

4.6.2008

Dnr 3541/4/06

Beslutsfattare: Bitradande justitieombudsman Jukka Lindstedt

Föredragande: Justitieombudsmannasekreterare Mikko Sarja

BESLUT MED ANLEDNING AV KLAGOMÅL OM HANDLINGSOFFENTLIGHET

1

KLAGOMÅL

Reporter Staffan Bruun ber i ett brev daterat 25.10.2006 justitieombudsmannen utreda Patent- och registerstyrelsens förfarande i ett ärende som gäller handlingsoffentlighet. Bruun berättar att han anhållit om att få ta del av en skrivelse som en stiftelses tidigare styrelsemedlem inlämnat till Patent- och registerstyrelsen. Eftersom Bruun fick beskedet att skrivelsen inte var offentlig krävde han en motivering till beslutet. Vid tidpunkten för sitt klagomål, dvs. sju veckor senare, hade Bruun fortfarande inte fått någon motivering till beslutet.

Bruun ber justitieombudsman utreda för det första om Patent- och registerstyrelsens beslut att inte ge ut skrivelsen är förenligt med gällande lag. För det andra ber han justitieombudsman utreda om man kan anse att den tid han fått vänta på beslutet är rimlig. För det tredje ber Bruun justitieombudsman utreda om Patent- och registerstyrelsens tjänstemän brutit mot sina tjänsteåligganden eftersom de inte sett till att vissa stiftelser specialgranskats då artiklar i Hufvudstadsbladet visar att missbruk inte kan uteslutas.

- - -

3

AVGÖRANDE

3.1

Behandlingen av Bruuns begäran samt behandlingstiden

3.1.1

Utgångspunkter för den juridiska bedömningen

Enligt grundlagens 12 § 2 mom. är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar.

I 3 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (nedan offentlighetslagen) föreskrivs att rätten till information samt myndigheternas skyldigheter enligt lagen syftar till öppenhet och en god informationshantering i myndigheternas verksamhet samt till att ge enskilda människor och sammanslutningar möjlighet att övervaka den offentliga maktutövningen och användningen av offentliga medel, att fritt bilda sig åsikter samt påverka beslutsfattande som avser offentlig maktutövning och bevaka sina rättigheter och intressen.

Enligt offentlighetslagens 7 § 1 mom. blir en handling som har inkommit till en myndighet för behandling av ett ärende eller annars i samband med ett ärende som hör till myndighetens verksamhetsområde eller uppgifter offentlig när myndigheten har fått den, om det inte i offent-

lighetslagen eller i någon annan lag föreskrivs om dess offentlighet eller sekretess eller om någon annan begränsning av rätten att ta del av den.

Enligt offentlighetslagens 10 § får uppgifter om en sekretessbelagd myndighetshandling eller om dess innehåll lämnas ut endast om så särskilt bestäms i offentlighetslagen.

I offentlighetslagens 17 § 1 mom. föreskrivs, att när en myndighet fattar beslut i enlighet med offentlighetslagen och även i övrigt utför sina uppgifter, ska den se till att möjligheterna att få information om dess verksamhet inte begränsas utan saklig och låga grund och inte mer än vad som är nödvändigt för det intresse som skall skyddas.

Enligt offentlighetslagens 13 § 1 mom. ska en begäran om att få ta del av innehållet i en myndighetshandling individualiseras tillräckligt noggrant så att myndigheten kan utreda vilken handling den avser.

Enligt offentlighetslagens 14 § 4 mom. ska ett ärende som gäller utlämnande av en handling behandlas utan dröjsmål, och uppgifter ur en offentlig handling ska ges så snart som möjligt, dock senast två veckor efter att myndigheten har mottagit en begäran om att få ta del av handlingen. Om de begärda handlingarna är många eller innehåller sekretessbelagda delar eller om någon annan därmed jämförbar omständighet gör att det krävs specialåtgärder eller större arbetsmängd än normalt för att behandla och avgöra ärendet, ska ärendet avgöras och uppgifter ur den offentliga handlingen lämnas ut inom en månad efter att myndigheten har mottagit begäran om att få ta del av handlingen.

I motiveringen till den sist nämnda bestämmelsen konstateras bl.a. att om beslutet dröjer kan det i vissa fall leda till att en handling förlorar sin betydelse. Kravet på snabb behandling gäller såväl beslut i första instans som situationer då ett avslag har hänskjutits till myndigheten för avgörande (RP 30/1998 rd, s. 71).

Riksdagens lagutskott och grundlagsutskott konstaterade i sina utlåtanden till förvaltningsutskottet med anledning av regeringens proposition att huvudregeln är att uppgifter ur en offentlig handling ska ges så fort som möjligt och senast två veckor efter att begäran har tagits emot (LaUU 14/1998 rd, GruU 43/1998 rd).

Förvaltningsutskottet konstaterade för sin del i sitt betänkande (FvUB 31/1998 rd) att även om maximitiden i ärenden som är omfattande och lämnar utrymme för tolkning kan vara längre än vanligt är det dock klart att när det är fråga om en handling som helt är offentlig, ska begäran om uppgifter omedelbart besvaras till exempel genom att sända en kopia av handlingen eller, om handlingen har begärts hos en myndighet, genom att den ges för läsning eller som en kopia.

I regeringens proposition om offentlighetslagen och i förvaltningsutskottets betänkande med anledning av den nämns som exempel på ett annat skäl som berättigar till att överfölja maximitiden på en månad och som kan jämföras med att anhållan avser ett stort antal handlingar, sådana situationer där en myndighets avgörande kan påverkas av en annan myndighets eller ett internationellt organs ståndpunktstagande (RP 30/1998 rd, s. 72 och FvUB 31/1998 rd).

I den juridiska litteraturen har det ansetts att t.ex. datafel som är svåra att avhjälpa eller en synnerligen svår tolkningssituation kan innebära att behandlingen och avgörandet av ett ärende kräver särskilda åtgärder eller en arbetsinsats som annars är större än vanligt (Olli Mäenpää: Julkisuusperiaate, 2000, s. 250).

