

15.9.2021

EOAK/6310/2021

Lakivaliokunnalle

Viite: Lakivaliokunnan etäkuuleminen 17.9.2021 klo 10.00, K 8/2021 vp

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KERTOMUS VUODELTA 2020

Lakivaliokunta on kutsunut eduskunnan oikeusasiamiehen kuultavaksi ja pyytänyt kirjallista lausuntoa oikeusasiamiehen kertomuksen johdosta.

Lakivaliokunnan toimialan osalta esitän kunnioittavasti seuraavan.

Oikeudenkäyntien kesto (kertomuksen jaksot 3.6.1, 3.8.2, 3.10, 5.1.1 ja 5.10)

Oikeudenkäyntien kokonaiskesto on edelleen ongelma ja pandemia on entisestään heikentänyt tilannetta.

Yleisten tuomioistuinten osalta oikeudenkäyntejä pyritään osaltaan nopeuttamaan aivan lähiaikoina eduskuntaan etenevällä lainsäädäntöhankkeella, joka toteutuessaan johtaisi siihen, että Ruotsin mallin mukaisesti todistajia ei enää kuultaisi uudelleen hovioikeudessa vaan hovioikeuden tuomarit katsoisivat käräjäoikeudessa todistajien ja muiden henkilöiden kuulemisista tehdyt videotallenteet.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on antanut hankkeesta oikeusministeriölle kahteen otteeseen lausunnot, joissa on lähdetty siitä, että hanke on oikeansuuntainen, mutta jää puolitiehen ja takertuu tarpeettomasti Ruotsin malliin. Videointia ei tulisi pitää ainoana kysymykseen tulevana tallennusmuotona. Kirjoitetun tekstin lukeminen on yleensä nopeampaa ja tehokkaampaa kuin videoiden katsominen ja kuunteleminen.

Ajatus siitä, että kolme hovioikeudenneuvosta ja asiaa valmisteleva esittelijä kokoontuisivat rutiininomaisesti suurissakin jutuissa kuuntelemaan ja katsomaan todistajien kertomuksia alusta loppuun videolta, ei vaikuta oikeudenkäyntien tehostamiselta. Tehokkaampaa olisi, jos he voisivat tutustua kuulemisista tehtyihin kirjallisiin litterointeihin ja sen jälkeen tarpeen mukaan katsoa videolta jutun ratkaisemisen kannalta kriittiset kohdat. Litterointien laatimisessa olisi keskeistä hyödyntää kaiken aikaa kehittyviä automaattisia puheentunnistusmenetelmiä. Suurissa jutuissa tehtävät litteroinnit edistäisivät myös entistä täsmällisempien muutoksenhakemusten tekemistä, mikä helpottaisi niihin vastaamista ja järkevöittäisi hovioikeusprosessia.

Apulaisoikeusasiamiehen videotallennustyöryhmän mietinnöstä antamassa lausunnossa [EOAK/8166/2020](#) on myös todettu, ettei tieteellistä näyttöä ole esitetty siitä, että todistajan tai muun henkilön näkemisestä videokuvassa saataisiin lisäarvoa verrattuna tilanteeseen, jossa kuullaan vain henkilön puhe tai luetaan puheesta tehty litterointi. Korkein oikeus ([KKO 2013:96](#), kohta 8) ja todistajanpsykologian asiantuntijat ovat todenneet, ettei esimerkiksi todistajan ilmeillä tai eleillä ole näytön arvioinnissa merkitystä.

Oikeudenkäyntien keston ja vuoden 2020 erityisteemaan (Viranomaisten riittävä resursointi perusoikeuksien turvaamiseksi, ks. kertomuksen kohta 3.8) liittyvinä kysymyksinä apulaisoikeusasiamies Pölönen on omana aloitteena ottanut selvitettäväksi tuomioistuinten toimintaan liittyvien määräaikojen noudattamisen. Apulaisoikeusasiamies on pyytänyt Tuomioistuinvirastolta selvitystä siitä, ovatko puutteelliset resurssit tai rakenteelliset seikat vaikuttaneet siihen, että hovioikeuksissa tuomion antaminen viivästyy oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 17 §:n 2 momentissa tarkoitetusta 30 päivän määräajasta ja millaisin toimenpitein asiantilaa on mahdollista korjata ([EOAK/2472/2020](#)).

