

28.4.2006

482/4/06

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja**

## **TUKIHAKEMUKSEN KÄSITTELYN VIIPYMINEN JA PÄÄTÖKSEN VIRHEELLINEN PERUSTELEMINEN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 9.2.2006 päivätyssä kirjeessään Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosastoa hakemuksensa käsittelyn viipymisen johdosta. Kantelijan mukaan hänen yritystoiminnan rahoitushakemuksensa käsittely oli kestänyt viisi ja puoli vuotta.

- - -

### **3 RATKAISU**

Katson Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosaston menetelleen perustuslain 21 §:n vastaisesti, koska kantelijan tukihakemuksen käsittely oli ilman hyväksyttävää syytä kestänyt yli viisi ja puoli vuotta ja hakemukseen annettu päätös oli perusteltu virheellisesti ja harhaanjohtavasti.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

#### **3.1 Asian käsittelyn kesto**

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa toimivaltaisessa viranomaisessa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä. Myös vuoden 2004 alusta voimaan tulleen hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Samanlaista menettelyä edellytetään myös yksittäisiltä virkamiehiltä, joiden on valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan suoritettava tehtävänsä viivytyksettä.

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 näyttäisi tapahtuneen mitään. Voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei hyväksyttävästi voida perustella

poikkeamista siitä, mitä perusoikeutena turvattu hyvä hallinto asian käsittelyltä edellyttää.

Saadun selvityksen mukaan kantelijan hakemus oli tullut Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksessa vireille 8.6.2000, ja se oli hylätty 28.12.2005 annetulla päätöksellä. Asian käsittely oli siten kestänyt yli viisi ja puoli vuotta.

Saadun selvityksen mukaan EU-ohjelmakauden vaihtumisesta ja rahoitussäädöksiin tulleista muutoksista johtuen kesäkuussa 2000 vireille tulleita hakemuksia oli päästy käsittelemään vasta marraskuusta 2000 alkaen, mistä oli 5.10.2000 tiedotettu myös kantelijalle. Edelleen työvoima- ja elinkeinokeskus vetosi selvityksessään siihen, että kantelijan hakemuksen vireille tulon aikaan ei ollut vielä tietoa hakemuksessa tarkoitettujen hankkeiden rahoittamistavoista, koska maa- ja metsätalousministeriö oli jättänyt menettelytavat työvoima- ja elinkeinokeskusten harkintaan.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen mukaan kantelijan hakemus, jota oli pidetty puutteellisena, oli muiden puutteellisten hakemusten tavoin jätetty odottamaan ratkaisua rahoittamistavoista. Niitä hakemuksia, joihin oli saatu riittävät selvitykset, oli työvoima- ja elinkeinokeskuksen mukaan pystytty ratkaisemaan vasta kevästä 2001 lukien. Vielä selvityksessä vedottiin siihen, että kantelijan hakemusta oli käsitelty useampi virkamies, ja siihen, että inhimillisen erehdyksen vuoksi asia oli unohtunut asiaa käsitelleen virkamiehen työpöydälle.

Käsitykseni mukaan EU-ohjelmakauden vaihtumisella, rahoitussäädösten muuttumisella ja rahoitusmenettelyjen tulkinnanvaraisuudella ei ollut ratkaisevaa merkitystä kantelijan hakemuksen käsittelyn kokonaisuuteen, koska puheena olevan kaltaisia hakemuksia oli joka tapauksessa ryhdytty käsittelemään ja ratkaisemaan jo marraskuusta 2000 lukien eli noin viiden kuukauden kuluttua kantelijan hakemuksen vireille tulosta.

Näin ollen tosiasiasa suurin osa viiveestä oli johtunut työvoima- ja elinkeinokeskuksen omasta menettelystä. Käsittelijän vaihtuminen ja asian unohtuminen virkamiehen pöydälle eivät laillisuusvalvonnan näkökulmasta ole hyväksyttäviä syitä viipymiselle käsittelyn kesto arvioitaessa.

Asiassa on mielestäni ilmeistä myös se, että käsittelyaikojen seuranta oli työvoima- ja elinkeinokeskuksessa epäonnistunut puheena olevan tapauksen osalta. Korostankin tässä yhteydessä esimiesten valvontavelvollisuuden merkitystä. Maa- ja metsätalousministeriön maaseutuosasto seuraa lausuntonsa mukaan asioiden käsittelyaikoja työvoima- ja elinkeinokeskuksissa. Ministeriön mukaan Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksen keskimääräiset käsittelyajat ovat varsin kohtuulliset, ja kyseessä oli ministeriön mukaan yksittäistapaus, joka ei kuvaa asioiden normaalia käsittelyä Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksessa.

Koska työvoima- ja elinkeinokeskus ei siten ole esittänyt minkäänlaista hyväksyttävää syytä sille, että kantelijan hakemuksen käsittely oli kestänyt marraskuun 2000 jälkeenkin vielä yli viisi vuotta, katson työvoima- ja

elinkeinokeskuksen maaseutuosaston menetelleen asiassa perustuslain 21 §:n vastaisesti.

