maksettaviksi. Selvityksessä viitataan muun muassa Patentti- ja rekisterihallituksen ylläjohtajan 16.11.2005 päivätyyn kirjeeseen, jossa hakijaa on ohjeistettu suorittamaan maksamatta ollut vuosimaksun osuus ja todettu hakemuksen jäävän muussa tapauksessa sillensä. Lisäksi kirjeessä on muistutettu patenttilain 42 §:n sisällöstä.

Hakijan 9.5.2005 esittämä lykkäyspyyntö on Patentti- ja rekisterihallituksessa tulkittu hakemusta koskeväksi jatkokirjeenvaihdoksi. Virastossa ei ollut tehty erillistä kielteistä päätöstä, koska hakijaa on informoitu lain sisällöstä ja lykkäysasiaa on käsitelty useaan otteeseen. Hakija on toimittanut virastolle runsaasti kirjelmiä, joihin on vastattu ja hakijaa neuvottu hakemuk-

seen liittyvissä asioissa. Vaikka asiassa olisi annettu lykkäysanomusta koskeva päätös, tilanne ei selvityksen mukaan olisi vuosimaksun maksamisen suhteen muuttunut millään tavoin.

### 3.1.2

#### Oikeusohjeita

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. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon taakeet turvataan lailla.

Patenttilain 8 §:n 6 momentin mukaan hakijan on suoritettava vahvistettu hakemusmaksu. Hakemuksesta on myös suoritettava vahvistettu vuosimaksu jokaiselta ennen hakemuksen lopullista ratkaisemista alkaneelta maksuvuodelta. Säännöksen 7 momentin mukaan maksuvuosi lasketaan ensimmäisen kerran siitä päivästä, jolloin hakemus on tehty tai katsottava tehdyksi, ja tämän jälkeen vastaavasta kalenteripäivästä.

Patenttilain 41 §:n 1 momentin mukaan vuosimaksu erääntyy maksettavaksi sen kalenterikuukauden viimeisenä päivänä, jonka kuluessa maksuvuosi alkaa. Vuosimaksut kahdelta ensimmäiseltä vuodelta erääntyvät kuitenkin vasta samanaikaisesti kuin kolmannen maksuvuoden maksu. Säännöksen 3 momentin mukaan vuosimaksu vahvistettuine korotuksineen voidaan suorittaa kuuden kuukauden kuluessa erääntymispäivästä.

Lain 42 §:n mukaan jos keksijä on patentinhakijana tai patentinhaltijana ja jos vuosimaksujen suorittaminen tuottaa hänelle huomattavia vaikeuksia, patenttiviranomainen voi myöntää hänelle maksujen suorittamisen lykkäystä edellyttäen, että hän pyytää sitä viimeistään silloin, kun vuosimaksut ensimmäisen kerran erääntyvät maksettaviksi.

### 3.1.3

#### Kannanotto

Perustuslain 21 §:ssä turvattuun hyvään hallintoon kuuluu muun muassa oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa, oikeus saada perusteltu päätös ja oikeus hakea muutosta.

Totean, että hakijan esittämässä pyynnössä on ollut kysymys patenttilain 42 §:ssä tarkoitetusta vuosimaksun lykkäämistä koskevasta pyynnöstä, jonka ratkaiseminen kuuluu patenttiviranomaiselle. Vaikka säännöksessä mainitut edellytykset eivät täytyisikään, hakijan pyyntöön olisi tullut antaa asianomaisen viranomaisen päätös. Tähän arviooni ei vaikuta se, onko hakija mahdollisesti ollut tietoinen asiaa koskevan lainsäädännön sisällöstä.

Lykkäyspyynnön merkitykseen puheena olevan vuosimaksun maksamisen kannalta on otettu kantaa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä koskien Patentti- ja rekisterihallituksen päätöstä jättää puheena oleva patenttihakemus maksamattomien vuosimaksujen takia sille. Päätöksestä ilmenee, että Kantelija on tuossa asiassa vedonnut muun muassa Patentti- ja

rekisterihallitukselle lähettämiinsä vuosimaksujen suorittamisen lykkäystä koskeviin pyyntöihin. Perusteluissaan korkein hallinto-oikeus on tämän johdosta todennut muun muassa, että Kantelijan mainitsemissa lykkäyspyynnöillä ei olisi ollut vaikutusta Patentti- ja rekisterihallituksen päätökseen.