Lisäksi apulaisoikeusasiamies Pölönen on ottanut omana aloitteena ([EOAK/8164/2020](#)) selvitettäväksi vuosien 2019 ja 2020 osalta, missä määrin lainsäätäjän hallinto-oikeuksille asettama tavoite käsitellä tiettyjen asiaryhmien asiat kiireellisinä käytännössä toteutuu (huostaanotto- ja muut lastensuojeluasiat sekä asiat, jotka koskevat tahdosta riippumatonta psykiatriasta sairaanhoitoa).

Apulaisoikeusasiamies Pölönen on kanteluratkaisuissaan (esimerkiksi [EOAK/7554/2020](#) ja [EOAK/2830/2019](#)) viitannut käsittelyaikojen osalta jo aikaisemmin annettuun oikeusasiamiehen ratkaisuun ([EOAK/4079/2017](#)), jossa todettiin, että pitkät käsittelyajat ovat johtuneet viimekädessä kuluttajariitalautakunnan työmäärään ja menetteilyyn nähden riittämättömistä resursseista. Tehdyistä kehityshankkeista ja resurssilisäyksistä huolimatta kuluttajariitalautakunta ei ole pysynyt edelleenkaan täyttämään laissa säädettyä 90 päivän määräaika vaatimusta kaikissa niissä asioissa, joissa ratkaisusuositus tulee tuossa ajassa antaa.

Oikeudenkäyntien viivästymisiin liittyviä hyvityksiä maksettiin toimintavuoden 2020 aikana Valtiokonttorista 36 asianosaiselle. Hyvityksiä maksettiin 29 asiassa korkoineen ja kuluineen yhteensä noin 154 000 euroa (edellisenä vuonna noin 148 000 euroa 43 asiassa). Maksettuihin hyvityksiin sisältyi neljä 10 000 euron hyvitystä ja viisi 7 500 euron hyvitystä. Tuomioistuinten lisäksi hyvityksiä maksettiin myös tapaturma-asiaain muutoksenhakulautakunnan käsittelyn viivästymisestä 4 500 euroa.

Lainkäytön tietojärjestelmät (kertomuksen jakso 5.1.1)

Lainkäytön uusien tietojärjestelmien kehittäminen jatkuu. Yleisten tuomioistuinten ja syyttäjien tieto- ja asianhallintajärjestelmähanke (AIPA) oli jo toimintavuonna 2020 salaisten pakkokeinojen osalta käytössä kaikissa kärjäoikeuksissa. Hakemusasioissa AIPA:n pilotointi alkoi Pirkanmaan kärjäoikeudesta ja laajeni muihin kärjäoikeuksiin vaihteittain toukokuusta lokakuuhun niin, että viimeisetkin kärjäoikeudet aloittivat AIPA:n käytön hakemusasioissa lokakuun 2020 aikana. Laajoissa riita-asioissa AIPA:n pilotointi aloitettiin 1.12.2020 Länsi-Uudenmaan ja Satakunnan kärjäoikeuksissa.

Hallinto- ja erityistuomioistuinten käyttöön tuleva uusi toiminnanohjauksen ja asianhallinnan sekä sähköisen asioinnin ja arkistoinnin järjestelmän (HAIPA) otettiin vuoden 2020 aikana käyttöön kaikissa muissa hallinto- ja erityistuomioistuimissa paitsi työtuomioistuimessa.

Oikeusasiamiehen tuomioistuihin kohdistuvia tarkastuksia on viime aikoina pyritty kohdistamaan ennen muuta tietojärjestelmiin, jotta niiden keskeinen merkitys oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamisen kannalta nousisi esiin myös laillisuusvalvonnassa. Vanhat 1990-luvulla käyttöön otetut Tuomas ja Sakari olivat tarkastuksen kohteena syksyllä 2019 Helsingin kärjäoikeudessa. Tarkastuksen keskeiset tulokset ilmenevät jäljempänä mainitusta apulaisoikeusasiamiehen ratkaisusta. Rikostuomiosovellus Rituun kohdistuva tarkastus oli tarkoitus toteuttaa syksyllä 2020 Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa ja Turun hovioikeudessa, mutta pandemian johdosta tarkastus peruttiin.

Apulaisoikeusasiamies Pölönen arvioi tietojärjestelmien merkitystä 7.6.2021 antamassaan ratkaisussa [EOAK/5561/2019](#) todeten muun ohella seuraavaa:

”Tuomioistuinten toiminnassa korostuvat tehokkuuden, oikeusvarmuuden, tasapuolisuuden ja avoimuuden vaatimukset. Oikeusvaltion toimivuuden kannalta on keskeistä, että tuomioistuinten toimintaan luotetaan. Luottamukseen vaikuttavat varsinaisen lainkäytön ohella myös monet ulkoiset tekijät kuten tuomareiden käyttäytyminen, tietojärjestelmien ja teknisten yhteyksien toimivuus sekä asiakirjojen virheettömyys ja selkeys.

Tuomioistuinten ja syyttäjälaitoksen käytössä olevien tietojärjestelmien ominaisuuksilla ja suorituskvyyllä on käytännössä suuri merkitys oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin eri ulottuvuuksien toteuttamisessa. AIPA ja HAIPA sitovat oikeudenkäynnit ja muun käytännön lainkäyttöön entistäkin selkeämmin teknisiin järjestelmiin.

Edellä selostetut havaintoni ja saadut selvitykset viittaavat siihen, että vanhojen Sakari- ja Tuomas-järjestelmien rakenteellisia puutteita ja päivitysten tarvetta ei ole systemaattisesti seurattu eikä kaikkia välttämättömiäkään lain edellyttämiä toimenpiteitä ole toteutettu. Saattaa olla, ettei tietojärjestelmien toiminnan yhteyttä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja muiden perusoikeuksien toteuttamiseen ole täysin ymmärretty.”

- - - -

”Teeman mukaisesti painottuvassa laillisuusvalvonnassa on käytännössä kysymys sen arvioinnista, onko viranomaisen toiminnalle asetettujen perusoikeuksien turvaamisesta johtuvien vaatimusten toteuttaminen käytännössä, ainakin normaalioloissa, mahdollista. Mikäli laissa asetetut vaatimukset eivät ole sopusoinnussa viranomaisen käytettävissä olevien resurssien ja toimintamahdollisuuksien kanssa, mukaan lukien tietojärjestelmät, tulee laillisuusvalvontatyössä käytännön toimijoiden syyllistämisen sijasta pyrkiä löytämään se vastuutaso, joka vastaa resursoinnista ja asianmukaisten toimintamahdollisuuksien turvaamisesta. Mikäli toimivia työvälineitä tai muita resursseja ei ole, lain noudattaminen saattaa käytännössä olla mahdotonta.

Toimivien tietojärjestelmien rakentamisessa on kysymys taloudellisesta panostuksesta, mutta sen lisäksi myös asiantuntemuksesta ja osaamisesta sekä käyttäjien tarpeiden, muuttuvan lainsäädännön ja kehittyvän toimintaympäristön vaatimuksista johtuvasta jatkuvasta kehittämistyöstä. Kysymys on keskeisestä perusoikeuksiin vaikuttavasta resursoinnista.

Kiinnitän tässä yhteydessä huomiota eduskunnan lakivaliokunnan tuoreeseen lausuntoon [LaVL 11/2021 vp](#) koskien oikeudenhoidon määrärahatilannetta. Lakivaliokunta pitää tietojärjestelmähankkeita tärkeinä toiminnan tehostamiskeinoina, mutta toteaa, että käytännön kokemukset niistä eivät valitettavasti ole usein kovin myönteisiä ja että tuottavuushyötyjä on odotettavissa vasta myöhemmin...”

Syyttäjälaitos (jakso 5.2)

Syyttäjiin kohdistuneita kanteluita kirjattiin kertomusvuonna saapuneeksi 95 ja niitä ratkaistiin 96. Suuri osa syyttäjiin kohdistetuista kanteluista koski syyteharkintaa. Kanteluissa arvosteltiin joko sitä, että syytettä ei nostettu tai sitä, että syyte oli nostettu. Syytteen nostamista koskeissa kanteluissa kysymys on yleensä asiasta, joka on vireillä tuomioistuimessa. Vakiintuneen käytännön mukaan oikeusasiamies ei puutu tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan; kantelijalla on mahdollisuus esittää syytettä koskeva arvostelunsa tuomioistuimessa.