3.1.2

Ställningstagande

I ett ärende som gäller besvarande av en begäran om utlämning av handlingar är det fråga om att förverkliga offentlighetsprincipen enligt grundlagens 12 § 2 mom. När en sådan begäran besvaras är det skäl att beakta också grundlagens 21 §. Enligt den har var och en rätt att få sin sak behandlad utan ogrundat dröjsmål. Av offentlighetslagens 17 § 1 mom. och de rättsprinciper i förvaltningslagens 2 kap. som styr myndigheternas prövningsrätt, dvs. principerna om begränsning av prövningsrätten, följer bl.a. att myndigheterna inte får handla på ett sätt som de facto hindrar att offentligheten förverkligas, genom att åsidosätta det som uttryckligen föreskrivs om sekretessbeläggning.

Myndigheternas informations- och dokumenthantering måste ordnas på ett sätt som i praktiken främjar offentlighetsprincipen. Det är fråga om att tillämpa offentlighetslagens 18 § om god informationshantering. Myndigheterna ska ordna sin verksamhet och dokumenthantering på ett sådant sätt att bestämmelserna om tidsfrister inte urvattnas av skäl som sammanhänger med organiseringen av arbetet.

Enligt vad som utretts bad Bruun 5.9.2006 per telefon att få kopior av vissa handlingar som lämnats in till stiftelseregistret. Eftersom handlingarna misstänktes innehålla sekretessbelagd information ombads Bruun inkomma med en skriftlig begäran att få ta del av dem. Bruuns skriftliga begäran inkom till Patent- och registerstyrelsen 8.9.2006. Bruun bad om en motivering till varför handlingarna inte lämnades ut. Bruun frågade dessutom 12.9.2006 per telefon hur långt behandlingen av hans begäran att få ta del av handlingarna hade hunnit. Bruun fick då beskedet att de handlingar som han bett om tills vidare var sekretessbelagda. Grunderna för sekretessbeläggningsen, dvs. offentlighetslagen och stiftelselagen, hade diskuterats under telefonsamtalet. Därefter beslöt Patent- och registerstyrelsen 22.11.2006 avslå Bruuns begäran.

Det är i viss mån tolkningsbart från vilket datum de i offentlighetslagens 14 § 4 mom. angivna tidsfristerna började löpa. Enligt lagrummet börjar tidsfristerna löpa då myndigheten har mottagit begäran om att få ta del av handlingen. I offentlighetslagen föreskrivs inte uttryckligen i vilken form begäran ska framställas. Det enda kravet är att begäran är tillräckligt individualiserad.

Också förvaltningslagen är en allmän lag som ska tillämpas på behandlingen av en begäran om att få ta del av en handling. Enligt huvudregeln i förvaltningslagens 19 § ska ärenden inledas skriftligen. Med myndighetens samtycke får ett ärende också inledas muntligen. Enligt det material som jag haft till mitt förfogande råder det ingen oklarhet om vilka handlingar Bruuns begäran avsåg. Också en muntlig begäran skulle sålunda ha varit giltig. Eftersom myndigheten emellertid har prövningsrätt i detta avseende kan Patent- och registerstyrelsens förfarande inte anses vara felaktigt enbart på den grunden att den bett Bruun inkomma med en skriftlig begäran.

För bedömningen av behandlingstidens rimlighet saknar det i praktiken rättslig betydelse om tidsfristen anses börja löpa från den muntliga (5.9.2006) eller den skriftliga (8.9.2006) begäran. Behandlingen av Bruuns begäran om att få ta del av handlingarna har i vilket fall som helst överskridit den i offentlighetslagens 14 § 4 mom. angivna maximitiden på en månad. Beronde på beräkningssättet är överskridningen i varje fall över en månad, vilket är anmärkningsvärt mycket också med beaktande av den kortfattade beslutsmotiveringen. Jag gör en separat bedömning av beslutsmotiveringen i avsnitt 3.2.2.

Patent- och registerstyrelsen anser att beslutet, med hänsyn till anhopningen av ärenden vid stiftelseregistret, gavs inom en rimlig tid. Jag kan inte alls förena mig om den åsikten. När det

gäller laglighetskontroll kan resursbrist inte betraktas som ett godtagbart skäl att avvika från lagens procedurbestämmelser, eftersom det allmänna måste se till att de grundläggande rättigheterna tillgodoses. Jag konstaterar också att man vid den rättsliga bedömningen av ärendet inte kan fästa något avseende vid den i utredningen åberopade omständigheten att Bruun muntligen hade informerats om sekretessbeläggningen inom en vecka efter att den skriftliga begäran hade inkommit till stiftelseregistret. Det skriftliga beslutet borde ha givits inom de lagstadgade tidsfristerna. Jag understryker också att det i tolkningsbara och svåra situationer kan vara berättigat att tillämpa den i lagen angivna maximitiden, dvs. en månad. Däremot får tidsfristerna inte överskridas ens i sådana situationer.

Med stöd av det som konstateras ovan anser jag att Patent- och registerstyrelsen handlade i strid med offentlighetslagens 14 § 4 mom. I avsnitt 4 framgår vilka åtgärder detta föranleder från min sida.

3.2

Avslaget på begäran om att få ta del av skrivelsen

3.2.1

Beslutsprövningen

Som relevanta omständigheter i ärenden som gäller sekretessbeläggning nämns i lagstiftningen handlingarnas innehåll och konsekvenserna av att uppgifterna lämnas ut. En del av de i offentlighetslagens 24 § 1 mom. nämnda grunderna för sekretessbeläggning är ovillkorliga, vilket innebär att myndigheten inte över huvud taget har någon prövningsrätt i ärendet.

