

29.9.2005

3481/4/04

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

KIRJEISIIN VASTAAMINEN JA ASIAN KÄSITTELYN VIIPYMINEN

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 17.12.2004 päivätyssä kirjeessään Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosaston EU-tarkastajan menettelyä kanteluasiansa käsittelyssä. Kantelijan mukaan hän ei ollut saanut palautetta 15.3.2004 päivätyyn kanteluunsa eikä myöskään 6.9.2004 tekemäänsä kirjalliseen pyyntöön, joka oli koskenut erästä korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä.

3

RATKAISU

Katson Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosaston lakimiehen ja EU-tarkastajan menetelleen virheellisesti siinä, että he eivät olleet hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla vastanneet kirjallisesti kantelijan työvoimaosastolle toimittamiin kirjelmiin.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

Tapahtumatietoja

Kantelusta, sen liitteistä ja työvoimaosaston diaaritiedoista ilmenee muun muassa, että kantelija oli lähettänyt 10.2.2004 päivätyyn kirjeen Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosastolle. Diaaritiedoista löytyy kyseiselle päivämäärälle päivätyt kantelijan kirje sekä diaarinumeron 54/050/2004 (kantelu Riihimäen työvoimatoimiston toiminnasta ESR-projektissa; käsittelijänä lakimies) että diaarinumeron 88/3513/2003 (ESR-projekti; käsittelijänä EU-tarkastaja) yhteydestä. Molemmissa kirje on kirjattu saapuneeksi samana päivänä eli 16.2.2004.

Jälkimmäisessä asiassa EU-tarkastaja oli lähettänyt kantelijalle 25.2.2004 päivätyyn vastauksen, jossa kantelijaa oli pyydetty täydentämään kirjoitustaan eräiltä osin ja toimittamaan mahdollisen lisäselvityksensä työvoimaosastolle 19.3.2004 mennessä. Samalla hänelle oli ilmoitettu, että asia tämän jälkeen käsitellään tarvittaessa hallintokanteluna. Edelleen kirjeessä oli todettu, että

mikäli asia kantelijan mukaan oli jo korjautunut, lisäselvitystä ei tarvinnut lähettää ja asia raukesi siihen.

Työvoimaosasto on minulle antamassaan ensimmäisessä selvityksessä todennut mm., että kantelijan kantelua oli käsitelty useaan otteeseen sekä Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosastolla että Riihimäen työvoimatoimistossa ja että työvoimaosastolla oli ollut käsitys, että asiaa oli riittävästi selvitetty kantelijalle.

Selvityksestä ei kuitenkaan ilmennyt, että kantelijalle olisi lainkaan vastattu asiassa, jossa hänelle oli lähetetty täydennyspyyntö ja johon hän oli kertomansa mukaan täydennystä toimittanut. EU-tarkastaja sitä vastoin on selvityksessään todennut, ettei kantelijalta ollut saatu pyydettyä selvitystä määräpäivään mennessä, jolloin työvoimaosastolla oli oletettu, että hänen asiointinsa Riihimäen työvoimatoimistossa oli järjestynyt asianmukaisesti eikä asian käsittelyä ollut enää tarpeellista jatkaa.

Diaaritiedoissa oli kuitenkin maininta kantelijan toimittamasta täydennyksestä. Myös kantelijan tänne toimittamaan aineistoon sisältyi jäljennös kantelijan työvoimaosastolle osoittamasta 15.3.2004 päivätystä kirjeestä, jossa oli viitattu hänen aiempaan 10.2.2004 päivättyyn kirjeeseensä ja työvoimaosaston 25.2.2004 päivättyyn vastaukseen dnro 88/3513/2003. Kirje oli tarkoitettu pyydytyksi täydennykseksi ja otsikoitu: "Kantelu hallinnollisesta epäkohdasta". Se oli diaarin mukaan saapunut työvoimaosastolle 16.3.2004, ja diaariin on asiakohtaan kirjattu: "Pyydetty täsmennys lisäselvityspyyntöön 25.2.2004".

Tältä osin EU-tarkastaja täsmensi 22.9.2005 puhelimitse selvitystään todeten tarkoitaneensa, että kantelijalta oli sinänsä saapunut edellä mainittu diaariin merkitty selvitys, joka ei kuitenkaan ollut sisältänyt sellaisia täydennyspyynnössä tarkoitettuja täsmentäviä tietoja, jotka olisivat olleet tarpeen asian käsittelyn jatkamiseksi.