Lisäksi kanneltiin syyttäjien tekemistä esitutinnan rajoittamispäätöksistä, syyttäjien suhtautumisesta lisätutkintapyyntöihin ja ratkaisujen viipymisestä.

Osa kanteluista koski syyttäjän toimenpiteitä poliisirikosten tutkinnanjohtajana.

Oikeusasiamies ja valtakunnansyyttäjä pyrkivät välttämään syyttäjien päällekkäistä valvontaa ja samojen asioiden tutkimista. Oikeusasiamiehelle tehty syyteharkintaa tai esitutkinnan rajoittamista koskevat muutoksenhaku-tyyppiset kantelut yleensä siirretään valtakunnansyyttäjälle, jos epäiltynä on yksityinen henkilö. Valtakunnansyyttäjä voi tällöin tehdä uuden syyteharkinnan tai määrätä esitutkinnan suoritettavaksi, mihin oikeusasiamiehellä ei näissä tapauksissa ole toimivaltaa.

Kertomusvuonna tarkastettiin Pohjois-Suomen syyttäjälueen Rovaniemen toimipaikka ja Länsi-Suomen syyttäjälueen Vaasan toimipaikka. Koronavirusepidemian vuoksi molemmat tarkastukset tehtiin poikkeuksellisesti pelkästään asiakirjatarkastuksina.

Annoin kertomusvuonna lakivaliokunnalle ja perustuslakivaliokunnalle lausunnot hallituksen esityksestä laiksi Suomen osallistumisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimintaan sekä siihen liittyviksi laeiksi.

Lakivaliokunnan mietinnössä (LaVM 15/2020 vp) useat esille nostamani ongelmat oli otettu huomioon. Lakiin otettiin muun muassa nimenomainen säännös oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin Euroopan syyttäjän ja valtuutetun Euroopan syyttäjän toimintaan Suomessa kohdistuvasta laillisuusvalvonnasta ja siitä, että heitä vastaan ajettavassa virkarikosasiassa syyttäjänä on joko oikeusasiamies tai oikeuskansleri taikka heidän määräämänsä syyttäjä.

Rikosseuraamuslaitos (jakso 5.7), vankiloihin liittyvä OPCAT-toiminta (jaksot 3.5.9 ja 3.5.10) ja koronaviruksen vaikutukset toimintaan (jakso 4.2.4)

Koronavirusepidemia leimasi Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa maaliskuusta 2020 alkaen. Lainsäädännössä ei ollut riittävästi valmistaututtu koronavirusepidemian kaltaisiin pandemiatilanteisiin, mikä on lakivaliokunnassakin tullut esiin ([LaVM 4/2021](#)) säädettäessä 7.6.2021 voimaan tullut laki väliaikaisista toimesta rangaistusten täytäntöönpanossa ja tutkintavankeuden toimeenpanossa covid-19-epidemian johdosta ([452/2021](#)).

Oikeusasiamiehen toiminnassa tilanne näkyi vuonna 2020 lähes 70 sellaisena kanteluna, joissa oli kyse vankien oikeuksiin ja kohteluun koronaviruksen perusteella kohdistetuista rajoitus- ja keskeytystoimista. Kantelut koskivat pääosin tapaamisia eli mahdollisuutta ottaa vastaan vieraita vankilassa ja poistumislupia. Yksittäisiä vankiloita koskevia kanteluja ei pidetty tarkoituksenmukaisena käsitellä ja tutkia erikseen, koska kyse oli siitä, että vankilat noudattivat Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön niille antamia ohjeita, ja koska apulaisoikeusasiamies Pölönen oli huhtikuussa 2020 ottanut omana aloitteena yleisesti selvitettäväksi koronavirusepidemiasta aiheutuneet toimenpiteet Rikosseuraamuslaitoksessa ([2606/2020](#)).

Apulaisoikeusasiamies totesi 28.7.2021 omaan aloitteeseen antamassaan päätöksessä Rikosseuraamuslaitoksen menetelleen lainvastaisesti, kun valvotut tapaamiset maaliskuun 2020 ja kesäkuun 2020 välisenä aikana keskeytettiin runsaan kolmen kuukauden ajaksi. Erityisen ongelmallisena hän piti sitä, että lapsen ja hänen vanhempansa väliset tapaamiset eivät tuolloin ilmeisesti pääosin olleet mahdollisia edes valvotusti (päätöksen 2606/2020 jakso 3.7.7.14).

Koronaviruksen aiheuttamia toimenpiteitä koskevien kantelujen määrä on edelleen suuri. Vuonna 2021 on saapunut noin 90 vankiloita koskevaa ja noin 15 Vankiterveydenhuollon yksikköä koskevaa kantelua (13.9.2021 mennessä). Vankiterveydenhuollon yksikkö ei enää kuulu oikeusministeriön hallinnonalaan, eikä siten lakivaliokunnan toimialaan, vaan on sosiaali- ja terveysministeriön alainen, mutta yksikön toiminta kytkeytyy kiinteästi vankiloiden toimintaan, erityisesti koronaviruksen torjunnassa. Mediassakin esillä ollut vankien hidas rokotustahti ja rokotettujen vankien muuta väestöä suhteellisesti alhaisempi osuus on kantelujen johdosta apulaisoikeusasiamies Pölösen tutkittavana.

Vankilatarkastuksia ei koronaviruksen vuoksi pidetty vuonna 2020 mahdollisena tehdä. Alkuvuodesta apulaisoikeusasiamies Pölönen ehti kuitenkin tehdä tarkastuksen sekä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön että oikeusministeriön kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosastoon. Näillä tarkastuksilla hallinnonalan tietoon saataan kulloinkin kanteluissa esiin tulleita ja vankilatarkastuksilla havaittuja ongelmia.

Kuluvana vuonna yhteen avolaitokseen on tehty niin sanottu etätarkastus, joka toteutettiin vankeja koskevia asiakirjoja tarkastamalla, vangeille ja henkilökunnalle lähetetyn olosuhteita, kohtelua ja ilmapiiriä koskevan kyselylomakkeen avulla sekä etäyhteydellä vankilan johdon kanssa havainnoista keskustelemalla. Tilannetta seurataan jatkuvasti, jotta tarkastuksia päästäisiin jatkamaan.

Koska vankilatarkastuksia ei voitu tehdä, kertomusvuoden 2020 niin sanotussa OPCAT¹-jaksossa on käsitelty joitakin sellaisia aihealueita, joita on pidetty esillä 2015–2020 aikana tehdyillä rikosseuraamusalan tarkastuksilla. Jaksossa näkökulmana on, minkälaisia vaikutuksia tarkastushavainnoilla ja suosituksilla on ollut vankiloiden toimintaan, vankien oikeuksiin ja olosuhteisiin sekä lainsäädäntöön. Jaksossa käsiteltiin seuraavia aiheita.

- sellin ulkopuolinen aika ja mielekäs toiminta
- tutkintavangin sijoittaminen
- naistutkintavangit

¹ Eduskunnan oikeusasiamies on 7.11.2014 alkaen ollut Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT, Optional Protocol to the Convention against Torture) mukainen kansallinen valvontaelin (NPM, National Preventive Mechanism).

- alaikäiset vangit
- ulkomaalaiset vangit
- eristystilat ja olosuhteet eristyksessä
- oikeus yksityisyyteen
- vangin kuljetus
- vankilan ilmapiiri / vankien kohtelu
- valvonnan valvonta

Useat näistä aiheista ovat toistuvia ja keskeisiä myös kanteluasioissa tai niitä on viime vuosina tutkittu omana aloitteena. Vuonna 2020 yleisiä kanteluissa esiin tulleita ongelmia olivat muun muassa seuraavat:

- Oikeusturvan toteutumista vaarantavat menettelyvirheet, joissa on pääosin kyse siitä, että lain sisältöä ei tunneta. Usein lainvastainen tai virheellinen menettely liittyy hallintolaissa säädettyyn päätöksentekomenettelyyn tai muihin oikeusturvan takeisiin. Vangin muutoksenhakuoikeutta koskevien säännösten tuntemisessa on puutteita. Ongelmat ovat jatkuneet pitkään.

