



29.4.2021

OKV/340/10/2020
OKV/340/10/2020-OKV-2

APULAISOIKEUSKANSLERI

Hakemuksen käsittelyaika ja käsittelyaika-arvion antaminen

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 15.4.2020 osoittamassaan kantelussa arvostellut aluehallintoviraston pitkää käsittelyaikaa 6.9.2019 tekemänsä kanteluhetkellä edelleen vireillä olleen ylimääräisen yhtiökokouksen koollekutsumista koskevan hakemuksen käsittelyssä. Kantelijan mukaan kysymys oli ollut asunto-osakeyhtiölain näkökulmasta katsottuna selvästä asiasta, jossa aluehallintovirastolle ei ole jätetty harkintavaltaa.

Kantelija on kertonut lähettäneensä aluehallintovirastolle 26.11.2019 ja 18.1.2020 sähköpostitse hakemuksen käsittelyaikaa koskevat tiedustelut, joihin hän oli kertomansa mukaan saanut vastaukseksi vain ilmoitukset niiden saapumisesta aluehallintovirastoon. Kantelijan mukaan asiaa aluehallintovirastossa käsitellyt ylitarkastaja oli kantelijan asiamiehen asiaa puhelimitse 3.2.2020 tiedusteltua ilmoittanut, että asia esiteltäisiin kahden viikon kuluessa.

Kantelu on alun perin kirjattu diaarinumerolla OKV/753/1/2020 oikeuskanslerinviraston asianhallintaan. Oikeuskanslerinviraston asianhallintajärjestelmän vaihtumisen yhteydessä asia on saanut uuden diaarinumeron OKV/340/10/2020.

SELVITYS

Oikeuskanslerinviraston esittelijä on 22.4. ja 1.6.2020 tiedustellut sähköpostitse hakemusasiaa käsitelleeltä aluehallintoviraston ylitarkastajalta hakemuksen käsittelytilannetta. Ylitarkastaja on 22.4.2020 ilmoittanut, että hän oli tuolloin keskittynyt valmistelemaan viimeisiä vuonna 2018

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

vireille tulleita kunnan toimintaa koskeneita hallintokanteluita, joiden osalta tavoitteeksi oli asetettu, että ne saataisiin ratkaistua huhtikuun loppuun mennessä. Jälkimmäiseen tiedusteluun hän on 9.6.2020 vastannut, että aluehallintoviraston 8.6.2020 asiassa antama päätös oli lähetetty hakijana asiassa olleelle kantelijalle.

Aluehallintovirasto on kerrotun jälkeen pyynnöstäni 14.10.2020 toimittanut asiasta selvityksen, joka toimitetaan kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen mukana.

RATKAISU

1 Hakemuksen käsittelyaika

1.1 Selvitys

Kantelijan hakemus asunto-osakeyhtiön ylimääräisen yhtiökokouksen koollekutsumisesta oli saapunut aluehallintovirastoon 6.9.2019. Siitä ja häneltä pyydetyistä hakemuksen täydennyksestä oli kuultu asunto-osakeyhtiön hallitusta, joka oli antanut asiassa vastineensa 4.10.2019. Hakija oli antanut siihen 22.10.2019 vastauksen ja vielä 25.10.2019 vastauksen täydennyksen.

Asia ratkaistiin 8.6.2020. Asian käsittelyyn kului näin ollen yhdeksän kuukautta. Mainitusta ajasta runsaat seitsemän kuukautta on kulunut sen jälkeen, kun aluehallintovirasto oli saanut asian ratkaisemiseksi tarvittavat vastineet ja vastaukset.

Aluehallintoviraston vuonna 2018 ratkaisemien yhtiökokouksen koollekutsumista koskevien hakemusasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 3,4 kuukautta, 3 kuukautta vuonna 2019 ja 3,8 kuukautta ajalla 1.1.-14.9.2020. Aluehallintoviraston mukaan yhtiökokousasioiden käsittelyajoissa on suurta vaihtelua ja asioiden vähäisen lukumäärän (35-50 hakemusta vuodessa) vuoksi yksittäisen asian poikkeuksellisen lyhyt tai pitkä käsittelyaika vaikuttaa keskiarvoon paljon, minkä vuoksi keskimääräinen käsittelyaika kuvaa poikkeuksellisen huonosti asioiden todellista käsittelyaikaa. Vuonna 2019 asiaryhmän asioiden lyhyin käsittelyaika oli ollut 4 päivää ja pisin 308 päivää.