Selvityksestä ilmenee, että kantelun tarkoittaman 9.5.2005 esitetyn pyynnön jälkeen, mutta ennen patenttihakemuksen jättämistä maksamattomien vuosimaksujen takia sillensä, hakijalle on Patentti- ja rekisterihallituksesta lähetetty edellä selostettu 16.11.2005 päivätty kirje. Siten, vaikka hakija ei olekaan saanut vuosimaksun lykkäämistä koskevaan pyyntöönsä päätöstä, hän on kirjeen perusteella tiennyt muun muassa sillensä jättämistä koskevasta uhasta. Näin ollen sillensä jättämistä koskeva päätös ei ole voinut tulla hänelle yllätyksenä, vaikka hän ei ollut saanutkaan päätöstä puheena olevaan lykkäyspyyntöönsä.

Katson Patentti- ja rekisterihallituksen menetelleen virheellisesti, kun se ei ole antanut hakijan vuosimaksun lykkäämispyyntöön päätöstä. Kun patentin hakijalle ei saadun selvityksen perusteella ilmeisesti ole tästä virheellisestä menettelystä kuitenkaan aiheutunut edunmenetyksiä, katson riittäväksi toimenpiteeksi saattaa tämän käsitykseni Patentti- ja rekisterihallituksen tietoon.

## 3.2

### Käsittelyaika

#### 3.2.1

##### Patentti- ja rekisterihallituksen selvitys

Kantelun tarkoittama patenttihakemus on jätetty 17.9.1999 (alkupäivä 26.5.1999). Hakemusmaksun maksamisen 13.6.2000 jälkeen hakemus on tullut tekniseen toimistoon 15.6.2000. Ensimmäinen välipäätös asiassa on annettu 30.6.2000. Tähän välipäätökseen hakija on vastannut alustavasti 3.8.2000 muun muassa todeten lähettävänsä tarkemman selvityksen ennen 30.12.2000. Hakijan tiedusteluun 19.12.2000 annetussa vastauksessa 22.12.2000 on muun muassa ilmoitettu, että hakija voi halutessaan lähettää tarkemman selvityksen 30.10.2000 jälkeenkin. Hakija on lähettänyt asiakirjoja ainakin 31.3.2001, 26.3.2001 ja 16.5.2001. Tämän jälkeen tekninen toimisto on antanut muodollisen välipäätöksen 7.11.2001 ja hakija vastineen 11.7.2002. Vastineessaan hakija on pyytänyt lisää aikaa vastineen täydentämiselle. Hakijalle on vastattu 20.11.2002. Toinen tekninen välipäätös on annettu 28.6.2002. Hakija on vastannut välipäätöksiin 11.7.2002, 13.11.2002, 4.12.2002 ja 14.1.2003. Hakijan vastineen antamisen jälkeen on kulunut noin kaksi vuotta ennen seuraavan välipäätöksen antamista, mikä on selvityksen mukaan tuohon aikaan ollut normaalia. Kolmas tekninen välipäätös on tehty 10.3.2005. Selvityksen mukaan sitä ennen on ohjeen mukaisesti odotettu, että hakija maksaa vuosimaksun. Hakijan on katsottu myös saaneen riittävästi vastausaikaa välipäätöksiin. Kolmannen välipäätöksen vastausaika on päättynyt 10.9.2005, jota ennen hakija on vastannut välipäätökseen 9.8.2005 ja 31.8.2005. Hakemus on jäänyt lopullisesti sillensä maksamattomien vuosimaksujen takia 30.11.2005.

Selvityksen mukaan hakemuksen käsittelyaika virastossa on johtunut pääasiassa siitä, että hakija ei ollut ryhtynyt toimenpiteisiin puutteellisuuksien korjaamiseksi, vaan lukuisista niistä koskevista välipäätöksistä ja kirjeistä huolimatta hakija on toistuvasti toimittanut perusasiakirjan vastaisia ja keskenäänkin ristiriitaisia lisäyksiä, halunnut lisää aikaa välipäätösvastauksiin ja

halunnut pitää hakemusta vireillä. Hakija on lisäksi lähettänyt edelliseen hakemukseen eli jo loppuun käsiteltyyn kantahakemukseen liittyviä vastineita ja kirjeitä. Käsittelyn kuluessa myös näihin vastineisiin on osin vastattu.