I andra bestämmelser förutsätts myndigheten i det enskilda fallet bedöma vilka olägenheter det eventuellt skulle innebära för ett skyddat intresse om uppgifter lämnas ut. För sådana fall föreskrivs i bestämmelserna om ett skaderekvisit. För att detta ska kunna tillämpas förutsätts tolkning i det enskilda fallet. Lagstiftarens avsikt är att med hjälp av skaderekvisitet begränsa sekretessbeläggningen till vad som i varje situation är nödvändigt med tanke på det intresse som ska skyddas. Enligt grundlagens 22 § ska det allmänna se till att de grundläggande rättigheterna tillgodoses. Av denna bestämmelse, som förutsätter att lagarna tolkas på ett grundrättighetspositivt sätt, följer att skaderekvisiten ska tillämpas så att de främjar den grundläggande rättigheten enligt grundlagens 12 §.

Enligt offentlighetslagens 24 § 1 mom. 15 punkten är handlingar sekretessbelagda om de innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, ifall utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada.

Enligt motiveringen ska bestämmelsen trygga såväl de allmänna förutsättningarna för övervakning som de enskilda övervakningsåtgärderna. De allmänna förutsättningarna för övervakning kan förbättras till exempel genom att identiteten på den som gjort en anmälan eller tagit något annat slags initiativ till övervakning beläggs med sekretess. Om identitetsuppgifterna inte behandlas konfidentiellt, kan villigheten att anhängiggöra laglighetsövervakning bland annat på dataskyddets och arbetarskyddets område äventyras (RP 30/1998 rd, s. 94). Med stöd av bestämmelsen är det också möjligt att skydda en person som gör en anmälan eller en begäran om utredning hos övervakningsmyndigheten angående något misstänkt missförhållande (FvUB 31/1998 rd, s. 17).

I den juridiska litteraturen har det ansetts att det är fråga om en sekretessgrund som framförallt skyddar allmänt intresse (Olli Mäenpää: Julkisuusperiaate, 2000, s. 202).

Enligt 24 § 1 mom. i lagen om stiftelser är den som utför uppgifter som avses i lagen skyldig att hemlighålla stiftelsens specifikationer till balansräkningen samt information som han vid skötseln av sitt uppdrag har fått om stiftelsens eller någon annans affärs- och yrkeshemlighet eller någon annans ekonomiska ställning eller personliga förhållanden, såvida inte den i vars intresse tystnadsplikten har stadgats samtycker till att informationen yppas. Enligt motiveringen till bestämmelsen är resultat- och balansräkningen jämte bilagor samt verksamhets- och revisionsberättelserna offentliga bokslutsuppgifter, vilket motsvarar praxis för aktiebolag. De specifikationer till balansräkningen som stiftelser har sänt till Patent- och registerstyrelsen är enligt lagförslaget sekretessbelagda, eftersom de innehåller detaljerade uppgifter om stiftelsens och andras ekonomiska förhållanden (RP 93/1994 rd).

Patent- och registerstyrelsen motiverar sitt negativa beslut för det första genom att referera den ovan nämnda bestämmelsen. Därefter konstaterar den i beslutet att det begärda dokumentet ansluter sig till ett tillsynsärende som är under behandling vid stiftelseregistret och att dokumentet innehåller vissa detaljer i anslutning till handhavandet av stiftelsens ärenden, vars bringande till offentligheten kunde äventyra utredandet av det pågående tillsynsärendet. Till denna del refereras i beslutet i praktiken offentlighetslagens 24 § 1 mom. 15 punkten.

I sin utredning preciserar Patent- och registerstyrelsen arten av det begärda dokumentet bl.a. med konstaterandet att skrivelsen och dess bilagor innehåller en allmän bedömning av vissa stiftelsers förvaltning, verksamhet och medelsanvändning och att i skrivelsen dessutom nämns flera detaljer om missförhållanden som har samband med stiftelsernas bokföring och bokslut. Av handlingarna framgår i detalj vilka avkastningar och kostnader stiftelserna redovisat och även namnen på de personer och företag vilkas fakturor ligger till grund för redovisningarna. Vidare innehåller dokumenten detaljerade specifikationer av stiftelsernas förmögenhet, utredningar om hur förmögenheten använts samt om avkastningar och kostnader. Det material som begäran avser innehåller dessutom information om stiftelsernas interna styrelsearbete samt stiftelsernas korrespondens med utomstående aktörer.

Jag konstaterar för det första att mitt beslut inte är ett ställningstagande till frågan om den begärda skrivelsen ska beläggas med sekretess eller ges offentlighet. Bruun har haft möjlighet att i enlighet med Patent- och registerstyrelsens besväransvisningar överklaga dess beslut i normal ordning. Det är i sista hand högsta förvaltningsdomstolen som är behörig att avgöra om en handling ska ges offentlighet eller sekretessbeläggas. JO är inte behörig att, på det sätt som Bruun föreslår, uppmana Patent- och registerstyrelsen att lämna ut handlingen eventuellt med undantag för känsliga uppgifter, som på lämpligt sätt kan utelämnas.

Patent- och registerstyrelsens beslut måste ändå bedömas med beaktande av om den avgjort sekretessfrågan inom ramen för sin prövningsrätt. JO kan emellertid inte befatta sig med hur myndigheterna utövar sin prövningsrätt, om de inte överskrider eller på annat sätt missbrukar den.

Det aktuella fallet gällde handlingar som en stiftelses före detta styrelsemedlem sänt till Patent- och registerstyrelsen. Handlingarna hänförde sig till skötseln av stiftelsens angelägenheter. Det var sålunda fråga om sådana handlingar med anknytning till stiftelseregistret vid Patent- och registerstyrelsen och dess övervakningsuppgifter vilka i princip kunde innehålla uppgifter som i enlighet med offentlighetslagens 24 § 1 mom. 15 punkten hade kunnat påverka övervakningens förutsättningar.

Tillämpningen av den ovan nämnda bestämmelsen förutsätter att myndigheten utifrån objektiva fakta gör en egen tolkning. Den utredning som jag fått ger inte anledning att misstänka att

Patent- och registerstyrelsen missbrukat sin prövningsrätt vid bedömningen av sekretessfrågan. Av denna anledning föranleder skrivelsen till denna del inga åtgärder från min sida.