Kantelijan hakemuksen käsittely oli kestänyt kauemmin kuin yhtiökokousasioissa keskimäärin. Syynä käsittelyajan pituuteen on saadun selvityksen mukaan ollut se, että asia oli vastoin kantelijan näkemystä ollut oikeudellisesti poikkeuksellisen vaikea: asiaa käsitellyt ylitarkastaja on ilmoittanut asian olleen jopa vaativin hänen käsittelemistään asiaryhmän asioista.

Lisäksi kevät 2020 oli ollut selvityksen mukaan asiaryhmässä poikkeuksellisen työllistävä, koska yhtiökokousten järjestämistä koskeneet asiakasyhteydenotot olivat koronavirustilanteen vuoksi

lisääntyneet voimakkaasti. Ylitarkastajan valmisteltavana oli lisäksi ollut edellä jo todetuin tavoin keväällä 2020 vielä vuonna 2018 vireille tulleita kuntien menettelyä koskeneita hallintokanteluita, jotka oli ollut tarkoitus saada ratkaistua huhtikuussa 2020.

Lisäksi selittävänä tekijänä on tuotu esiin se, että hän oli tammikuusta 2020 lähtien osallistunut aluehallintoviraston verkkosivujen uudistamista koskevaan valmistelutyöhön. Mainittu projekti oli osoittautunut huomattavan työlääksi, sillä ylitarkastaja oli osallistunut lopulta paitsi projektiryhmään myös kahteen asiakohtaisia sivuja valmistelleeseen tiimiin. Tehtävä oli ylitarkastajan ilmoittaman mukaan vienyt loppuvaiheessa hänen työaikansa käytännössä kokonaan.

Aluehallintovirasto on todennut lausuntoon, että asian käsittely on ylittänyt huomattavasti vastaavanlaisten asioiden keskimääräisen käsittelyajan ja että aluehallintovirastossa ymmärretään, että asian luonteen vuoksi kyseisenlainen asia tulisi käsitellä mahdollisimman nopeasti. Ilmoittamansa mukaan aluehallintovirasto pitää tärkeänä käsitellä kaikki vireille tulevat asiat joutuisasti, mutta asioiden suuren lukumäärän vuoksi siinä ei aina onnistuta parhaalla mahdollisella tavalla.

Jotta vastaisuudessa voidaan asiakkaita palvella entistä paremmin, oli aluehallintoviraston arvion mukaan ollut tärkeää työnjohdollisesti priorisoida verkkosivujen valmistelutehtäviä muiden töiden edelle. Kerrottu oli osaltaan hidastanut vireillä olleiden asioiden käsittelyä, mikä aluehallintoviraston arvion mukaan ei asiakkaan näkökulmasta tietenkään ole hyväksyttävää. Aluehallintovirasto on pahoitellut asian käsittelyaikaa.

1.2 Arviointi

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Hallintolain esitöissä ([HE 72/2002 vp](#), s. 79-82) on todettu hyvään hallintoon kuuluvan, että asiat tulee käsitellä niiden laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Esitöiden mukaan asian käsittelyn vaatimaan aikaan saattaa vaikuttaa asian erityislaatu ja sen merkitys asianosaisen oikeusaseman kannalta. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä. Edelleen sisällöltään ja laadultaan toisiaan vastaavat asiat olisi pyrittävä käsittelemään yhtä nopeasti ja säännönmukaisesta käsittelyajasta poikkeaminen tulisi voida perustaa tapaukseen liittyviin erityisiin olosuhteisiin.

Vaatimuksissa ylimääräisen yhtiökokouksen koollekutsumisessa on ollut kyse myös asunto-osakeyhtiölain mukaiseen kanneoikeuteen liittyvästä asiasta. Koska oikeus nostaa kanne on sidottu laeissa säädettyihin aikoihin, hakemuksen käsittelyajalla on merkitystä kanneoikeuden käyttämiseen, mikä on aiheellista ottaa huomioon hakemuksen käsittelyssä.

Hakija oli vaatinut ylimääräisen yhtiökokouksen koollekutsumista kuuden asian käsittelemiseksi, joista yhden osalta hakemus on hylätty. Aluehallintoviraston päätöksen perusteluissa on käsitelty sen harkintavaltaa kyseisessä asiassa. Minulla ei ole perusteita kyseenalaistaa selvityksessä esitettyä arviota, että asia on ollut muihin yhtiökokousasioihin nähden oikeudellisesti poikkeuksellisen vaativa ja että asian ratkaisuesityksen valmistelu on vaatinut tavallista enemmän työtä. Kerrottu nähdäkseni ainakin osin selittää sitä, miksi asiaa käsitellyt ylitarkastaja ei ollut ennättänyt esitellä asiaa ennen selvityksessä esiin tuotujen muiden tehtävien alettua vaikeuttaa hänen kokonaistyötilannettaan.

Muuttuvat tilanteet on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan ennakoimaan, jotta viranomaisen perustehtävistä kyetään suoriutumaan. Selvityksessä esiin tuotua koronavirusepidemian aiheuttamaa työmäärän lisääntymistä alkuvuonna 2020 pidän sellaisena odottamattomana muutoksena aluehallintoviraston toimintaolosuhteissa, johon sen ei ole voinut olettaa etukäteen varautuneen.

Sen sijaan, vaikka viranomaisen verkkosivujen uudistamistyö on muun muassa hallintolain mukaiseen palveluperiaatteeseen ja palvelun asianmukaisuuteen positiivisesti vaikuttava ja tärkeä asia, tulisi viranomaisen töiden järjestelyin ja mahdollisuuksien mukaan lisäresursoinnein varautua siihen, että viranomaisen lainmukaisen perustehtävän suoriutuminen ei sen vuoksi kohtuuttomasti viivästy, hallinnon palveluperiaate ja asianmukaisuus turvataan ja että yksittäinen virkamies voi perustehtävää omalta osaltaan valtion virkamieslaissa edellytetyllä tavalla asianmukaisesti ja viivytyksettä suorittaa.

Asiassa ylimääräisen yhtiökokouksen koollekutsumista koskevan hakemuksen käsittely aluehallintovirastossa on kestänyt selvästi kauemmin kuin kyseisenlaisten asioiden käsittely keskimäärin. Selvityksessä esiin tuodun perusteella käsittelyaikavaihtelu yhtiökokousasioissa on kuitenkin suurta. Saadun selvityksen mukaan käsittelyaikaan kantelijan tapauksessa on

vaikuttanut paitsi se, että asia on ollut oikeudellisesti muihin yhtiökokousasioihin nähden oikeudellisesti poikkeuksellisen vaikea, myös asian käsittelijän kerrotun asian käsittelyn edelle priorisoituneet muut tehtävät ja koronavirusepidemian ennakoimattomasti lisääntyneet asiakasyhteydenotot.

Asiaa käsitelleen ylitarkastajan menettely asiassa ei edellä kerrottuun nähden anna aihetta toimenpiteisiin. Saatan kuitenkin asian pitkää käsittelyaikaa pahoitelleen aluehallintoviraston tietoon edellä esittämäni näkökohdat.

2 Käsittelyaikatiedustelujen käsittely

2.1 Selvitys

Kantelun mukaan kantelija oli lähettänyt aluehallintovirastolle 26.11.2019 ja 18.1.2020 sähköpostitse hakemuksen käsittelyaikaa koskevat tiedustelut, joihin hän oli saanut vastauksena ainoastaan ilmoituksen niiden saapumisesta aluehallintovirastoon. Lisäksi kantelun mukaan kantelijan asianajaja oli tiedustellut asiaa 3.2.2020 puhelimitse, jolloin aluehallintoviraston ylitarkastaja olisi ilmoittanut, että asia esitellään kahden viikon kuluessa.

Aluehallintoviraston antaman selvityksen mukaan kantelijan 26.11.2019 aluehallintoviraston kirjaamoon lähettämässä sähköpostiviestissä, jota kantelija ei ole liittänyt kanteluunsa toisin kuin edellä mainittua toista viestiä, on ollut pyyntö lähettää päätös hänelle sähköpostitse postilakon vuoksi, mutta siihen ei ollut sisältynyt käsittelyaikatiedustelua. Minulla ei asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella perusteita todeta, että kantelijan kyseinen yhteydenotto olisi sisältänyt käsittelyaikatiedustelua.