Selvityksen mukaan patenttihakemuksen käsittely on kehitysprosessi, jonka tarkoituksena on saattaa hakemus sellaiseen muotoon, että patentin oikeusvarmuus on mahdollisimman hyvä ja että patentin suojapiiri on samalla hakijan kannalta mahdollisimman relevantti. Näiden molempien tarkoituserien saavuttaminen vaatii usein aikaa. Kantelun tarkoittamassa tapauksessa hakijaa on selvityksen mukaan autettu antamalla poikkeuksellisen paljon opastusta ja myös riittävästi harkinta-aikaa, vaikka perusteita olisi ollut myös hakemuksen hylkäämiselle sen johdosta, että annettuja ohjeita ja kehotuksia ei ollut noudatettu. Selvityksen mukaan patenttihakemuksen käsittely on luonteeltaan poikkeuksellisen pitkäkestoinen prosessi.

Patentti- ja rekisterihallitus on selvityksen mukaan kiinnittänyt huomiota hakemusten käsittelyaikoihin ja rekrytoinut viime vuosina uusia tutkijainsinöörejä. Uudelta tutkijainsinööriltä menee työn oppimiseen kuitenkin 2-3 vuotta, joten resurssien vahvistaminen on pitkäjänteinen prosessi, jonka tulokset näkyvät hakemuskäsittelyssä viiveellä.

### 3.2.2

#### Oikeusohjeet

Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä hallintoasian käsittelyn viivytyksettömyyttä koskeva vaatimus saatettiin voimaan perusoikeutena hallitusmuodon 16 §:ssä. Nykyisen 1.3.2000 voimaan tulleen perustuslain 21 §:n 1 momentin – joka vastaa sisällöltään aiemman hallitusmuodon 16 §:n 1 momenttia – mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa.

Hallintolain 71 §:n 1 momentin mukaan ennen tämän lain voimaantuloa vireille tulleisiin hallintoasioihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Puheena olevan patenttihakemuksen vireille tullessa voimassa ollut hallintomenettelylaki ei sisältänyt nimenomaisia säännöksiä hallintoasian käsittelyajan pituudesta. Vuoden 2004 alussa voimaan tulleen hallintolain 23 §:n 1 momentissa on sitä vastoin säädetty, että asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Patenttihakemusten käsittelystä – kuten hakemukselle asetetuista vaatimuksista ja hakemuksen täydentämismenettelystä (ns. välipäätökset) – säädetään tarkemmin patenttilain 2 luvussa.

### 3.2.3

#### Kannanotto

Asian käsitteleminen ilman aiheetonta viivytystä merkitsee, että käsittelyaika ei saa olla pidempi kuin riittävän huolellinen ja asianmukainen käsittely kohtuudella edellyttää asian erityispiirteet huomioon ottaen. Asian käsittelyn keston asianmukaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa asian laatu, laajuus ja sen vaatimat toimenpiteet. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, onko asian käsittelyn vaiheissa osoitettavissa sellaisia viranomaisesta johtuneita passiivisia ajanjaksoja, joiden aikana asialle ei näytä tapahtuneen mitään.

Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei hyväksyttävästi voida perustella poikkeamista siitä, mitä perusoikeutena turvattu hyvä hallinto asian käsittelyltä edellyttää. Tämä johtuu siitä, että julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Resurssikysymykset voidaan kuitenkin ottaa huomioon yksittäisen virkamiehen menettelyn moitittavuuden arvioinnissa.

Kantelun tarkoittaman patenttihakemuksen käsittely on kestänyt kaikkiaan yli seitsemän vuotta, joka on sinänsä varsin pitkä käsittelyaika. Saamani selvityksen perusteella ei ole osoitettavissa, että käsittelyaikaan olisi vaikuttanut kenenkään yksittäisen virkamiehen menettely. Selvityksen perusteella käsittelyaikaan ovat vaikuttaneet ennen kaikkea hakemuksen puutteellisuudet ja niiden korjaamiseksi tarvittujen välitointien viemä aika sekä selvityksessä esitetty hakijan oma menettely, kuten lisäaikapyynnöt ja esitetyt lisäykset. Lisäksi käsittelyaikaan ovat vaikuttaneet patenttihakemusten käsittelyn luonne ja viraston työtilanne.

Totean, että vuonna 2008 sekä valtioneuvoston oikeuskansleri että apulaisoikeusasiamies on antanut Patentti- ja rekisterihallitukselle huomautuksen patenttihakemusten pitkistä käsittelyajoista. Oikeuskanslerin käsittelemässä asiassa (OKV/298/1/2007) patenttihakemuksista toinen oli ollut vireillä yksitoista vuotta ja toinen kuusi vuotta. Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedtin ratkaisemassa asiassa (4241/4/06) hakemusten käsittelyajat olivat viidestä kahdeksaan vuoteen. Ratkaisut koskevat ajallisesti pääosin samoja vuosia, mistä Kantelijan asiassa on kysymys.