3.2.2

Beslutsmotiveringen

Trots slutsatsen ovan i avsnitt 3.2.1 uppmärksammar jag den omständigheten att Patent- och registerstyrelsens beslutsmotivering var knapphändig i jämförelse med motiveringen i den utredning som jag fått. Enligt grundlagens 21 § har var och en rätt att få ett motiverat beslut. Enligt förvaltningslagens 45 § 1 mom. ska beslut motiveras. I motiveringen ska anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats.

Beslutsmotiveringen har många funktioner. Som exempel kan för det första nämnas att parterna genom motiveringen får veta varför ärendet har avgjorts på ett visst sätt. För det andra kan parterna utifrån motiveringen bestämma sig för om de vill överklaga beslutet. För det tredje kan tjänstemannen i motiveringsskedet kontrollera att hans argumentation är logisk och juridiskt hållbar. För det fjärde är en utförlig motivering ägnad att öka förtroendet för förvaltningen.

Det kan i vissa situationer vara svårt att motivera ett sekretessbeslut så att motiveringen inte ens indirekt röjer sekretessbelagd information. Eftersom sekretessgrunden i det aktuella fallet regleras i en bestämmelse som bygger på den s.k. offentlighetspresumtionen, ställs det särskilt höga kvalitativa krav på motiveringen av ett avslag på en utlämningsbegäran.

Patent- och registerstyrelsens beslutsmotivering utgörs närmast av citat av vissa lagrum medan en betydligt utförligare motivering ingår i den utredning som jag fått. En överinspektör vid Patent- och registerstyrelsens stiftelseregister svarade på en uttrycklig fråga att Patent- och registerstyrelsens yttrande, inklusive detaljerade uppgifter om dokumenten, är offentligt och sålunda inte innehåller information som inte kunde ges klaganden i samband med att han ombads inkomma med ett bemötande. Också med beaktande av detta kunde beslutet ha motiverats utförligare än vad som var fallet.

Med stöd av det som konstateras ovan anser jag att motiveringen till sekretessbeslutet inte uppfyller de krav som anges i förvaltningslagens 45 §. I avsnitt 4 framgår vilka åtgärder detta föranleder från min sida.

3.3

Tillsynen över stiftelserna

Enligt 13 § 1 mom. i lagen om stiftelser ska Patent- och registerstyrelsen tillse att en stiftelses förvaltning handhas enligt lag och stiftelsens stadgar. Enligt 3 mom. i samma paragraf har Patent- och registerstyrelsen, när skäl föreligger, rätt att verkställa granskning av en stiftelses räkenskaper och förvaltning och även på annat sätt granska stiftelsens verksamhet.

Av utredningen framgår att tillsynsåtgärder i fråga om de stiftelser som avses i klagomålet enligt vad som antecknats i stiftelseregistret första gången inleddes 17.2.2000, då stiftelseregistret hade fått klagomål över stiftelsernas verksamhet. Också senare hade det kommit in klagomål över stiftelsernas verksamhet. En del av ärendena har avgjorts och behandlingen av dem har avslutats. Efter att Bruun hösten 2004 började skriva om stiftelserna i Hufvudstadsbladet och efter att en före detta styrelsemedlem i stiftelserna sommaren 2006 sänt stiftelseregistret en utredning om stiftelsernas förvaltning förordnade Patent- och registerstyrelsen

slutligen att stiftelsernas styrelser skulle ge en auktoriserad revisionsammanslutning i uppdrag att utföra en särskild granskning i bägge stiftelserna för perioden 1.1.2004–30.9.2006.

Jag konstaterar för det första att det måste finnas tillräcklig bevisning innan tillsynsåtgärder inleds. I detta avseende ger stiftelselagen Patent- och registerstyrelsen utrymme för prövning. JO kan inte ingripa i myndigheters utövning av sin prövningsrätt om de inte har överskridit eller på något annat sätt missbrukat den. I ett fall som detta är det beroende av myndighetens prövning i vilken mån den anser att klagomålen och tidningsartiklarna räcker som grund för att inleda tillsynsåtgärder. När det gäller bedömningen av frågan om undersökningströskeln överskridits kan man enligt min åsikt utgå ifrån de handlingar som den före detta styrelsemedlemmen i de stiftelser som avses i klagomålet tillställt stiftelseregistret. Handlingarna anlände till stiftelseregistret 27.7.2006 och förordnandet om den särskilda granskningen gavs inom tre månader, dvs. 17.10.2006.

Till denna del har i ärendet inte framkommit någon anledning att misstänka att Patent- och registerstyrelsen försummat sin tillsynsplikt. Skrivelsen föranleder sålunda till denna del inga åtgärder från min sida.

4 ÅTGÄRDER

Jag anser det vara synnerligen klandervärt att Patent- och registerstyrelsen såsom framgår ovan i avsnitt 3.1.2 avsevärt överskred de tidsfrister som anges i offentlighetslagen. Dessutom framgår det i avsnitt 3.2.2 att beslutsmotiveringen var bristfällig.

Efter en helhetsbedömning av ärendet har jag med stöd av 10 § i lagen om riksdagens justitieombudsman beslutat att för framtiden ge Patent- och registerstyrelsen en anmärkning för de felaktiga förfaranden som refereras ovan.

I detta syfte sänder jag Patent- och registerstyrelsen en kopia av detta beslut. Samtidigt sänder jag beslutet till arbets- och näringsministeriet för kännedom.

- - -

4.6.2008

DnrO 3541/4/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteri Mikko Sarja

PÄÄTÖS KANTELUUN ASIAKIRJAJULKISUUTTA KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Toimittaja Staffan Bruun pyysi 25.10.2006 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan Patentti- ja rekisterihallituksen menettelyä asiakirjajulkisuutta koskevassa asiassa. Bruunin kertoman mukaan hän oli pyytänyt Patentti- ja rekisterihallitukselta kirjettä, jonka erään säätiön hallituksen aiempi jäsen oli toimittanut Patentti- ja rekisterihallitukselle. Koska Bruunille oli kuitenkin ilmoitettu, että asiakirja ei ollut julkinen, hän oli vaatinut asiassa perusteltua päätöstä.