- Henkilökohtainen koskemattomuus ja yksityiselämän suoja, joihin vankiloissa joudutaan turvallisuuden takaamiseksi puuttumaan. Esimerkiksi vankien tarkastamiseen, turvaamistoimenpiteisiin, kamera-valvontaan, virtsanäytteiden pyytämiseen ja terveydenhuollon käyntien aikaiseen valvontaan liittyviä ongelmallisia menettelytapoja tulee ilmi vuosittain. Puuttuminen on sallittua vain, jos laissa on nimenomaisesti säädetty oikeus siihen. Puuttuminen tulisi tehdä vangin ihmisarvoa kunnioittaen ja hienotunteisesti.

- Sellin ulkopuolella vietettävä aika. Tyypillinen kantelun aihe on, että suljetuimmilla osastoilla vangeilla on mahdollisuus olla sellinsä ulkopuolella vähemmän kuin kahdeksan tuntia päivässä. Kahdeksan tuntia on kansainvälisten suositusten mukaan minimiaika. Kyse ei ole vain siitä, että vangit voivat olla sellin ulkopuolella, vaan tänä aikana tulisi olla mielekkäitä ja kehittäviä toimintoja. Myös kotimainen lainsäädäntö velvoittaa järjestämään vangeille työtä, koulutusta tai kuntoutusta sekä vapaa-ajantoimintaa. Osa vankiloista ei kykene toteuttamaan näitä velvoitteita riittävästi.

- Luottamuksellisen viestin suojaan ja sananvapauteen liittyviä ongelmallisia tai lainvastaisia menettelytapoja tulee vuosittain esiin esimerkiksi kirjeenvaihdon lukemisen ja vankien käyttöön tarkoitettujen puhelinkoneiden sijainnin osalta.

- Tapaamisiin ja poistumislupiin liittyvistä asioista kannellaan säännöllisesti. Ajoittain tulee ilmi virheellistä menettelyä, mutta usein päätös on tehty vankilan harkintavallan rajoissa. Vuonna 2020 huomioita jouduttiin kiinnittämään muun muassa valvomattoman tapaamisen myöntämisperusteisiin.

Ei ole mitenkään poikkeuksellista, että virheellisen menettelyn syynä ovat vankilan puutteelliset voimavarat, ennen kaikkea henkilökunnan määrä, mutta myös tilojen riittämättömyys tai soveltumattomuus. Tämän ongelman lakivaliokuntakin on ottanut esiin lausunnossaan valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2022–2025 ([LaVL 11/2021](#)).

Oikeusministeriön kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosastolla on parhaillaan käynnistymässä työryhmätyö, jossa arvioidaan vankeuslain ja tutkintavankeuslain muutostarpeet ja valmistellaan tarvittavat lainmuutokset. Työryhmässä tullaan ministeriöstä saadun tiedon mukaan ottamaan huomioon niin lakivaliokunnan kuin eduskunnan oikeusasiamiehenkin kannanottoja.

Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt ja ulosotto (kertomuksen jakso 5.8)

Koronaepidemia ja valtiontuet

Kertomusvuonna oli vireillä noin 30 kantelua koskien erilaisia yritystoiminnan tukia epidemian aiheuttamiin taloudellisiin vaikeuksiin ja liiketoiminnan kehitysrahoitukseen tässä häiriötilanteessa. Ratkaisuihin on arvioitu erityisesti tukeen oikeutettujen määräytymistä, tuen myöntämismenettelyä ja menettelyn ohjeistusta ja valvontaa. Useimmiten kantelut koskivat Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin menettelyä. Muutama kantelu kohdistui myös kuntiin, ELY-keskukseen ja Valtiokonttoriin tukien myöntäjänä. Kanteluiden käsittely on osittain kesken.

Maksuhäiriöt, ylivelkaantuminen ja perintä

Merkittävä kysymys ylivelkaantumisessa on perinnästä aiheutuvien kulujen kasaantuminen usein jo muutoinkin haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille. Erityisesti tällaisten henkilöiden kohdalla ensisijaisen tärkeää on neuvonnan saatavuus. Apulaisoikeusasiamies Pölönen totesi laillisuusvalvonnassa havaitun, että ylivelkaantuneiden kyky itsenäisesti selvittää käytössään olevia oikeussuojakeinoja on usein alentunut. Riittävällä neuvonnalla ja ohjeistuksella voidaan vaikuttaa merkittävästi ylivelkaantumiseen ja maksukyvyttömyyteen. Neuvonnan asianmukaisuus kunnan sosiaalisen luoton hakutilanteessa oli arvioitavana asiassa [5301/2019](#)*.