### 3.2

#### Hylkäävän päätöksen perustelut

Huomioni on kiinnittynyt myös siihen, että kantelijan saamaa hylkäävää päätöstä oli perusteltu muun muassa sillä, ettei tukea voitu myöntää riittävien selvitysten puuttuessa hakemuksesta. Saamieni selvitysten mukaan kantelijaa ei kuitenkaan missään vaiheessa ollut pyydetty täydentämään hakemustaan puheena olevana ajankohtana voimassa olleen hallintomenettelylain 9 §:n tarkoittamalla tavalla. Kyseisen säännöksen mukaan jos viranomaiselle toimitetusta asiakirjasta puuttui säännöksessä tai määräyksessä tarkoitettu tieto tai liite taikka jos asiakirjaa ei ollut allekirjoitettu tai sen muodossa oli jokin muu puutteellisuus, asiakirjan toimittaneelle oli varattava tilaisuus poistaa puute, jollei se ollut tarpeetonta.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen selvityksessä korostettiin sitä, että hylkäävä päätös oli perustunut nimenomaan hakijan ikään, "vaikka ikä ei päätöksen perusteluista suoraan ilmenekään". Tukea ei nimittäin olisi tuolloin voimassa olleiden säännösten mukaan voitu myöntää alle 18-vuotiaalle eikä 65 vuotta täyttäneelle henkilölle. Hakemuksen tehdessään kantelija oli ollut 64-vuotias, mutta hän oli täyttänyt 65 vuotta 12 päivää hakemuksen vireille tulon jälkeen.

Totean ensinnäkin, että oikeus saada perusteltu päätös kuuluu perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuihin oikeusturvan takeisiin, jotka turvataan lailla. Koska hakemus oli tullut vireille hallintomenettelylain voimassa ollessa, sen käsittelyssä oli tullut hallintolain 71 §:n siirtymäsäännösten nojalla noudattaa hallintomenettelylain säännöksiä. Päätöksen perustelemisesta säädettiin hallintomenettelylain 24 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan päätös oli perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset.

Perustelujen keskeinen tehtävä liittyy ennen kaikkea asianosaisen oikeusturvaan. Perustelemista koskevien säännösten tarkoituksena on tähdentää huolellisen perustelemisen tärkeyttä. Perustelemisvelvollisuus ikään kuin pakottaa ratkaisun tekijän huolelliseen ja johdonmukaiseen asian punnitsemiseen. Perustelujen avulla voidaan myös jälkikäteen arvioida, onko viranomainen käyttänyt harkintavaltansa laillisissa rajoissa.

Edelleen totean, että viranomaisen harkintavallan laajuus ei vaikuta perusteluvelvollisuuden ulottuvuuteen. Perustelujen on oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä. Niissä on ilmoitettava, mitkä seikat on katsottu selvitettyiksi ja mikä merkitys näille on annettu. Asianosaisen on saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun. Hänen on voitava todeta päätöksen perusteluista päätöksen tehneen viranomaisen päättelyn kulku.

Perustelujen avulla hakijan tulee myös voida arvioida muutoksenhaun tarpeellisuutta tai menestymisen mahdollisuutta siinä. Erityisesti tällä oli mielestäni ollut merkitystä kantelijan tapauksessa. Näkemykseni mukaan kantelijan saaman päätöksen perustelut olivat ristiriidassa sen kanssa, mihin

päätös tosiasiallisesti oli perustunut. Tämä on myös kantelijan muutoksenhakuintressin arvioimisen kannalta ongelmallista. Harhaanjohtavat perustelut voivat johtaa perusteettomaan muutoksenhakumenettelyyn ja aiheuttaa valittajalle turhia kuluja.

En pidä asianmukaisena sitä, että hakemuksen hylkäämistä oli perusteltu muun muassa hakemuksen puutteellisuudella, kun hakijaa ei missään vaiheessa kuitenkaan ollut pyydetty täydentämään hakemustaan todellisen syyn hylkäämiselle ollessa hakijan ikä. Sikäli kuin hakijan ikä oli ollut ratkaiseva, hakemuksen täydentäminen ei olisi ollut tarpeellista, ja asia olisi ollut mahdollista ratkaista huomattavasti toteutunutta aiemmin.

Totean selvyuden vuoksi, että tässä päätöksessä ei oteta kantaa siihen, olisiko kantelija ylipäätään ollut oikeutettu hakemaansa tukeen. Oikeusasiamies ei muutenkaan voi vaikuttaa toimivaltaisessa viranomaisessa vireillä olevan asian käsittelyyn. Kantelija on valittanut työvoima- ja elinkeinokeskuksen päätöksestä maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan, jossa asia on vireillä (tilanne 12.4.2006). Tämän vuoksi en katso tältä osin aiheelliseksi ryhtyä enempiin toimenpiteisiin kuin että saatan tässä esittämäni päätöksen perustelemista koskevat näkökohdat Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksen ja sen maaseutuosaston tietoon.

4

#### TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksen maaseutuosastolle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.1 selostetusta hakemuksen käsittelyn lainvastaisesta viipymisestä ja kohdassa 3.2 selostetusta päätöksen virheellisestä ja harhaan johtavasta perustelemisesta.

Edellä mainitussa tarkoituksessa lähetän Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskukselle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Samalla lähetän jäljennöksen päätöksestä tiedoksi myös maa- ja metsätalousministeriön maatalousosastolle.

Kirjeen liitteet palautetaan ohessa.