Bruun ei kuitenkaan ollut kantelunsa tekohetkeen mennessä eli seitsemään viikkoon saanut vastausta.

Edellä todetun perusteella Bruun pyysi ensinnäkin tutkimaan, oliko Patentti- ja rekisterihallitus menetellyt oikein, kun se ei ollut antanut hänelle kyseistä asiakirjaa. Toiseksi hän pyysi tutkimaan päätöksen tekemiseen kuluneen ajan asianmukaisuuden. Kolmanneksi Bruun pyysi vielä tutkimaan, oliko Patentti- ja rekisterihallitus laiminlyönyt velvollisuutensa, kun se ei ollut toimituttanut eräissä säätiöissä erityistarkastusta, vaikka Hufvudstadsbladetissa olleiden artikkeleiden perusteella väärinkäytösten mahdollisuutta ei ollut voitu sulkea pois.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Asiakirjapyyntöön käsittely ja siihen kulunut aika

3.1.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

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

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jäljempänä julkisuuslaki) 3 §:n mukaan laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Julkisuuslain 7 §:n 1 momentin mukaan viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa toimitettu asiakirja tulee julkiseksi, kun viranomaisen on sen saanut, jollei asiakirjan julkisuudesta taikka salassapidosta tai muusta tietojen saantia koskevasta rajoituksesta julkisuuslaissa tai muussa laissa säädetä.

Salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa julkisuuslain 10 §:n mukaan antaa tiedon vain, jos niin erikseen julkisuuslaissa säädetään.

Julkisuuslain 17 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on julkisuuslain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista.

Julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjasta on yksilöittävä riittävästi siten, että viranomaisen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee.

Asiakirjan antamista koskeva asia on julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisen 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 erityistöimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julki-

sesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisella on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Viimeksi mainitun säännöksen perusteluissa on määräaikojen asettamisen taustoista todettu muun muassa, että tiedon saaminen asiakirjasta saattaa eräissä tilanteissa menettää merkityksensä, jos päätös viipyy. Nopean käsittelyn vaatimus koskee sekä ensiasteen päätöksentekoa että tilannetta, jossa tiedon antamisesta kieltäytyminen on saatettu viranomaisen ratkaisutavaksi (HE 30/1998 vp, s. 71).

Eduskunnan lakivaliokunta ja perustuslakivaliokunta totesivat hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä antamisissaan lausunnoissa, että pääsäännön tulee olla, että tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian ja viimeistään kahden viikon kuluessa pyynnön vastaanottamisesta (LaVL 14/1998 vp, PeVL 43/1998 vp).

Hallintovaliokunta puolestaan on mietinnössään (HaVM 31/1998 vp) todennut, että vaikka laajoissa ja tulkinnanvaraisissa tapauksissa enimmäisaika voi olla tavanomaista pidempi eli kuukausi, on selvää, että kysymyksen ollessa asiakirjasta, joka on kokonaan julkinen, tiedonsaantipyynnöön on vastattava välittömästi esimerkiksi lähettämällä pyydetyn asiakirjan kopio, tai, jos asiakirjaa on pyydetty viranomaisen luona, antamalla se luettavaksi tai antamalla kopio siitä.

Julkisuuslakia koskevasta hallituksen esityksestä ja sen johdosta annetusta hallintovaliokunnan mietinnöstä ilmenee, että asiakirjojen suureen määrään ja salassa pidettävien osien selvittämiseen rinnastettavana muuna syynä, joka oikeuttaa pisimmän eli kuukauden määräajan noudattamiseen, voidaan pitää esimerkiksi tilannetta, jossa viranomaisen ratkaisuun voi vaikuttaa toisen viranomaisen tai kansainvälisen toimielimen kannanotto (HE 30/1998 vp, s. 72 ja HaVM 31/1998 vp).

Oikeuskirjallisuudessa puolestaan on katsottu, että esimerkiksi vaikeasti korjattava tiedonkäsittelylaitteen vika tai tulkinnallisesti erittäin vaikea tilanne voi aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän (Mäenpää 2000, s. 250).

3.1.2

Kannanotto

Asiakirjapyyntöihin vastaamisessa on kyse perustuslain 12 §:n 2 momentissa perusoikeutena turvatun julkisuuden toteutumisesta. Asiakirjapyyntöihin vastaamisessa tulee ottaa huomioon myös se, että perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä. Julkisuuslain 17 §:n 1 momentista ja viranomaisten harkintavaltaa ohjaavista hallintolain 2 luvussa säädetyistä hallinnon oikeusperiaatteista eli harkintavallan rajoitusperiaatteista puolestaan seuraa muun muassa, että viranomaiset eivät saa omaksua sellaisia toimintatapoja, joilla todellisuudessa estetään julkisuuden toteutumista ohi sen, mitä salassapidosta nimenomaisesti on säädetty.

Viranomaisen tieto- ja asiakirjahallinto tulee järjestää julkisuusperiaatetta käytännössä edistävällä tavalla. Kyse on julkisuuslain 18 §:ssä säädetyistä hyvästä tiedonhallintatavasta. Viranomaisten tulee järjestää toimintansa ja asiakirjansa niin, etteivät lainsäädännössä asetetut määräajat vesity töiden järjestelyihin liittyvistä syistä.

Saadun selvityksen mukaan Bruun oli 5.9.2006 puhelimitse pyytänyt säätörekisteristä jäljenökset eräistä sinne toimitetuista asiakirjoista. Koska asiakirjojen oli epäilty sisältävän salassa pidettäviä tietoja, Bruunia oli pyydetty toimittamaan kirjallinen asiakirjojen luovutuspyyntö.

