



Tukesin menettely asiavirheen korjaamisessa

ASIAN VIREILLETULO

Oikeuskanslerinvirastoon saapui kesäkuussa 2022 kantelu, jossa arvosteltiin Tukesin menettelyä painelaiterekisteriä ylläpitävänä viranomaisena ja tietopyyntöön vastaamisessa. Tukes oli kantelun mukaan viivytellyt kohtuuttomasti pyydettyjen tietojen antamisessa, esittänyt perusteettomia näkemyksiä tietopyynnön käsittelyn lisämaksullisuudesta ja aiheuttanut virheellisellä menettelyllään kantelijalle kustannuksia. Annoin ratkaisuni asiasta 15.12.2023 ([OKV/1691/10/2022](#)). Tässä ratkaisussa kiinnitin Tukesin huomiota muun ohella tietopyyntöjen käsittelyssä julkisuuslaissa asetettujen määräaikojen noudattamiseen sekä annoin Tukesille laillisuusvalvonnallisen huomautuksen painelaiterekisterin lakisääteisen ylläpitotehtävän laiminlyönnistä. Pyysin ratkaisussani työ- ja elinkeinoministeriötä ilmoittamaan viimeistään 16.2.2024, miten painelaiterekisterin tiedonhallinta Tukesissa on järjestetty. Ratkaisussani 21.3.2024 ([OKV/544/80/2024](#)) kiinnitin työ- ja elinkeinoministeriön huomiota sen lakisääteisiin tehtäviin sen ohjauksessa olevien viranomaisten valvonnassa, ja pyysin ministeriötä ilmoittamaan viimeistään 31.12.2024, miten painelaiterekisterin tiedonhallinta on Tukesissa järjestetty.

Oikeuskanslerinvirastoon kanteluasian yhteydessä toimitetusta asiakirja-aineistosta kävi ilmi, Tukes oli ottanut 30.9.2020 ratkaisemansa painelaiterekisteriä koskevan tietopyyntöasian (dnro 6259/07.02.02/2020) uudelleen ratkaistavakseen hallintolain (434/2003) 50 §:n nojalla. Myös uudessa päätöksessään 21.1.2022 Tukes oli hylännyt tietopyynnön siltä osin, kuin se koski painelaitteiden rekisterinumeroita, valmistusnumeroita ja valmistusvuotta sekä painelaitteiden tarkastusajankohtaa, tarkastuslajia, tarkastuksen tulosta ja seuraavalle tarkastukselle määrättyä

ajankohtaa ja tarkastuslajia koskevia painelaiterekisterin tietoja. Uudessa päätöksessään Tukes oli todennut, että se voi antaa tiedot painelaitteiden omistajien ja haltijoiden toiminimistä, yritys- ja yhteisötunnuksista sekä yhteystiedoista.

Otin valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin perusteella omana aloitteenani tutkittavakseni Tukesin menettelyn asiavirheen korjaamisen oikeudellisten perusteiden osalta ja miten kyseisessä asiavirheen korjaamispäätöksessä on varmistuttu siitä, ettei päätöstä ole korjattu asianosaisen vahingoksi ilman hänen suostumustaan. Pyysin 9.1.2024 Tukesia antamaan selvityksensä ja lausuntonsa asiasta.

Lisälausuntopyynnössäni 14.2.2024 pyysin Tukesia täydentämään lausuntoaan vielä, miten ratkaisu tietopyyntöön Tukesin ratkaisussa 21.1.2022 olevassa muodossa ”Tukes voi antaa ... tiedot” Tukesin näkemyksen mukaan täyttää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 14 §:n edellytykset asiakirjan antamisesta päättämisestä.

SELVITYS

Tukes on antanut lausunnon 29.1.2024 ja lisälausunnon 21.2.2024 (Dnro Tukes 344/00.04.01/2024).

Tukes toteaa lausunnossaan, että se käsitteli asian uudelleen hallintolain 50 §:n mukaisesti. Tukes lähetti valittajalle kuulemiskirjeen, jossa selvitettiin, että asiavirhe voidaan korjata ilman asianosaisen suostumusta, jos päätös korjataan asianosaisen eduksi tai asianosaisen kannalta vaikutuksettomalla tavalla. Tukesin kertoman mukaan valittajan vastauksen mukaan tietopyynnön ratkaisu uudelleen oli perusteltavissa sillä edellytyksellä, että uutta päätöstä perustellaan asianmukaisia lainkohtia soveltaen. Vastauksessa korostettiin, ettei päätöstä saa korjata asianosaisen vahingoksi.

Tukesin lausunnon mukaan sen itseoikaisupäätöksellä 22.1.2022 ratkaistiin tietopyyntöasia uudelleen siten, että Tukes päätti luovuttaa painelaiterekisteristä painelaitteiden omistajia ja haltijoita koskevat tiedot, ja olla luovuttamatta painelaitteiden rekisterinumeroita, valmistusnumeroita ja valmistusvuotta sekä painelaitteiden tarkastusajankohtaa, tarkastuslajia, tarkastuksen tulosta ja seuraavalle tarkastukselle määrättyä ajankohtaa ja tarkastuslajia koskevia painelaiterekisterin tietoja. Tukes perusteli päätöstään kielteisen ratkaisun osalta julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettuun valvonnan vaarantumiseen ja 20 kohdassa tarkoitettuun liikesalaisuuteen liittyvillä salassapitosyillä.

Tukes katsoo lausunnossaan toimineensa asian käsittelyssä Turun hallinto-oikeuden antaman ohjeistuksen mukaisesti. Tukesin mukaan hallinto-oikeus johtaa valituksen käsittelyprosessia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 35 §:n mukaisesti. Tukes katsoo toimineensa

hallintolain 50 §:n edellyttämällä tavalla. Asianosaista on kuultu ennen asian ratkaisemista uudelleen. Päätöstä muutettiin osin asianosaisen eduksi (painelaitteiden omistajien ja haltijoiden yhteystietojen luovuttaminen) ja osin vaikutuksettomalla tavalla (painelaitteiden rekisteri- ja valmistusnumerot, valmistusvuodet sekä tarkastustiedot, joita ei edelleenkään luovutettu). Päätöstä ei korjattu asianosaisen vahingoksi.

Tukes on lisälausunnossaan todennut, että pyydetty tietoaaineisto oli laaja, n. 8 000 omistajan ja haltijan tiedot. Tämän vuoksi kieltopäätöksessä samalla ilmoitettiin tietojen pyytäjälle, että tietojen hakeminen ja kokoaminen voi olla työlästä ja siitä voi aiheutua tavanomaisesta poikkeavia kustannuksia esimerkiksi tietojen hakemiseen tarvittavan tietoteknisen ohjelmoinnin vuoksi. Myös tietojen tarkemmasta luovuttamistavasta oli tarpeen sopia tietojen pyytäjän kanssa. Tukes on lisälausuntonsa mukaan luovuttanut tietojen pyytäjälle painelaitteiden omistajia ja haltijoita koskevat tiedot 15.6.2022 tietojen pyytäjän kanssa sovitulla tavalla.

RATKAISU

Asiavirheen korjaamista koskevan menettelyn arviointi

Hallintolain 50 §:n 1 momentin mukaan viranomainen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos

- 1) päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen,
- 2) päätös perustuu ilmeisen väärään lain soveltamiseen,
- 3) päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe, tai
- 4) asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen.

Pykälän 2 momentin mukaan päätös voidaan korjata 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Päätös voidaan korjata 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa ainoastaan asianosaisen eduksi.

Hallintolain 52 §:n 1 momentin mukaan viranomainen käsittelee korjaamisasian omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Aloite on tehtävä tai vaatimus virheen korjaamiseksi on esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä.

Hallintolain 53 §:n 2 momentin mukaan, jos korjattavaan päätökseen on haettu oikaisua, muutosta tai siitä on vireillä erikseen säädetty menettely, korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta on ilmoitettava ja siinä tehty päätös toimitettava tälle viranomaiselle. Korjaamisasian käsittely ei vaikuta valitusajan tai muun määräajan kulumiseen.

Asiavirheen korjaaminen ei sinänsä ole kiellettyä, vaikka asia olisi tuomioistuimessa käsiteltävänä. Viranomainen voi siis lähtökohtaisesti korjata päätöksessä olevan virheen, vaikka samaa asiaa koskeva valitus olisi samanaikaisesti vireillä hallintotuomioistuimessa. Jos viranomainen korjaa päätöksessään olevan virheen, muutoksenhakuviranomainen ei voi ratkaista alkuperäisestä päätöksestä tehtyä valitusta, koska sen kohteena oleva päätös on korjauksen tekemiseksi poistettu ja asia on käsitelty uudelleen. Tällöin alkuperäisen muutoksenhaun käsittely raukeaa. Viranomaisen asiavirheen korjaamispäätökseen voi hakea muutosta samalla tavoin kuin alkuperäiseen viranomaispäätökseen.

Asiavirhe voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Asiavirheen korjaamisen edellytyksenä on asianosaisen suostumus, jos päätöstä korjataan asianosaisen vahingoksi tai hänen kannaltaan muuten haitallisesti tai epäedullisella tavalla. Asiavirhe voidaan korjata ilman asianosaisen suostumusta, jos korjaus tehdään asianosaisen eduksi tai hänen kannaltaan vaikutuksettomasti. Tässä tapauksessa tietopyynnön esittäjä on Tukesin kuulemiseen vastannut nimenomaisesti suostuvansa virheen korjaamiseen sillä edellytyksellä, ettei päätöstä korjata tietopyynnön esittäjän vahingoksi.

Harkittaessa asiavirheen korjaamisen vaikutuksia asianosaiseen on otettava huomioon sekä suorat että välilliset vaikutukset. Asiakirjajulkisuusasiat on julkisuuslain perusteella ratkaistava ripeästi, koska ratkaisun viipyminen saattaa aiheuttaa haittaa pyynnön esittäjälle tai pyyntö saattaa jopa menettää merkityksensä ajan kulumisen seurauksena.

Tukes ei asiavirheen korjaamispäätöksessään muuttanut alkuperäisen päätöksen ratkaisuosiota painelaitteiden rekisterinumeroita, valmistusnumeroita ja valmistusvuotta sekä painelaitteiden tarkastusajankohtaa, tarkastuslajia, tarkastuksen tulosta ja seuraavalle tarkastukselle määrättyä ajankohtaa ja tarkastuslajia koskevien painelaiterekisterin tietojen osalta eikä asiavirhettä siten korjattu suoraan tietopyynnön esittäjän vahingoksi. Uutta kielteistä ratkaisua on kuitenkin arvioitava asianosaiselle aiheutuneina vaikutuksina myös siltä kannalta, että menettely on ollut omiaan viivästyttämään asian käsittelyä entisestään.

Tukes on lähettänyt kuulemiskirjeen valittajalle 17.12.2021 eli yli 14 kuukautta alkuperäisen päätöksen antamisen jälkeen. Tukes on tehnyt asiavirheen korjaamispäätöksen noin 16 kuukautta alkuperäisen päätöksen antamisen jälkeen. Tässä vaiheessa asia on ollut hallinto-oikeuden käsiteltävänä jo noin 15 kuukautta. Kun Tukes on tehnyt asiavirheen korjaamispäätöksen, ei hallinto-oikeus ole enää voinut ratkaista asiaa, vaan asia on pitänyt rauettaa hallinto-oikeudessa. Tämän jälkeen uudesta päätöksestä on valitettava uudelleen, mikäli asianosainen on siihen tyytymätön. Hallinto-oikeuden ratkaisulta huomioon ottaen asiavirheen korjaamispäätöstä, jolla kielteistä ratkaisua ei ole muutettu myönteiseksi, ei asian käsittelyn tässä vaiheessa

voida pitää asianosaisen kannalta vaikutuksettomana, kun se on tosiasiaassa merkittävästi viivästytännyt hänen oikeuttaan saada Tukesin kielteinen ratkaisu asiakirjapyyntöön tuomioistuinten ratkaistavaksi ja pidentänyt jo ennestään pitkää käsittelyaikaa.