EU-tarkastajan mukaan kantelijan seuraava yhteydenotto oli tapahtunut vasta heinäkuussa 2004 hänelle osoitetulla postikortilla. EU-tarkastaja oli Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen työjärjestyksen mukaisesti siirtänyt asian lakimiehen käsiteltäväksi.

EU-tarkastaja kertoi puhelimitse 22.9.2005, että kortti, joka oli saapunut hänelle kirjaamattomana, oli hänen käsityksensä mukaan sisältänyt hallintokantelullisen vaatimuksen, ja koska hänen tehtäviinsä ei kuulunut kanteluasioiden käsittely, asia oli siirretty lakimiehelle. Diaarin mukaan kantelijalta oli 7.9.2004 saapunut 5.9.2004 päivätty yhteydenotto, jossa oli pyydetty vastinetta korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä. Tämä yhteydenotto oli kirjattu aiemmin mainitun kanteluasian yhteyteen. Diaarista ei ilmene, että tähän hallintokanteluasiaan liittyen olisi tehty välitoimia tai annettu vastausta.

3.2

EU-tarkastajan menettelyn arviointi

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Tähän perusoikeutena turvattuun hyvään hallintoon kuuluu muun muassa, että viranomaisille toimitettuihin sävyllään asiallisiin kirjallisiin tiedusteluihin ja muihin yhteydenottoihin vastataan kirjallisesti, jos yhteydenottojen voidaan tulkita edellyttävän vastaamista. Kynnystä vastaamiselle ei mielestäni voida pitää korkeana, koska usein on niin, että henkilö jää odottamaan viranomaisen reaktiota, vaikkei kirjoitus viranomaisen mielestä selkeästi yhteydenottoa edellyttävältä vaikuttaisikaan. Oleellista on, ettei hallinnossa asioiva jää epätietoiseksi siitä, mitä hän kirjeelleen on tapahtunut, kuten nyt oli käynyt.

Totean myös, että vaikka viranomaisen mielestä kirjeen sisältämä vaatimus olisi esimerkiksi lakiin perustumaton tai puheena olevan viranomaisen toimivaltaan kuulumaton, nykyaikainen hyvän hallinnon käsitys ja perusoikeusmyönteinen laintulkinta johtavat päätelmään, että myös tämäntapaisissa tilanteissa yhteydenottoihin on lähtökohtaisesti perusteltua vastata, koska hallinnossa asioiva voi aidosti olla tietämätön viranomaisten toimintamahdollisuuksista kulloinkin esillä olevassa asiassa. Korostan kuitenkin, että viime kädessä kyse on aina tapauskohtaisesta arviosta siinä, edellyttääkö yhteydenotto viranomaisen reagointia.

Nyt kantelijalle oli lähetetty täydennyspyyntö, johon hän oli vastannut. Kantelijan kirjeestä on mielestäni pääteltävissä, että hän oli mieltänyt antavansa yhtäältä pyydetyn täydennyksen mutta toisaalta tekevänsä myös hallintokantelun, johon EU-tarkastajan kirjeessäkin oli viitattu. Toisaalta totean, että kirjelmän otsikointi ei vielä sinänsä lopullisesti ratkaise asiakirjan luonnetta eikä myöskään sitä, millaisessa viranomaismenettelyssä siinä tarkoitettu asia tulee käsitellä, mutta kirjoittajan omaksumasta otsikoinnista on kuitenkin saatavissa johtoa hänen tarkoituseristään. EU-tarkastajan käsityksen mukaan kantelijan kirjeessä ei tämän tarkoituksesta huolimatta ollut mitään sellaista, jonka perusteella asian käsittelyä olisi ollut mahdollista jatkaa.

Oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisten harkintavallan käyttöön, jollei harkintavaltaa ole ylitetty tai muuten käytetty väärin. Asiassa ei sinänsä ole syytä epäillä, että EU-tarkastaja olisi käyttänyt harkintavaltaansa väärin asian sisällöllistä puolta oman toimialansa puitteissa arvioidessaan.

Menettelylliseltä kannalta asiaa tarkasteltaessa olisi mielestäni hyvän hallinnon näkökulmasta kuitenkin tullut toimia niin, että kantelijan lisäselvityspyynnön jälkeen hänelle olisi vielä kirjallisesti ilmoitettu, miksi asia ei EU-tarkastajan toimialan näkökulmasta hänen käsityksensä mukaan johtanut toimenpiteisiin. Koska hän ei kuitenkaan ollut näin toiminut, katson hänen menetelleen asiassa hyvän hallinnon vastaisesti.