Bruunin kirjallinen pyyntö oli saapunut 8.9.2006. Siinä hän oli pyytänyt perustelut sille, miksi pyydettyjä asiakirjoja ei anneta. Bruun oli vielä 12.9.2006 puhelimitse tiedustellut asiakirjapyyntönsä käsittelyvaihetta. Bruunille oli tällöin ilmoitettu, että pyydettyt asiakirjat pidetään tois- taiseksi salassa. Salassapidon perusteet eli julkisuuslain ja säätölain normit olivat olleet esillä puhelinkeskustelussa. Tämän jälkeen Patentti- ja rekisterihallitus oli tehnyt asiassa kielteisen päätöksen 22.11.2006.

Asiassa jää jonkin verran tulkinnanvaraiseksi, mistä päivämäärästä lukien julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaiset määräajat olivat lähteneet kulumaan. Lainkohdan mukaan ne lähtevät kulumaan siitä, kun viranomaisena on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jul- kisuuslaissa ei ole erikseen säädetty siitä, missä muodossa pyyntö tulee tehdä. Ainoa pyyn- nölle asetettu vaatimus on, että se on riittävästi yksilöity.

Asiakirjapyynnön käsittelyyn tulee kuitenkin yleislakina sovellettavaksi myös hallintolaki, jonka 19 §:stä ilmenevän pääsäännön mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti. Viranomaisen suos- tumuksella asia saadaan kuitenkin panna vireille myös suullisesti. Käytettävissäni olleen ai- neiston perusteella epäselvyyttä ei ollut siitä, mitä asiakirjoja Bruunin pyyntö oli koskenut, jo- ten myös suullinen pyyntö olisi lähtökohtaisesti ollut pätevä. Koska kuitenkin asian suullinen vireillepano jää viranomaisen harkintaan, Patentti- ja rekisterihallituksen menettelyä ei voida pitää virheellisenä pelkästään sen vuoksi, että se oli pyytänyt Bruunia toimittamaan pyyntönsä kirjallisesti.

Nyt puheena olevassa asiassa asiakirjapyynnön käsittelyajan asianmukaisuutta arvioitaessa ei kuitenkaan sinänsä ole käytännössä oikeudellista merkitystä sillä, katsotaanko määräajan ku- lumisen alkaneen suullisesta (5.9.2006) vai kirjallisesta (12.9.2006) pyynnöstä. Bruunin asia- kirjapyynnön käsittely oli nimittäin joka tapauksessa ylittänyt julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaisen yhden kuukauden enimmäismääräajan. Laskentatavasta riippuen ylitys oli ollut joka tapauksessa runsaan kuukauden mittainen eli jokseenkin huomattava päätöksen perustelujen niukkuuskin huomioon ottaen. Arvioin päätöksen perusteluja vielä erikseen jaksossa 3.2.2.

Patentti- ja rekisterihallituksen mukaan päätös oli annettu säätörekisterin ruuhkainen työtila- ne huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. En voi mitenkään yhtyä tähän näkemykseen. Lailli- suusvalvonnassa resurssipulaa ei ole pidetty hyväksyttävänä syynä poiketa laissa asian käsit- telylle säädettyistä menettelyllisistä vaatimuksista, koska julkisen vallan on turvattava perusoi- keuksien toteutuminen. Totean myös, että asian oikeudellisessa arvioinnissa ei ole merkitystä sillä selvityksessä vedotulla seikalla, että Bruunille oli annettu suullisesti tieto asiakirjojen sa- lassapidosta alle viikon kuluessa siitä, kun kirjallinen pyyntö oli saapunut säätörekisteriin. Kir- jallinen päätös olisi tullut antaa laissa säädettyjen määräaikaisten puitteissa. Korostan myös sitä, että lain tarkoittaman pisimmän määräajan eli kuukauden käyttäminen voi olla oikeutettua tulkinnanvaraisissa ja vaikeissa tilanteissa. Sen sijaan tällaisissa tilanteissa määräaikoja ei ole lupa ylittää.

Edellä todetun johdosta katson Patentti- ja rekisterihallituksen menetelleen julkisuuslain 14 §:n 4 momentin vastaisesti. Toimenpiteeni ilmenee kohdasta 4.

3.2

Asiakirjapyynnön epääminen

3.2.1

Päätöksentekoon liittyneen harkinnan asianmukaisuus

Salassapittoa koskevassa sääntelyssä merkityksellisiä seikkoja ovat asiakirjojen sisältö ja tie- don antamisesta kulloinkin aiheutuvat vaikutukset. Osa asiakirjan salassapitovelvollisuuden

perustavista julkisuuslain 24 §:n 1 momentin säännöksistä luo asiakirjan salassa pidettävyyden lisäedellytyksittä, jolloin viranomaiselle ei jää asiassa lainkaan harkintavaltaa.

Muissa säännöksissä viranomaisen edellytetään arvioivan asiakirjakohtaisesti tiedon antamisesta aiheutuvia haittoja suojattavalle edulle. Tällöin säännökset sisältävät vahinkoedellytyslausekkeen, jonka soveltamisessa vaaditaan tapauskohtaista tulkintaa. Vahinkoedellytyslausekkeiden käytön avulla lainsäätäjällä on pyrkinyt rajoittamaan salassapidon siihen, mikä kussakin tilanteessa on suojattavan intressin kannalta välttämätöntä. Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Tästä perusoikeusmyönteiseen lain tulkintaan velvoittavasta säännöksestä seuraa, että vahinkoedellytyslausekkeiden tulkinnassa tulee noudattaa perustuslain 12 §:ssä turvattua perusoikeuden toteutumista edistävää soveltamista.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja viranomaisten tehtäväksi säädetyistä tarkastuksesta tai muusta valvontatoimeen liittyvästä seikasta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asiaan osallisille.