Kertomusvuonna useat asiat koskivat terveydenhuollon maksuja ja niiden perintää. Perintäyhtiön ja sairaanhoitopiirin menettelyä arvioitiin esimerkiksi asiassa [179/2020](#)*. Yksityisten perintäyhtiöiden käyttöön julkisoikeudellisten maksujen perinnässä kohdistuu säännöllisesti kanteluita.

Luottotiedot

Annoin oikeusministeriölle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi luottotietolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Esitin, että luottotietotoiminta olisi määriteltävä julkiseksi hallintotehtäväksi tai ainakin julkiseksi tehtäväksi. Julkiseen hallintotehtävään sovellettaisiin hallinnon yleislakeja, ja molemmissa tapauksissa toiminta tulisi oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan piiriin. Esitin myös luottotietolain täydentämistä siten, että vain tiedot riittävän saatavan maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioistuimen lainvoimaisella tuomiolla, saataisiin ilmoittaa luottotietorekisteriin (3303/2020).

Apulaisoikeusasiamies Pölönen antoi toukokuussa 2021 lausunnon (2214/2021) työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi. Hän totesi, että positiivisen luottotietorekisterin tavoitteeksi ilmoitettu ylivelkaantumisen torjunta on rekisteröidyn oikeussuojan kannalta keskeinen parannus, kun rekisteröity voi itse helpommin hallita velkatilannettaan ja luoton haussa kilpailuttaa luotonantajia. Laajamittaiseen henkilön yksityiselämän suojan piiriin kuuluvan tiedon rekisteröintiin sisältyy kuitenkin merkittäviä tietosuojariskejä. Vaikka kysymys ei ole tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuista erityisistä henkilötiedoista, on perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti tällaisten arkaluontoisina pidettävien tietojen käsittely syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ([PeVL 18/2014 vp](#)).

Kuluttajan- ja asiakkaansuoja

Apulaisoikeusasiamies Sakslin antoi oikeusministeriölle lausunnon työryhmän mietinnöstä kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamisesta henkilöön kohdistuvissa palveluissa. Hän totesi, että mietinnön tavoite saada palvelut entistä selkeämmin kuluttajansuojalain piiriin on tärkeä. Markkinoinnin sääntelyssä olisi erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen osalta perusteltua korostaa hauraassa asemassa olevien henkilöiden kuten vanhusten asemaa erityisryhmänä, johon kohdistetun markkinoinnin asianmukaisuutta ei arvioitaisi keskivertoasiakkaan näkökulmasta. Sama koskee palvelun toimeksisaajan tietojenantovelvollisuutta. Haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien aseman ja tiedonsaantitarpeen tulisi näkyä sääntelyssä.

Asiakkaansuojasääntelyn osalta tavoitteena on lähentää palvelujen asiakkaan asemaa kuluttajan asemaan. Esityksen tavoitteet asiakkaiden yhdenvertaisuuden lisäämiseksi ovat kannatettavia ja julkisrahoitteisen palvelun asiakkaan mahdollisuuksissa saada korvausta palvelun puutteellisuuden takia on parannettavaa.

Terveystieteidenhuollossa rahalliset korvaukset suoritetaan yleensä potilasvakuutusjärjestelmästä, johon ehdotuksella ei ole tarkoitus puuttua. Voisi kuitenkin olla perusteltua selvittää, olisiko ehdotuksen tavoitteet terveydenhuollon osalta saavutettavissa potilasvahingon määritelmää laajentamalla.

Asiakkaan oikeussuojan kannalta on myös haasteellista, miten hän voi toteuttaa asiakkaansuojasääntelyyn perustuvat oikeutensa tehokkaasti. Tuomioistuinmenettely tulee korkean kuluriskinsä vuoksi harvoin kysymykseen. Käytännössä neuvonta kuluttajalainsäädännön alaan kuuluvasta sääntelystä olisi potilas- ja sosiaalineuvojille varsin vaativa tehtävä (3735/2020).

Senaatti-kiinteistöt (ks. myös apulaisoikeusasiamies Pölösen kertomuspuheenvuoro)

Apulaisoikeusasiamies Pölönen selvitti toimintavuoden 2020 aikana valtion vuokrajärjestelmän oikeudellista perustaa ja Senaatti-kiinteistöjen oikeudellista asemaa monopoliasemassa toimivana oikeustalojen, vankiloiden, poliisilaitosten ja muidenkin valtion virastojen vuokranantajana. Tämän vuoden puolella 1.3.2021 antamassaan ratkaisussa [EOAK/6870/2019](#) Pölönen katsoi, että Senaatti-kiinteistöjen toiminta ei ole ainakaan ajalla 2016–2020 perustunut perustuslain 84 §:n 4 momentin edellyttämällä tavalla lakiin valtion sisäisten vuokrasopimusten perusteiden ja hinnoittelun osalta. Vallinnut oikeustila on ollut perustuslain vastainen myös Senaatti-kiinteistöille luodun monopoliaseman osalta.

Monopoliasema luotiin 1.1.2016 voimaan tulleella hallinta-asetukseksi kutsutulla valtioneuvoston asetuksella valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta ([242/2015](#)). Sen lisäksi, että perustuslain 84 §:n 4 momentti olisi edellä todetuin tavoin edellyttänyt järjestelyltä laintasoista sääntelyä, mainittu asetus on annettu oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetun lain ([973/2002](#)) nojalla, vaikka kyseinen laki ei edes koske valtion sisäistä in house -vuokraustoimintaa, mikä ilmenee lain sanamuodon lisäksi myös lain esitöistä ([HE 102/2002 vp](#), s. 15 ja [VaVM 15/2002 vp](#), s. 1 ja 3). Mainitun lain 15 §:ään sisältyvä asetuksenantovaltuus ei myöskään edes koske valtion liikelaitoksia lukuun ottamatta valtion kiinteistövarallisuuden rekisteröintiä ja luettelointia.

Edellä todetusta kolminkertaisesta oikeudellisesta virheestä huolimatta valtiovarainministeriö ja Senaatti-konserni ilmeisesti jatkavat hallinta-asetuksen soveltamista kuten ennenkin ja edellyttävät virastojen käyttävän Senaatti-kiinteistöjen palveluja siitäkin huolimatta, että eduskunta on (ks. [PuVM 2/2020 vp](#), s. 10) nimenomaisesti todennut seuraavasti:

”Kysymykseen siitä, onko valtion viranomaisten ja laitosten velvollisuutena käyttää Senaatti-konsernin liikelaitosten tilapalveluja ja tehdä asiaa koskeva palvelusopimus liikelaitoksen kanssa, puolustusvaliokunta toteaa, ettei lainsäädännössä ole siihen velvoittavaa säännöstä eikä sellaista myöskään ehdoteta. Valtion virastot ja laitokset voivat hankkia toimitilat käyttöönsä myös vapailta markkinoilta.”

[Eduskunnan työjärjestyksen](#) 64 §:n mukaan valiokunnan mietinnön perustelut katsotaan hyväksytyiksi, jollei eduskunta toisin päättä.

Apulaisoikeusasiamies Pölönen on omasta aloitteestaan (EOAK/5563/2021) pyytänyt 11.8.2021 valtiovarainministeriötä hankkimaan Senaatti-kiinteistöiltä selvityksen ja antamaan oman lausuntonsa 27.9.2021 mennessä siitä, sovelletaanko hallinta-asetusta ja ministeriön määräyksenä annettua vuokrakäsikirjaa edelleen entiseen tapaan edellä todetusta huolimatta. Lisäksi apulaisoikeusasiamies on pyytänyt ministeriötä ja Senaatti-kiinteistöjä ilmoittamaan mainittujen säännösten mahdollisen soveltamisen perusteen ja näkemyksensä perustuslain 107 §:n merkityksestä asiassa. Pykälän mukaan asetuksen tai muun lakia alemman asteisen säädöksen säännöstä ei saa soveltaa, jos se on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa.

Oikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.