Kantelun liitteenä on ollut kantelijan aluehallintoviraston kirjaamoon 18.1.2020 lähettämä sähköpostiviesti, joka sisältää hakemuksen käsittelyaikaa koskevan tiedustelun. Hän on ilmoittamansa mukaan saanut kuittauksen sen saapumisesta aluehallintovirastoon. Aluehallintovirasto ei ole selvityksessään kiistänyt viestin sille saapuneen. Sen asiasta antaman selvityksen mukaan käsittelyaikatiedustelua ei vastoin yleistä käytäntöä ollut merkitty asianhallintajärjestelmään ja sitä ei ollut välitetty asiaa käsitelleelle ylitarkastajalle. Aluehallintovirasto ei ole kyennyt antamaan selitystä tapahtuneelle.

Helmikuun 2020 alussa sekä kantelija että hänen asiamiehensä ovat kiirehtineet asiaa kirjallisesti ja suullisesti. Kantelijan mukaan ylitarkastaja on puhelinkeskustelussa asiamiehelle arvioinut voivansa esitellä asian kahden viikon kuluessa. Ylitarkastaja on selvityksessään todennut ilmoittaneensa voivansa esitellä asian lähiaikoina.

Aluehallintovirasto on lausunnossaan todennut, että ilmeisesti ainakin yksi kantelijan käsittelyaikatiedustelu on jäänyt tulematta kantelijan asiaa käsitelleen ylitarkastajan tietoon. Aluehallintoviraston mukaan sen ohjeistuksen mukaan kaikkiin asiallisiin tiedusteluihin tulee vastata ja asian yhteydessä tässä on ilmennyt ongelmia. Aluehallintovirastossa pidetään lausunnon mukaan tärkeänä, että vastaamiset onnistuvat vastaisuudessa paremmin.

2.2 Arviointi

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Saadun selvityksen perusteella aluehallintovirasto ei ole vastannut kantelijan 18.1.2020 aluehallintoviraston kirjaamoon lähettämään asian käsittelyaikatiedusteluun. Tapahtunutta on aluehallintoviraston lausunnossa pahoiteltu ja todettu asiallisiin tiedusteluihin vastaamisen olevan tärkeää. Selvityksen mukaan käsittelyaikatiedustelua ei ollut välitetty aluehallintoviraston kirjaamosta asiaa käsitelleelle ylitarkastajalle, joten minulla ei ole perusteita todeta hänen menetelleen tiedustelun osalta virheellisesti.

Hallintolain esitöissä ([HE 72/2002 vp](#), s. 79-82) on todettu, että käsittelyaika-arvion paikkansapitävyydeltä ei voida vaatia ehdotonta luotettavuutta. Asian monimutkaisuus ja käsittelyn aikana mahdollisesti tapahtuvat olosuhteiden muutokset saattavat hidastaa hakemuksen käsittelyä. Jos arviosta myöhemmin ilmenevien syiden vuoksi joudutaan joustamaan, asianosainen voi pyytää viranomaiselta uuden arvion päätöksen antamisajankohdasta.

Ylitarkastajan kantelijan asiamiehelle helmikuussa 2020 esittämä käsittelyaika-arvio on osoittautunut jälkikäteen arvioiden paikkansa pitämättömäksi. Asia ei arvioni mukaan tältä osin kuitenkaan anna aiheutta enempiin toimenpiteisiin.

3 Toimenpiteet

Aluehallintovirasto ei ole vastannut kantelijan 18.1.2020 lähettämään asiansa käsittelyaika koskevaan tiedusteluun. Aluehallintovirasto ei ole kyennyt antamaan selitystä tapahtuneelle. Kiinnitän aluehallintoviraston huomiota hallintolaissa säädettyyn velvollisuuteen esittää

asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastata käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Saatan samalla aluehallintoviraston tietoon edellä päätökseni kohdassa 1.2 viranomaisen tehtäväksi laissa säädettyjen asioiden käsittelyn järjestämisestä esittämäni näkemykset.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen