

12.6.2019

EOAK/380/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Ulla-Maija Lindström

TÄYDENNYSKYNNÖN MÄÄRÄAIKA JA KIELELLINEN ILMAISU

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Vantaan kaupungin pysäköinninvalvonnan menettelyn oikaisuvaatimuksen käsittelemisessä. Kantelija oli saanut pysäköintivirhemaksun 10.1.2019. Perusteena virhemaksulle oli sallitun pysäköintiajan 24 tunnin ylitys. Kantelijalla oli vammaisen henkilön pysäköintilupa, joka oli ollut autossa. Kantelija vaati 11.1.2019 tekemällään vaatimuksella oikaisua pysäköintivirhemaksuun ja vetosi saamaansa inva-tunnukseen. Pysäköinninvalvonnasta hänelle lähetettiin 11.1.2019 viesti, jossa ilmoitettiin, ette kantelijan oikaisuvaatimus oli vastaanotettu ja kerrottiin, että sen käsittelyaika on noin kuukausi. Lisäksi viestissä todettiin ”Meille ei käy lähettämänne kuva ilmoituksena asiasta vaan tarvitsemme kopion virallisesta inva-luvastanne molemmin puoleisena 15.1.2019 mennessä tai käsittelemme oikaisuvaatimuksen ilman pyydettyä dokumenttia”. Kantelija koki itsensä kiusatuksi. Kantelijan mukaan täydennykselle asetettu määräaika ei vastannut oikaisuvaatimuksen tekemisen 30 päivän määräaika. Kantelijan mielestä pysäköinninvalvonnan menettelyn kohtuuttomuutta ja moitittavuutta korosti se, että valituksen käsittelystä hallinto-oikeudessa peritään 250 euron oikeudenkäyntimaksu.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Vantaan kaupungin pysäköinninvalvojan selvitys 6.3.2019. Siinä todettiin seuraavaa.

Kantelija oli saanut Vantaan kaupungin pysäköinninvalvonnalta pysäköintivirhemaksun 24h P-alueelta 10.1.2019. Kantelija oli tehnyt oikaisuvaatimuksen tästä pysäköintivirhemaksusta 11.1.2019. Oikaisuvaatimuksen puutteiden vuoksi pysäköinninvalvonta on pyytänyt 11.1.2019 lähettämässään vastauksessa kantelijaa täydentämään oikaisuvaatimusta molemmin puolilla kopiolla virallisesta inva-luvasta. Muussa tapauksessa pysäköinninvalvonta on ilmoittanut käsittelevänsä oikaisuvaatimuksen ilman pyydettyä dokumenttia. Pysäköinninvalvonta on asettanut oikaisuvaatimuksen täydentämiselle määräajaksi 15.1.2019.

Vantaan kaupungin pysäköinninvalvonta noudattaa toiminnassaan hallintolain 2 luvussa kuvattuja hyvän hallinnon periaatteita. Hyvän hallinnon periaateisiin lukeutuu se, että asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Pysäköinninvalvonnan toiminta oikaisuvaatimuksen suhteen oli asianmukaista. Pysäköinninvalvonta hoiti sille asetetut velvoitteensa ja tehtävänsä viivyttämättä, jotta kantelijan oikaisuvaatimus tulisi käsitellyksi mahdollisimman nopeasti ja mahdollisesti väärinperustein annettu pysäköintivirhemaksu voitaisiin mitätöidä mahdollisimman vähin asiakkaalle koituvien haittojen ja viivytyksittä. Pysäköinninvalvonnan toiminta käsillä olevassa tapauksessa on täyttänyt hallintolain 2 luvussa luetellut periaatteet.

Hallintolain 22 §:n 1 momentin mukaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä. Hallintolain 33 §:n mukaan asiakirjan täydentämistä, selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika. Asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Määräaika voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian ratkaisemiseksi.

Hallintolain esitöiden (HE 72/2002) mukaan määräajan asettamisen tarkoituksena on edistää hallinnon tehokkuutta ja nopeuttaa asian käsittelyä. Määräajan pituus on viranomaisen harkinnassa kuitenkin siten rajoitettuna, että sen on oltava asian laatuun nähden riittävä. Asetettavan määräajan riittävyttä tulee näin ollen harkita yhtäältä suhteessa pyydettyyn selvityksen laajuuteen ja sisältöön sekä toisaalta suhteessa asian käsittelylle varattuun aikaan.

Kantelija oli jättänyt oikaisuvaatimuspyynnön sähköisesti Vantaan kaupungin pysäköinninvalvonnalle seuraavana päivänä pysäköintivirhemaksun saatuaan.

Pysäköinninvalvonnan varattua 11.1.2019 päivätyssä täydennyspyynnössään kantelijalle tilaisuus täydentää oikaisuvaatimustaan 4 vuorokauden määräajassa. Kantelijalla oli mahdollisuus ilmoittaa pysäköinninvalvonnalle, että hän tarvitsee määräajan pidennystä eikä ehdi hankkimaan pyydettyä täydennystä tuossa ajassa. Kantelija oli ilmoittanut kuitenkin 14.1.2019 pysäköinninvalvonnalle lähettävänsä "pian kuvat toisessa sähköpostissa", joka osoitti, että kantelijan oli mahdollista hankkia pyydetty toimenpide pyydettyssä ajassa eikä hän ole estynyt näin toimimasta. Asiointi oli tapahtunut sähköisesti ja pyydetty lisäselvitys oli mahdollista hankkia omatoimisesti esimerkiksi valokuvaamalla virallinen inva-lupa ja lähettämällä se pysäköinninvalvonnalle sähköpostitse. Nämä seikat huomioon ottaen pyydetty määräaika on ollut riittävä suhteessa vaadittuihin toimenpiteisiin. Mikäli [nimi poistettu] olisi kokenut määräajan riittämättömäksi, hänellä olisi kuitenkin ollut oikeus pyytää määräajan pidennystä, jota hän ei ole tehnyt vaan ilmoittanut lähettävänsä pyydetyn täydennyksen "pian".

Pyydetty täydennys saapui pysäköinninvalvonnalle asetetun määräajan puitteissa. Kantelija oli toimittanut valokuvat virallisesta inva-luvasta pysäköinninvalvonnalle sähköisesti 14.1.2019. Tämä osoitti, että täydennyspyyntöön varattu aika oli ollut kyseisessä tapauksessa riittävä vaadittuun selvitykseen nähden. Pysäköinninvalvonta ratkaisi asian 15.1.2019, pyydetyn selvityksen saavuttua, kantelijan eduksi. Kantelijalle 10.1.2019 määrätty pysäköintivirhemaksu poistettiin ja oikaisuvaatimus hyväksyttiin. Näin ollen pysäköinninvalvonnan asettama määräaika oli vastannut hallintolaissa määrättyä riittävää määräaika.

Vantaan kaupungin pysäköinninvalvonnan toiminnassa ei näin ollen ollut puutteita.

3 RATKAISU

Hallintolain 1 §:ssä säädetään lain tarkoituksesta. Pykälän mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Niihin kuuluvat lain 7 §:ssä säädetty palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuuden vaatimus sekä lain 8 §:ssä säädetty neuvonta.

Hallintolain 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.

Hallintolain 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.

Hallintolain 9 §:ssä säädetään hyvän kielenkäytön vaatimuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Hallintolain 22 §:ssä säädetään asiakirjan täydentämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä.

Hallintolain 31 §:ssä säädetään selvittämisvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Hallintolain 32 §:ssä säädetään selvityspyynnöstä. Pykälän mukaan lausuntoa tai muuta selvitystä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä.

Hallintolain 33 §:ssä säädetään selvitykselle asetettavasta määräajasta. Pykälän 1 momentin mukaan asiakirjan täydentämistä, selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Määräaikaa voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjapäätöksessään **KHO 2007:14** arvioidessaan täydennyspyynnön määräaikaa todennut, että Ulkomaalaisviraston hallintolain 22 §:n nojalla asettama kuukauden määräaika ei ollut riittävä suhteessa hallintolain 33 §:n vaatimukseen määräajan kohtuullisuudesta asian laatuun ja sisältöön nähden. Tämän vuoksi korkein hallinto-oikeus hylkäsi Ulkomaalaisviraston valituksen.

Vantaan kaupungin pysäköinninvalvonta oli täydennyspyynnössään asettanut kantelijalle neljän päivän määräajan täydentää oikaisuvaatimustaan esittämällä kopiot hänelle myönnetyn vammaisen henkilön pysäköintiluvan molemmista puolista. Kantelija kertoi, että pysäköintilupa oli myönnetty kantelijan vakavan sairauden aiheuttamien vaivojen, muun ohella liikkumisen vaikeuden ja uuvuttavien hoitojen vuoksi. Oikaisuvaatimukseensa kantelija oli oheistanut todistena kopion liikenneasioiden rekisteristä, jossa todettiin, että hänen ajoneuvolleen oli myönnetty pysäköintilupa. Lisäksi kantelija oli ilmoittanut, että tunnuslappu oli ollut pysäköidyssä autossa.

Pysäköinninvalvojan näkemyksen mukaan täydennyspyynnölle asetettu määräaika oli riittävä suhteessa vaadittuihin toimenpiteisiin. Kantelijalla oli mahdollisuus pyytää määräajan pidentystä, mutta hän oli toimittanut pyydetyn selvityksen määräajassa. Pysäköinninvalvonnan toiminta oli pysäköinninvalvojan mukaan täyttänyt hyvän hallinnon perusteiden vaatimukset.

Arvioin menettelyä seuraavasti.

Hallintolain tarkoituksen on edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa hallintoasioissa. Hallintolain hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu palvelun asianmukaisuuden vaatimus ja viranomaisen neuvontavelvollisuus. Hallintolaissa säädetään virallisperiaatteesta eli viranomaiselle asetusta velvollisuudesta huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. Tarkoituksena on korostaa pyrkimystä aineellisen totuuden saavuttamiseen.

Hallintolain esitöiden (HE 72/2002 vp) mukaan täydennyspyynnölle asetettavan määräajan riittävyttä tulee harkita yhtäältä suhteessa pyydetyn selvityksen laajuuteen ja sisältöön sekä toisaalta suhteessa asian käsittelylle varattuun aikaan. Mielestäni tässä arvioinnissa tulee myös ottaa huomioon edellä todettu hallintolain tarkoitus edistää oikeusturvaa sekä hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat vaatimukset palvelun asianmukaisuudesta ja neuvonnasta sekä virallisperiaatteeseen kuuluva viranomaisen velvollisuus huolehtia aineellisen totuuden saavuttamisesta.

Hallintolain tarkoituksesta edistää oikeusturvaa, hyvän hallinnon perusteista sekä viranomaisen velvollisuudesta edistää aineellisen totuuden saavuttamista arvioituna täydennyspyynnölle asetettu neljän päivän määräaika ei ollut riittävä suhteessa asian laatuun ja sen sisältöön. Asetettu määräaika oli kohtuuttoman lyhyt.

Lisäksi totean seuraavan. Kantelun mukaan vammaisen henkilön pysäköintilupa oli ollut autossa, mutta lumisateen vuoksi se oli piilossa. Mikäli pysäköinnintarkastaja olisi tarkemmin havainnoinut ajoneuvoa, lupa olisi mahdollisesti ollut nähtävissä. Virhemaksu saattoi siten johtua pysäköinninvalvonnan omasta asian puutteellisesta selvittämisestä. Kun pyydetty täydennys koski vammaiselle henkilölle annettua pysäköintilupaa, pysäköinninvalvonnan olisi mielestäni tullut ymmärtää, että täydennykseen vastaaminen saattoi vaatia asiakkaalta tavanomaista enemmän aikaa ja ponnistuksia. Käsitykseni mukaan nämä seikat korostavat asetetun määräajan riittämättömyyttä ja kohtuuttomuutta.

Kiinnitän Vantaan kaupungin pysäköinninvalvojan huomiota siihen, että oikeuskäytännössä täydennyspyynnölle asetettu riittämätön määräaika oli perusteena päätöksen kumoamiselle uuden selvityksen johdosta. Lisäksi totean, että tässä tapauksessa täydennysajan riittävyttä koskevassa arvioinnissa ei ole merkitystä sillä, että kantelija oli pystynyt täydentämään oikaisuvaatimustaan asetetussa lyhyessä määräajassa, sillä asiassa on kysymys perustuslain 21 §:stä johdettavasta yksilön oikeudesta hyvään hallintoon ja oikeusturvaan sekä vaatimuksesta asianmukaisesta viranomaistoiminnasta. Pysäköinninvalvonnan menettely ei täyttänyt näitä perustuslaissa turvattuja oikeuksia.

Kiinnitän myös huomiota täydennyspyynnön 11.1.2019 ilmaisutapaan.

”Meille ei käy lähettämänne kuva ilmoituksena asiasta vaan tarvitsemme kopion virallisesta inva-luvastanne molemmin puoleisena 15.1.2019 mennessä tai käsittelemme oikaisuvaatimuksen ilman pyydettyä dokumenttia”.

Viranomaisen käyttämän kielen laadun merkitys korostuu erityisesti silloin, kun on kysymys henkilön oikeusasemaan vaikuttavasta asiasta. Tässä asiassa tarkoituksena lienee ollut todeta, että oikaisuvaatimuksen hyväksymisen edellytyksenä oli, että kantelija esittää pyydettyä lisäselvitystä. Tämä tieto olisi ollut mahdollista välittää asiallista ja selkeää sekä ystävällistä kieltä käyttäen. Tästä johtuen täydennyspyyntö ei mielestäni täyttänyt myöskään hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvaa viranomaisten velvollisuutta käyttää hyvää, eli asiallista ja selkeää, kieleltä.

Vaikka täydennykselle oli asetettu edellä todettu kohtuuttoman lyhyt määräaika, kehotuksesta ei millään tavalla ilmennyt, että pyynnöstä määräaika oli mahdollista saada pidennettyä. Yhdessä asetetun lyhyen määräajan kanssa täydennyspyynnössä käytetyt ilmaisut näyttävät epäystävällisinä ja uhkaavina. Pysäköinninvalvonnan menettely oli niin asetetun riittämättömän ja kohtuuttoman lyhyen määräajan kuin täydennyspyynnön epäystävällisen ja uhkaavan ilmaisutavan johdosta lainvastainen.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen Vantaan kaupungin pysäköinninvalvonnan menettelyn lainvastaisuudesta sen tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Vantaan kaupungin pysäköinninvalvojalle.