Arvioitaessa asiaa hakijan oikeusturvan kannalta, apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa päätöksessään todennut, että mikäli patentti myönnetään, se on voimassa hakemuksen tekoajankohdasta lukien ja että tässä mielessä hakijan oikeusturva ei siten välttämättä vielä hakemusten käsittelyn viipymisen vuoksi vaarannu. Sen sijaan ajan kulumiseen liittyen hän on pitänyt ongelmallisena sitä, että patenttilain 8 §:n 6 momentin mukaan hakijan on suoritettava vahvistetun hakemusmaksun lisäksi vuosimaksu jokaiselta ennen hakemuksen lopullista ratkaisemista alkaneelta maksuvuodelta. Edelleen päätöksessä on esitetty seuraavaa: ”Ne, joiden hakemus hyväksytään, ovat maksuvelvollisuuden suhteen sikäli eri asemassa, että patenttilain 40 §:n 2 momentin mukaan patentista on suoritettava vahvistettu vuosimaksu jokaiselta maksuvuodelta, joka alkaa patentin myöntämisen jälkeen. Näin ollen ne, joiden hakemus hyväksytään, maksavat hakemuksen vireillä ollessa hakemuksen vuosimaksun ja patentin tultua hyväksytyksi vuosimaksuvelvollisuus jatkuu patentin vuosimaksuna. Sen sijaan ne, joiden hakemus hylätään, joutuvat joka tapauksessa maksamaan hakemuksen vuosimaksun, koska patenttilaissa ei ole erikseen säädetty siitä, että tätä maksua ei tarvitsisi suorittaa hakemuksen tultua hylätyksi. Näin ollen käsittelyajan pidentyessä hakijan, jonka hakemus lopulta hylätään, maksuvelvollisuus kasvaa joka tapauksessa. Tältä kannalta käsittelyajan pitkittymisellä on hakijalle myös tosiasiallisia taloudellisia epäedullisia seuraamuksia.”

Apulaisoikeusasiamies lähetti päätöksensä tiedoksi työvoima- ja elinkeinoministeriölle ja pyysi ministeriötä ilmoittamaan, mihin suuntaan Patentti- ja rekisterihallituksen käsittelyajat ovat vuoden 2007 alusta lukien toteutettujen henkilöstölisäysten jälkeen kehittyneet ja mihin toimenpiteisiin asiassa on edelleen mahdollisesti ryhdytty tai tarkoitus ryhtyä käsittelyaikojen saattamiseksi kohtuulliselle tasolle. Lisäksi apulaisoikeusasiamies pyysi ministeriötä ottamaan kantaa siihen, onko hakemuksen vireillä olon ajalta perittäviä vuosimaksuja koskevassa sääntelyssä arvioinnin tai kehittämisen tarvetta ajatellen erityisesti niitä tilanteita, joissa hakemuk-

sen käsittely viivästyy Patentti- ja rekisterihallituksesta eli käytännössä sen työmäärästä johtuvista syistä.

Apulaisoikeusasiamies Lindstedt katsoi ministeriön 23.12.2008 toimittaman selvityksen perusteella, ettei asia enää käsittelyaikojen ja niiden johdosta suoritettujen toimenpiteiden osalta edellyttänyt hänen toimenpiteitään. Vuosimaksujen osalta hän katsoi tuossa vaiheessa riittäväksi toimenpiteeksi saattaa esittämänsä näkökohdat työ- ja elinkeinoministeriön tietoon. (Apulaisoikeusasiamiehen päätös 11.9.2009 Dnro 853/2/09.)

Patentti- ja rekisterihallitukselle on siten jo annettu patenttihakemusten pitkistä käsittelyajoista edellä mainitut huomautukset ja käsittelyaikoja koskeva kysymys saatettu työ- ja elinkeinoministeriön tietoon. Näin ollen ja ottaen huomioon edellä mainitun työ- ja elinkeinoministeriöltä saadun selvityksen nojalla tehdyn päätöksen 11.9.2009 lopputulos katson, ettei asiassa ole tältä osin aihetta muihin toimenpiteisiin, kuin että saatan edellä esittämäni asian käsittelyn kestoa koskevat näkökohdat Patentti- ja rekisterihallituksen tietoon.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsityksen Patentti- ja rekisterihallituksen menettelyn virheellisyydestä ja edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni näkökohdat Patentti- ja rekisterihallituksen tietoon, missä tarkoituksessa lähetän Patentti- ja rekisterihallitukselle jäljennöksen tästä päätöksestäni.