Kysymyksenalaiseksi myös jää, miksei kantelijan puheena olevaa täydennyskirjettä ollut siirretty hallintokanteluasiana käsiteltäväksi, kun siihen mahdollisuuteen oli täydennyspyynnössä viitattu ja hänen myöhemmin

lähettämänsä postikortinkin suhteen oli EU-tarkastajan mukaan näin menetelty (tätä käsitellään lähemmin seuraavassa jaksossa). Tältä osin katson kuitenkin, että kyse on sellaisesta viranomaisen sisäiseen töiden järjestelyyn kuuluvasta tarkoituksenmukaisuuskysymyksestä, johon en katso ilmenneen aihetta enemmälti nyt puuttua.

3.3

Lakimiehen menettelyn arviointia

Lakimiehen menettely tulee arvioitavaksi samoin perustein kuin EU-tarkastajan osalta on edellä tehty. Tilanne oli nähdäkseni ollut se, ettei asiaa kantelijan lisäkirjeestä huolimatta ilmeisesti ollut pidetty mahdollisena ottaa hallintokantelunakaan tutkittavaksi sen jälkeen, kun EU-tarkastaja oli arvioinut, ettei hän oman toimialansa puitteissa ryhdy asiassa toimenpiteisiin. Tämä ei kuitenkaan yksiselitteisesti ilmene saamistani selvityksistä.

Käsitykseni mukaan, mikäli lakimies oli omassa arviossaan päätenyt EU-tarkastajan kanssa samaan lopputulokseen, hänen olisi käsittelyvastuullaan olleen kanteluasian osalta tullut ryhtyä niihin toimenpiteisiin, joita hyvän hallinnon mukainen asioiden käsittely edellyttää. Tarvittaessa hän ja EU-tarkastaja olisivat esimerkiksi voineet sopia keskenään siitä, että jompikumpi huolehtii vastaamisesta. Nyt näin ei ollut tehnyt kukaan, minkä seurauksena kantelija oli jäänyt asiassaan kokonaan vastausta vaille.

Sen perusteella, mitä asian käsittelyn vaiheista on edellä kohdissa 3.1 ja 3.2 tullut esiin, katson, että myös lakimies oli menetellyt hyvän hallinnon vastaisesti jättäessään vastaamatta kantelijalle. Myös työvoimaosaston selvityksessä on myönnetty, että lakimies oli menetellyt asiassa virheellisesti.

3.4

Yhteenveto

Yleisesti ottaen totean, että Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen antamien selvitysten perusteella kokonaiskuvan saaminen kantelijan asian käsittelyn vaiheista on ollut vaikeaa. Näin on siitä huolimatta, että selvityksiä on pyydetty kahteen kertaan. Työvoimaosaston puolesta annettuja selvityksiä voidaan kokonaisuudessaan pitää ylimalkaisina, mikä ei ole hyväksyttävää ottaen huomioon se, että oikeusasiamiehellä on perustuslain 111 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada viranomaisilta laillisuusvalvontatehtävänsä varten tarvitsemansa tiedot.

Kiinnitän huomiota myös siihen, että olen tämän saman asian käsittelyn yhteydessä 23.6.2005 antamassani päätöksessä dnro 1644/2/05 katsonut Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen menetelleen virheellisesti myös siinä, kun se oli laiminlyönyt toimittaa pyytämäni selvitykset asetetussa määräajassa.

Nyt näyttää siltä, että sikäli kuin samaa asiakokonaisuutta oli käsitelty tavallaan kahdessa yhteydessä, työn koordinointi ei ollut onnistunut parhaalla mahdollisella

tavalla. Tästä konkreettisena osoituksena on, että kantelijan kirjelmiin ei ollut lainkaan vastattu.

Työvoimaosasto on jälkimmäisessä selvityksessään ilmoittanut reagoivansa kantelijan kirjelmiin. Tämä on kuitenkin tapahtunut vasta esillä olevan kanteluasian käsittelyn johdosta. Koska kantelijan täydennyskirje oli saapunut työvoimaosastolle 16.3.2004, asiassa ei ole menetelty perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Näin ollen työvoimaosaston menettely ei kaiken kaikkiaan täytä perustuslain 21 §:n hyvälle hallinnolle asettamia vaatimuksia.

4

TOIMENPITEET

Saatan EU-tarkastajan tietoon edellä kohdassa 3.2 ja lakimiehen tietoon kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen heidän menettelynsä virheellisyydestä. Samalla kiinnitän Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksen ja erityisesti työvoimaosaston huomiota kohdassa 3.4 esittämiini näkökohtiin. Tässä tarkoituksessa lähetän edellä mainituille tahoille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Kirjeen liitteet palautetaan ohessa.