Säännöksen perusteluiden mukaan sen tavoitteena on turvata sekä valvonnan yleisiä toteuttamismahdollisuuksia että mahdollistaa myös yksittäisten valvontatoimien onnistuminen. Valvonnan yleisiä toteuttamismahdollisuuksia lisää esimerkiksi ilmoituksen tai muun aloitteen tekijän henkilöllisyyden salaaminen. Muun muassa tietosuojan tai työsuojelun alueilla voisi halukkuus saattaa vireille tarkastuksia lakien noudattamisen valvomiseksi vaarantua, jollei tieto vireille panijasta jäisi luottamukselliseksi (HE 30/1998 vp, s. 94). Säännöksen perusteella voitaisiin suojata myös henkilöä, joka tekee valvontaviranomaiselle ilmoitus- tai selvityspyynnön epäilemästään epäkohdasta (HaVM 31/1998 vp, s. 17).

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että kyseessä on ennen muuta yleistä intressiä suojaava salassapitoperuste (Olli Mäenpää: Julkisuusperiaate, 2000, s. 202).

Säätiölain 24 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä suorittava henkilö on velvollinen pitämään salassa säätiön tase-erittelyt sekä tehtäviä suorittaessaan saamansa tiedot säätiön tai toisen liike- ja ammattisalaisuudesta taikka toisen taloudellisesta asemasta tai henkilökohtaisista oloista, jollei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, annan suostumustaan sen ilmaisemiseen. Säännöksen perusteluiden mukaan julkisia tilinpäätöstietoja olisivat tuloslaskelma ja tase liitteineen sekä toiminta- ja tilintarkastuskertomukset, mikä vastaa käytäntöä osakeyhtiöiden kohdalla. Säätiöiden patentti- ja rekisterihallitukselle toimitamat tase-erittelyt olisivat salassa pidettäviä, koska nämä sisältävät yksityiskohtaista tietoa säätiön ja toisten taloudellisista asioista (HE 93/1994 vp).

Patentti- ja rekisterihallitus oli perustellut kielteistä päätöstään ensinnäkin selostamalla edellä mainitun säännöksen sisällön. Tämän jälkeen päätöksessä oli todettu, että pyydetty asiakirja oli liittynyt säätiörekisterissä vireillä olleen valvonta-asian käsittelyyn ja että asiakirja oli sisältänyt sellaisia tietoja säätiön asioiden hoitamisesta, joiden julkistaminen olisi voinut vaarantaa vireillä olleen asian selvittämistä. Tältä osin päätöksessä oli käytännössä lähinnä selostettu julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan keskeinen sisältö.

Selvityksessään Patentti- ja rekisterihallitus täsmensi pyydettyjen asiakirjojen luonnetta toteamalla muun muassa, että puheena olleessa kirjelmässä ja sen liitteissä oli arvioitu yleisesti eräiden säätiöiden hallintoa, toimintaa ja varojen käyttöä, minkä lisäksi oli tuotu esiin lukuisia yksityiskohtia muun muassa säätiöiden kirjanpitoon ja tilinpäätöksiin liittyneistä epäkohdista. Asiakirjoista kävi ilmi yksityiskohtaisesti säätiöiden tekemiä tuotto- ja kulukirjauksia ja samalla

henkilöiden ja yritysten nimiä, joiden laskutuksiin kirjaukset olivat perustuneet. Samoin asiakirjoissa oli ollut yksityiskohtaisia erittelyjä säätiöiden varallisuudesta sekä selvityksiä varallisuuden käytöstä, tuotoista ja kuluista. Lisäksi pyydetty aineisto oli sisältänyt asiakirjoja, jotka olivat liittyneet säätiöiden sisäiseen hallitustyöskentelyyn ja säätiöiden käymään kirjeenvaihtoon ulkopuolisten tahojen kanssa.

Totean ensinnäkin, että en ota tässä päätöksessä sinänsä kantaa pyydetyn asiakirjan salassa pidettävyyteen tai julkisuuteen. Bruunilla on ollut niin halutessaan mahdollisuus saattaa Patentti- ja rekisterihallituksen kielteinen päätös säännönmukaisessa muutoksenhakumenettelyssä arvioitavaksi päätökseen liitettyjen muutoksenhakuohjeiden mukaisesti. Viime kädessä korkeimman hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluu lopullisesti ratkaista kysymys jonkin asiakirjan julkisuudesta tai salassapidosta. Oikeusasiamiehellä ei myöskään ole toimivaltaa Bruunin vastineessaan peräänkuuluttamalla tavalla kehottaa patentti- ja rekisterihallitusta antamaan pyydettyä asiakirjaa tietyin osin peitettynä.

Patentti- ja rekisterihallituksen päätöstä on kuitenkin arvioitava siitä näkökulmasta, oliko Patentti- ja rekisterihallitus pysynyt harkintavaltansa rajoissa asiakirjojen salassapitoa arvioidessaan. Sen sijaan oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisten harkintavallan käyttöön, jollei harkintavallan rajoja ole ylitetty tai sitä muutoin ole käytetty väärin.

Kyse oli ollut erään säätiön entisen hallituksen jäsenen Patentti- ja rekisterihallitukselle toimitamista asiakirjoista, jotka olivat koskeneet mainitun säätiön asioiden hoitamista. Ne olivat sitten olleet Patentti- ja rekisterihallituksen säätiörekisterin valvontatehtävän hoitamiseen liittyviä asiakirjoja, jotka olivat lähtökohtaisesti voineet sisältää julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan tarkoittamalla tavalla sellaisia tietoja, joiden antaminen olisi voinut vaikuttaa valvontatoimen toteuttamisen edellytyksiin.

Edellä mainitun säännöksen soveltaminen edellyttää viranomaisen omaa, objektiivisiin seikkoihin perustuvaa tulkintaa. Saamani selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä, että Patentti- ja rekisterihallitus olisi käyttänyt väärin harkintavaltansa asiakirjan salassapitoa arvioidessaan. Tämän vuoksi kirjoitus ei tässä suhteessa johtanut toimenpiteisiin.

3.2.2

Päätöksen perusteleminen

Edellä kohdassa 3.2.1 tekemästäni johtopäätöksestä huolimatta huomioni on kuitenkin kiinnittynyt Patentti- ja rekisterihallituksen päätöksen perusteluiden niukkuuteen siihen nähden, miten asiaa on perusteltu minulle annetussa selvityksessä. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiassaan perusteltu päätös. Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava, ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Lisäksi sovelletut säännökset on mainittava.

Päätöksen perusteluilla on monta tehtävää, joista voidaan mainita esimerkiksi seuraavat. Ensinnäkin perustelujen myötä asianosainen saa tiedon siitä, miksi hänen asiassaan on päädytty tiettyyn lopputulokseen. Toiseksi perusteluiden avulla asianosainen voi arvioida tarvetta turvautua muutoksenhakuun. Kolmanneksi päätöstä perustellessaan virkamies voi arvioida oman ajatuksenkulkunsa johdonmukaisuutta ja oikeudellista kestävyyttä. Neljänneksi avoimilla perusteluilla voidaan lisätä luottamusta hallintoon.

Salassapitopäätöksen perusteleminen niin, että perusteluista ei edes välillisesti paljastu salassa pidettäviä tietoja, voi joissakin tilanteissa olla vaikeaa. Koska nyt puheena olevassa salassapitoperusteessa on kyse niin sanotusta julkisuusolettamaan perustuvasta salassapitosään-

nöksestä, asiakirjapyynnön epäämispäätöksen perusteluille asetetut laatuvaatimukset korostuvat.

Patentti- ja rekisterihallituksen päätöksen perustelut muodostuivat lähinnä asiaa koskeneen sääntelyn siteeraamisesta, kun taas minulle annettussa selvityksessä perusteita on yksilöity laajemmin. Asiaa erikseen tiedusteltaessa Patentti- ja rekisterihallituksen säätiörekisterin ylitarkastaja ilmoitti, että Patentti- ja rekisterihallituksen lausunto, jossa asiakirjojen sisältämiä tietoja koskeneet yksilöinnit sisältyivät, oli julkinen eikä siis sisältänyt sellaista tietoa, jota ei voitaisi vastinepyynnön yhteydessä antaa kantelijalle tiedoksi. Tähänkin nähden päätöstä olisi voinut perustella laajemmin kuin nyt oli tehty.

Edellä todetun perusteella katson, että puheena olevan salassapitopäätöksen perustelut eivät täyttäneet päätöksen asianmukaiselle perustelemiselle asetettuja vaatimuksia, joten niitä ei voida pitää hallintolain 45 §:n mukaisina. Toimenpiteeni ilmenee kohdasta 4.

3.3

Säätiöiden toiminnan valvonta

Säätiölain 13 §:n 1 momentin mukaan Patentti- ja rekisterihallituksen on valvottava, että säätiön hallintoa hoidetaan lain ja säätiön sääntöjen mukaisesti. Saman pykälän 3 momentin mukaan Patentti- ja rekisterihallituksella on, milloin siihen on syytä, oikeus toimittaa säätiön tilien ja hallinnon tarkastus ja muullakin tavalla tarkastaa säätiön toimintaa.

Saadun selvityksen mukaan kantelussa tarkoitettujen säätiöiden valvonta-asia oli säätiörekisterissä kirjattu vireille ensimmäisen kerran 17.2.2000, kun säätiörekisteriin oli toimitettu säätiöiden toimintaa koskevia kanteluita. Säätiöiden toimista oli kanneltu myöhemminkin. Osa asioista oli ratkaistu ja niiden käsittely oli päättynyt. Bruunin kirjoitettua asiasta syksystä 2004 lähtien Hufvudstadsbladetissa ja säätiöiden hallituksen entisen jäsenen toimitettua säätiörekisteriin säätiöiden hallintoa koskevaa selvitystä kesällä 2006 Patentti- ja rekisterihallitus oli lopulta 17.10.2006 määrännyt säätiöiden hallitukset toimituttamaan kummassakin säätiössä auktorisoidun tilintarkastusyhteisön toimesta erityistarkastukset ajalla 1.1.2004–30.9.2006.

Totean ensinnäkin, että valvontatoimiin ryhtyminen edellyttää riittävää näyttöä. Tässä suhteessa säätiölaki jättää sijaa Patentti- ja rekisterihallituksen harkinnalle. Oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisten harkintavallan käyttöön, ellei sen rajoja ole ylitetty tai sitä muuten ole käytetty väärin. Puheena olevassa tapauksessa jää viranomaisen harkintaan se, missä määrin se katsoo kanteluiden tai lehdessä julkaistujen artikkeleiden riittävän perusteeksi valvontatoimien käynnistämiseksi. Tutkintakynnyksen ylittymisen arvioinnin kannalta merkityksellisinä voidaan mielestäni pitää niitä asiakirjoja, jotka kantelussa tarkoitettujen säätiöiden hallituksen entinen jäsen oli toimittanut säätiörekisteriin. Asiakirjat olivat saapuneet säätiörekisteriin 27.7.2006, ja erityistarkastusta koskeva määräys oli annettu alle kolmessa kuukaudessa eli 17.10.2006.

Tältä osin asiassa ei ole ilmennyt perusteita sen tueksi, että minulla olisi aihetta epäillä Patentti- ja rekisterihallituksen laiminlyöneen valvontavelvollisuuttaan. Tämän vuoksi kirjoitus ei tältä osin johtanut toimenpiteisiin.

4

TOIMENPITEET

Patentti- ja rekisterihallituksen menettelyssä erityisen moitittavana pidän edellä kohdassa 3.1.2 käsiteltyä julkisuuslain mukaisten määräaikojen huomattavaa ylittymistä. Tämän lisäksi

menettelyssä oli kohdassa 3.2.2 ilmenevällä tavalla puutteita myös päätöksen perustelemisen osalta.

Asian kokonaisarvioinnissa olen päätenyt siihen, että annan eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla Patentti- ja rekisterihallitukselle huomautuksen vastaisen varalle edellä mainituissa kohdissa selostetuista virheellisistä menettelyistä.

Edellä todetussa tarkoituksessa lähetän Patentti- ja rekisterihallitukselle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Samalla lähetän päätöksen tiedoksi työvoima- ja elinkeinoministeriölle.

- - -