Tukes on alun perin ratkaissut kolme asiakirjajulkisuuspyyntöä yhdellä päätösasiakirjalla, joka sinänsä on aivan perusteltu ja tavanomainen ratkaisu viranomaistoiminnassa. Jos viranomaisen korjaa yhtä näistä asiakirjajulkisuuspyyntöihin annettua ratkaisua pyynnön esittäjälle ja siis myös valittajalle myönteiseksi, ei sillä kuitenkaan ole edellytyksiä samalla ottaa kahta muuta asiakirjajulkisuuspyyntöä, joiden osalta se ei katso olevan edellytyksiä lopputuloksen muuttamiseen, korjattavaksi hallintolain 50 §:n nojalla.

Julkisuuslain mukaisten tietojen luovuttamista koskevan myönteisen osaratkaisun arviointi

Tukesin asiavirheen korjaamispäätöksen 21.1.2022 ratkaisuosion myönteinen osaratkaisu on kirjoitettu seuraavasti: "Tukes voi antaa painelaitteiden omistajien ja haltijoiden toiminimiä, yritys- ja yhteisötunnuksia koskevat tiedot painelaiterekisteristä. Painelaiterekisterissä on omistajina ja haltijoina yhteensä n. 8 000 yritystä ja yhteisöä. Näiden tietojen antaminen vaatii tarkempaa selvittelyä tietopyynnön tekijän kanssa muun muassa tietojen antamistavasta ja tietojen kokoamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta".

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan asia on 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 erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopiointin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Julkisuuslain mukainen myönteinen päätös tietopyyntöön on siten tietojen antaminen, eikä vain lausuma, että tiedot ovat annettavissa. Myös tässä tapauksessa pyydettyjen tietojen antaminen, eikä vain tietopyynnön ratkaiseminen sinänsä myönteisesti, että tiedot voidaan antaa, olisi ollut

julkisuuslain mukainen ratkaisu. Myös tietopyynnön esittäjän kannalta tämä olisi ollut tarkoituksenmukaista ja tietopyynnön esittäjä olisi tosiasiallisesti saanut pyytämänsä tiedot, eikä vain lausumaa siitä, että tiedot voidaan antaa.

Tukesin olisi ennen päätöksen tekemistä tullut käyttää hallintolain 31 §:ssä viranomaiselle säädettyä selvittämisvelvollisuutta, mikäli tietojen tarkemmasta luovuttamistavasta tai niihin liittyvistä kustannuksista ei annetuilla tiedoilla vielä olisi ollut edellytyksiä tehdä päätöstä.

Menettely julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen ratkaisemisessa on erityisen tärkeää myös siksi, että viranomaisen päätös julkisuuslain mukaisesta tietojen luovuttamisesta on muutoksenhakukelpoinen myös siltä osin, kun se koskee tietojen luovuttamisen tapaa ja tietojen luovuttamisesta mahdollisesti perittäviä kustannuksia.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Tukesin edellä kuvattu menettely on kokonaisuudessaan johtanut siihen, että asian käsittely ja pyydettyjen tietojen antaminen sekä tietopyyntöjen ratkaiseminen muullakin tavoin on tietopyynnön esittäjän kannalta viivästynyt kohtuuttomasti. Tukesin menettely asiassa on ollut ilmeisellä tavalla viranomaiselta edellytettävän hyvän hallintotavan, hallintolain ja julkisuuslain vastaista.

Kiinnitän Tukesin vakavaa huomiota hallintolain 50 §:n mukaiseen menettelyyn asiavirheen korjaamisessa ja julkisuuslain mukaisen vastauksen antamiseen tietopyyntöihin. Asia ei anna aihetta enempään toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm